



Organização
Internacional
do Trabalho



EMPREGO E TRABALHO DIGNO EM SITUAÇÕES DE FRAGILIDADE, CONFLITO E DESASTRE

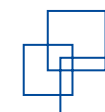
Grupo para os Estados Frágeis e Resposta a Desastres (FSDR)
Divisão de Desenvolvimento e Investimento (DEVINVEST)
Departamento de Políticas de Emprego

Organização Internacional do Trabalho

Route des Morillons 4 CH-1211,
Genebra 22 Suíça

www.ilo.org

GUIA



**EMPREGO
E TRABALHO DIGNO**
EM SITUAÇÕES DE FRAGILIDADE,
CONFLITO E DESASTRE

GUIA

As publicações do *Bureau* Internacional do Trabalho gozam de proteção de direitos de propriedade intelectual em virtude do Protocolo 2 da Convenção Universal dos Direitos de Autor. No entanto, podem ser reproduzidos pequenos excertos dessas publicações sem autorização, desde que se indique a respetiva fonte. No que diz respeito aos direitos de reprodução ou de tradução, deve ser enviado um pedido para ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Genebra 22, Suíça, ou por correio eletrónico: org@rights@ilo.org. Os pedidos desta natureza serão bem-vindos.

As bibliotecas, instituições e outros utilizadores registados junto de uma organização de direitos de reprodução poderão fazer cópias, de acordo com as licenças obtidas para esse efeito. Consulte o sítio www.ifrro.org para conhecer a entidade reguladora no seu país.

Emprego e Trabalho Digno em situações de fragilidade, conflito e desastre / Bureau Internacional do Trabalho, Grupo para os Estados Frágeis e Resposta a Desastres (FSDR), Divisão de Desenvolvimento e Investimento (DEVINVEST), Departamento de Políticas de Emprego – Genebra: OIT, 2016

1 v.

ISBN: 978-972-704-418-4

Também disponível em inglês: ISBN 978-92-2-131153-9 (impressa)

ISBN: 978-92-2-131154-6 (web pdf)

Esta edição só foi possível com o financiamento do Governo de Portugal através do Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

As designações utilizadas nas publicações da OIT, que estão em conformidade com a prática das Nações Unidas, bem como a forma sob a qual figuram nas obras, não refletem necessariamente o ponto de vista do *Bureau* Internacional do Trabalho relativamente à natureza jurídica de qualquer país, área ou território ou respetivas autoridades, ou ainda relativamente à delimitação das respetivas fronteiras.

A responsabilidade pelas opiniões expressas em artigos assinados, estudos e outras contribuições recai exclusivamente sobre os seus autores, e a publicação não constitui um aval, pelo *Bureau* Internacional do Trabalho, às opiniões neles expressas.

A referência ou não referência a empresas, produtos ou procedimentos comerciais não implica qualquer apreciação favorável ou desfavorável por parte do *Bureau* Internacional do Trabalho.

A informação sobre as publicações e produtos digitais da OIT podem ser obtidos através do sítio: www.ilo.org/publns.

Prefácio

Este Guia apresenta conceitos essenciais que caracterizam situações de fragilidade, conflito e desastre. Fornece instruções práticas e abordagens multidisciplinares da OIT para a recuperação, criação e proteção das oportunidades de Trabalho Digno em situações de fragilidade, conflito e desastre. O Guia foi desenvolvido para apoiar a implementação da Agenda para o Trabalho Digno nestes contextos, em resposta aos numerosos pedidos dos funcionários e constituintes da OIT que desejavam estar melhor informados sobre a capacidade, o valor acrescentado e o potencial de participação da OIT. Em particular, a Conferência Internacional do Trabalho, na sua 105.^a e 106.^a sessões, está a rever a Recomendação (n.º 71) para o Emprego (Transição da Guerra para a Paz), 1944, e este Guia também pretende oferecer orientações sobre a crescente procura dos constituintes pela implementação desta recomendação através da melhoria do papel e da capacidade da OIT para a realização de iniciativas nesses contextos.

No rescaldo de conflitos e desastres, a crise pode ser vista como um ponto de entrada para a OIT colaborar de maneira mais intensa e proativa com um país. Contudo, pode haver uma tendência para considerar a «normalidade» e a «crise» como conceitos opostos para os quais as respostas adequadas são o desenvolvimento em pequena escala ou a intervenção humanitária em grande escala. Esta visão polarizada mascara a realidade de que muitas pessoas em contextos de fragilidade vivem permanentemente no limiar da crise e o facto de que pequenos desvios da norma podem fazê-las tombar nessa direção. A intervenção precoce no sentido de impedir a destruição dos meios de subsistência das pessoas pode, em princípio, ajudar a prevenir que a situação se agrave e se converta numa crise generalizada.

Da perspetiva do mundo do trabalho, trata-se de compreender o impacto da fragilidade nos mercados de trabalho e na governação, mas também a forma como as intervenções da OIT podem apoiar a capacidade dos agentes do mercado de trabalho de

prevenir e mitigar o impacto dos choques adversos no emprego e no trabalho digno, bem como recuperar e proporcionar novas oportunidades que ajudem a reduzir a fragilidade.

Este Guia baseia-se na experiência e nas boas práticas decorrentes das intervenções da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre desde a criação da OIT no rescaldo da Primeira Guerra Mundial. Ajuda a entender o que a OIT pode oferecer nestes contextos e fornece orientações para a participação em respostas de âmbito nacional. Inclui uma ampla variedade de estudos de caso e figuras para ilustrar as experiências passadas da OIT, bem como conselhos e listas de verificação. Foi dada especial atenção à integração das questões de género.

Inclui ferramentas práticas, manuais, relatórios, avaliações, entre outros, que fornecem exemplos e informação mais detalhada sobre temas específicos. O Guia acompanha quem o utilizar em cada etapa da resposta à crise, desde a compreensão básica e alguns conselhos de organização interna que se relacionam especificamente com a resposta à crise, a realização de avaliações de impacto necessárias em matéria de emprego e meios de subsistência, a disponibilização de uma carteira multidisciplinar de políticas e abordagens, até à mobilização de recursos.

É esperado que este Guia seja usado como um recurso útil e uma fonte de orientações práticas que permita aos funcionários, constituintes e parceiros da OIT compreender melhor o papel que o *bureau* e a organização podem desempenhar em situações de fragilidade, conflito e desastre.

O guia encontra-se disponível em versão digital no endereço (<http://www.ilo.org/crisis>) como documento de trabalho. Dada a complexidade dos desafios, o Grupo para os Estados Frágeis e Resposta a Desastres (FSDR) do DEVINVEST pretende continuar a atualizar os diferentes capítulos deste Guia através da recolha de contributos, comentários e sugestões.

Terje Tessem

Diretor

Divisão de Desenvolvimento e Investimento (DEVINVEST)

Departamento de Políticas de Emprego

Agradecimentos

O Grupo FSDR do DEVINVEST gostaria de agradecer a todas as pessoas que apoiaram e contribuíram para a elaboração da terceira edição do guia, que atualiza de forma exaustiva as versões de 2010 e 2012.

O trabalho foi coordenado por Federico Negro com o apoio direto de Jörn Fritzenkötter. Donato Kiniger-Passigli e Elisa Selva também contribuíram para a finalização do guia.

Agradecemos o empenho e contributos técnicos de:

Anita Amorim, Zulum Avila, Michael Axmann, Hervé Berger, Anna Biondi, Laura Brewer, Meredith Byrne, Ryszard Cholewinski, Maria Crisetti, Joseph Connolly

Raphael Crowe, Sophie de Coninck, Rishab Dhir, Jean-Louis Dominguez, Chris Donnges, Christoph Ernst, Simel Esim, Drew Gardiner, Esther Gomez, Nicholas Grisewood, Yousra Hamed, Carla Henry, Karin Isaksson, Lawrence Jeff Johnson, Raky Kane, Jean François Klein, Meike Klüger, Cliff Kunstler, Christiane Kuptsch, Celine Lafoucrière, Frédéric Lapeyre, Alfredo Lazarte, Josée Laporte, Jürgen Menze, Margaret Mottaz, Henrik Moller, Nadja Nutz, Martin Oelz, George Okutho, Githa Roelans, Craig Russon, Gary Rynhart, Francisco Santos O'Connor, Julian Schweitzer, Merten Sievers, Annabella Skof, Corey Smith, Guy Tchami, Guy Thijs, Stefan Trömel, Mito Tsukamoto, Carlien van Empel, Clara van Panhuys, Guillaume Verwaerde, Igor Vocatch-Boldyrev, Yadong Wang.

Genebra, maio de 2016

Índice

1

CONCEITOS E IMPLICAÇÕES DA FRAGILIDADE, DE CONFLITOS E DESASTRES

11

Este capítulo oferece uma visão geral e sugere definições de conceitos como contexto de fragilidade, conflito e desastres súbitos ou de evolução lenta, bem como o seu impacto sobre as questões relacionadas com o Trabalho Digno.

2

TRABALHAR EM SITUAÇÕES DE FRAGILIDADE, CONFLITO E DESASTRE

37

Com base na experiência de longos anos da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre, este capítulo fornece orientações sobre a implementação da estratégia de resposta da OIT. Oferece uma orientação rápida sobre como garantir a segurança do pessoal em situações de fragilidade e sobre a forma de avaliar as atividades da OIT.

3

REFERENCIAIS DE COORDENAÇÃO E PARCERIAS PARA SITUAÇÕES DE FRAGILIDADE, CONFLITO E DESASTRE

63

O capítulo 3 apresenta os mecanismos de coordenação existentes, os fóruns de networking, os referenciais de planificação e as parcerias que podem apoiar a resposta da OIT. É dada especial atenção aos mecanismos de resposta humanitária e de consolidação da paz, especialmente a abordagem de *cluster*, o ciclo de programação humanitária e as missões integradas de consolidação da paz, para complementar a orientação existente no Manual sobre Cooperação para o Desenvolvimento. Este capítulo descreve as implicações dos processos pertinentes de reforma das Nações Unidas em curso, especialmente em relação ao papel da OIT no Grupo Temático para a Recuperação Rápida.

4

AVALIAÇÃO DO IMPACTO DE SITUAÇÕES DE CONFLITO E DESASTRE NO EMPREGO, MEIOS DE SUBSISTÊNCIA E NA PROTEÇÃO SOCIAL

85

O capítulo 4 apresenta o papel e o valor acrescentado da OIT na realização de avaliações do impacto dos conflitos e desastres sobre o emprego, os meios de subsistência e a proteção social. Apresenta os quadros de avaliação interinstitucionais (PCNA e PDNA) e as parcerias que a OIT pode alavancar no contexto do seu envolvimento nas avaliações pós-crise. Além disso, descreve as ferramentas que a OIT utiliza para as avaliações dos meios de subsistência, do emprego e da proteção social. Por último, explica o que significa realizar uma avaliação e oferece conselhos sobre como fazê-lo.

5

TRABALHO DIGNO EM SITUAÇÕES DE FRAGILIDADE, DE CONFLITOS E DESASTRE

101

Este capítulo oferece um portefólio de estratégias de programação, ações e iniciativas para a participação da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre, aliando abordagens a montante, em matéria de políticas e apoio institucional, com projetos e iniciativas, a jusante, para promover o Trabalho Digno. O capítulo encerra com informação e referências sobre intervenções dirigidas a grupos específicos.

6

MOBILIZAÇÃO DE RECURSOS EM SITUAÇÕES DE FRAGILIDADE, DE CONFLITOS E DESASTRE

153

A responsabilidade de conseguir recursos externos em situações de fragilidade, conflito e desastre requer o esforço de mobilização da OIT no seu todo. Este capítulo apresenta de forma concisa os mecanismos de mobilização de recursos internos e externos que podem apoiar as atividades da OIT no terreno. Embora neste Guia a mobilização de recursos seja apresentada como um capítulo independente, na verdade faz parte de um processo contínuo e dinâmico em situações de fragilidade, conflito e desastre.

Lista de acrónimos

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ACTEMP	<i>Bureau</i> para as Atividades dos Empregadores
ACTRAV	<i>Bureau</i> para as Atividades dos Trabalhadores
AID BM	Associação Internacional de Desenvolvimento do Banco Mundial
ALNAP	Rede de Aprendizagem Ativa sobre Prestação de Contas e Desempenho na Ação
AT/CT	Assistência Técnica / Cooperação Técnica
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BBB	Reconstruir melhor (<i>Build Back Better</i> ou BBB)
BM	Banco Mundial
BMZ	Ministério Federal Alemão da Cooperação Económica e do Desenvolvimento
CAP	Processo de Apelos Consolidados
CCA	Avaliação Comum por País
CCDP	Centro sobre Conflitos, Desenvolvimento e Consolidação da Paz do Instituto Superior
CDR	Recuperação Impulsionada pela Comunidade
CERF	Fundo Central de Resposta de Emergência
CH	Coordenador Humanitário
CHF	Fundo Humanitário Comum
CIFP	Indicadores do País para a Política Externa
CIT	Conferência Internacional do Trabalho
CR/CH	Coordenador Residente/Coordenador Humanitário
CWGER	Grupo Temático de Trabalho para a Recuperação Rápida
DCOMM	Departamento de Comunicação e Informação Pública da OIT
DDR	Desarmamento, Desmobilização e Reintegração de Estudos Internacionais
DEL	Desenvolvimento Económico Local
DFID	Departamento de Desenvolvimento Internacional (Governo do Reino Unido)
DGO	Gabinete do Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas
DMT	Equipa de Gestão de Desastre
DO	Funcionário Designado
DRR	Redução do Risco de Desastre
DSRSG	Representante Especial Adjunto do Secretário-Geral
DST	Doença sexualmente transmissível
EE	Emprego de Emergência
EL	Escritório Local
ER	Escritório Regional
FA	Apelo Urgente (<i>Flash Appeal</i>)
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSP	Fornecedor de Serviços Financeiros

GFDRR	Instituição Global para a Redução de Desastres e Recuperação do Banco Mundial
GNUD	Grupo das Nações Unidas para o Desenvolvimento
HPC	Ciclo de Programação Humanitária
HSF	Fundo para a Segurança Humana Humanitária
IASC	Comité Permanente Interagências
IDP	Grupo de Coordenação de Grupos Temáticos
IFI	Instituições Financeiras Internacionais
IFIs	Deslocados Internos
IPEC	Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil da OIT
IPRSP	Documento Intercalar da Estratégia de Redução da Pobreza
IRC	Comité Internacional de Resgate
IRP	Plataforma Internacional para a Recuperação
IRTAP	Programa de Assistência Técnica para a Recuperação dos Rendimentos
ISDR	Estratégia Internacional para a Redução de Desastres
ITP	Povos Indígenas e Tribais
JAM	Missão de Avaliação Conjunta
JNA	Avaliação Conjunta de Necessidades
LEAP	Plano de Ação para o Emprego na Libéria
LEEP	Programa de Emprego de Emergência da Libéria
LER	Recuperação da Economia Local
M&A	Monitorização e Avaliação
MDTF	Fundo Fiduciário Multidoadores
NAF	Quadro de Análise das Necessidades
NEEP	Programa Nacional de Emprego de Emergência
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico
OCHA	Escritório para a Coordenação de Assuntos Humanitários
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
OIM	Organização Internacional para as Migrações
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PBF	Fundo para a Consolidação da Paz
PBSO	Gabinete de Apoio à Consolidação da Paz
PCNA	Avaliação das necessidades na sequência de um conflito
PDNA	Avaliação das necessidades na sequência de um desastre
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PME	Pequenas e Médias Empresas
PNUD/BCPR	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento / Gabinete de Prevenção
PPP	Parcerias Público-privadas

PRS	Estratégia de Redução da Pobreza
PRSP	Documento Estratégico de Redução da Pobreza
PSG	Consolidação da paz e construção do Estado
PTDP	Programa de Trabalho Digno por País
QIA	Avaliação rápida do impacto
REIP	Projetos de impacto rápido no emprego
RFTF	Quadro de transição centrado nos resultados
RIRF	Quadro para a recuperação rápida dos rendimentos
SDC	Agência Suíça para o Desenvolvimento e a Cooperação
SDE	Serviços de Desenvolvimento Empresarial
SIDA	Síndrome de Imunodeficiência Adquirida
SIYB	Programa Criar e Melhorar o seu Negócio
SLS	Sistema de Níveis de Segurança
SMT	Equipa de Gestão da Segurança
SPE	Serviços Públicos de Emprego
SPF	Piso de proteção social
SRFF	Serviço de financiamento de reserva para situações de recuperação
SRM	Gestão dos riscos em matéria de segurança
TOR	Termos de Referência
TRF	Quadro dos resultados de transição
TRM	Matriz dos resultados de transição
UE	União Europeia
UNCT	Equipa das Nações Unidas no País
UNDAF	Quadro de Assistência ao Desenvolvimento das Nações Unidas
UNDSS	Departamento de Segurança e Proteção das Nações Unidas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIDSR	Gabinete para a Redução do Risco de Desastre das Nações Unidas
UNOPS	Gabinete para os serviços de projetos das Nações Unidas
USAID	Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional

Introdução

O porquê deste Guia

O aumento da resiliência, em especial de cerca de 28 por cento da população pobre do mundo, que vive em contextos de fragilidade, deve ser um dos principais focos de atenção para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Este Guia constitui uma tentativa de acompanhar os profissionais que trabalham em situações de fragilidade, conflito e desastre para lhes oferecer orientação e um conjunto das melhores práticas da OIT nesses contextos.

A OIT tem dado resposta a situações de conflito e desastre desde a sua criação e sempre sublinhou o papel das políticas e dos programas socioeconómicos na consolidação da paz e na recuperação. A Recomendação (n.º71), adotada em 1944 e em processo de revisão como ponto de carácter normativo pelas CIT de 2016 e 2017, propôs uma abordagem inovadora para promover a paz e a justiça social no rescaldo da Segunda Guerra Mundial através de uma recuperação e reconstrução baseadas no emprego. Esta abordagem continua a ser muito pertinente em contextos similares e constitui um dos temas centrais do presente guia.

O envolvimento em situações de fragilidade, conflito e desastre é importante para a OIT. Uma análise de 2014, do Conselho de Administração, sobre a cooperação técnica da OIT indicava que a OIT tinha implementado 159 projetos em situações de fragilidade desde 2004 e que tinha quase multiplicado por dez a sua despesa extraorçamental em cooperação técnica nesses países. O Programa Emprego para a Paz e Resiliência iniciado pelo Conselho de Administração em 2015¹ apela ao *Bureau* para que amplie os seus esforços nos contextos de fragilidade.

Em termos de oportunidades, as partes interessadas entrevistadas para uma avaliação do trabalho da OIT em países frágeis, afetados por desastres e em situações pós-conflito, assinalavam a sua especificidade e singularidade como organização tripartida que também apoia o trabalho digno através do desenvolvimento

do diálogo social nesses contextos de fragilidade.² Em situações de fragilidade, conflito e desastre, com base nos seus conhecimentos técnicos, a OIT complementa e preenche as lacunas em termos de capacidade das organizações nacionais e internacionais e apoia os processos de transformação e fortalecimento das instituições e parceiros sociais. Estas instituições e parceiros sociais são essenciais para a transição de uma resposta baseada na ajuda humanitária para uma colaboração centrada na recuperação e no desenvolvimento.

As intervenções nas áreas de desenvolvimento de capacidades das instituições e dos constituintes, em particular a nível local e de base, são mencionadas como sendo particularmente necessárias e valorizadas para apoiar a transição do pós-crise à fase de recuperação e desenvolvimento sustentável. Estes tipos de intervenções são indicados como sendo particularmente eficazes nos contextos de pós-crise, uma vez que parecem contribuir para o reforço da capacidade e o desenvolvimento das competências e, por conseguinte, para aumentar a resiliência face a futuras crises.

Por fim, é muito importante assinalar que o envolvimento da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre é concretizado com a colaboração de muitos departamentos do *Bureau* e que as respostas do país são coordenadas principalmente pelos escritórios regionais e nacionais. Este Guia é, portanto, um documento vivo que conta com contributos futuros resultantes da experiência direta dos seus leitores e leitoras..

A quem se destina este Guia?

Este Guia destina-se a todo o pessoal da OIT, constituintes e parceiros da OIT envolvidos na planificação, programação, apoio e implementação das respostas da OIT.

O propósito do presente documento é o de proporcionar tanto orientação como a promoção do envolvimento da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre.

¹ OIT: GB.325/POL/7, em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_413765.pdf

² Departamento de Avaliação da OIT: Avaliação temática independente do trabalho da OIT em países frágeis, afetados por conflitos e desastres, Genebra, 2015.

Como utilizar as ferramentas

Em cada capítulo são apresentadas várias ferramentas com um número de referência, o tipo de documento, respetivo título, autoria e ano de publicação. Para abrir o documento, basta fazer clique no mesmo conforme ilustrado a seguir.



FERRAMENTA
5.47 **GUIA:** *Local Economic Recovery in post conflict situations*, OIT/CRISIS, 2010

CAPÍTULO 1 CONCEITOS E IMPLICAÇÕES DA FRAGILIDADE, DE CONFLITOS E DESASTRES

Este capítulo oferece uma visão geral e sugere definições de conceitos como ambiente de fragilidade, conflito e desastres súbitos ou de evolução lenta, bem como o seu impacto sobre as questões relacionadas com o Trabalho Digno.

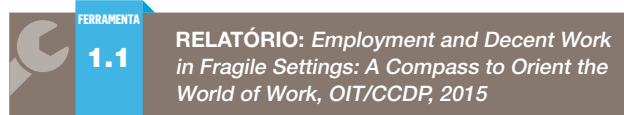
ÍNDICE

1.1 Motores da fragilidade	12	Implicações para as questões de género	27
Entender a fragilidade	13	Implicações para jovens	28
O G7+ e o Novo Acordo para o Envolvimento em Estados Frágeis	15	Implicações para crianças	30
1.2 Conflitos armados e situações pós-conflito	16	Implicações para as pessoas com deficiência	30
Características das situações de conflito e pós-conflito	17	Implicações para ex-combatentes	31
1.3 Desastres	17	Implicações para populações refugiadas e outras pessoas deslocadas à força	31
Características de ambientes pós-desastre	18	Implicações para trabalhadores e trabalhadoras migrantes	32
1.4 Resiliência	19	Implicações para povos indígenas	32
Reconhecer as inter-relações: da fragilidade à resiliência	20	Implicações para a economia informal	33
1.5 Porque é que o Emprego e o Trabalho Digno são importantes?	21	Implicações para os setores	33
1.6 Implicações da fragilidade, conflitos e desastres para grupos e setores com necessidades especiais	26	Implicações para as empresas	34
Implicações para a proteção dos princípios e direitos fundamentais no trabalho	26	Implicações para a economia verde	34
Implicações para as organizações de trabalhadores e empregadores	27	Implicações para as zonas rurais	35

Conceitos de fragilidade, conflito e desastre¹

1.1 Motores da fragilidade

A fragilidade implica um risco adicional de possíveis choques que devem ser tidos em conta nas decisões de programação. Entrar em maior detalhe nas prováveis repercussões da fragilidade sobre o emprego e o Trabalho Digno, incluindo sobre os direitos no trabalho, a proteção social e o diálogo social, pode tornar necessário a adaptação das intervenções, estabelecendo prioridades e combinando abordagens de curto e longo prazo, de forma a contribuir para a mitigação das crises, a recuperação e a resiliência. A Figura 1 mostra uma ferramenta de geração de ideias que pode ajudar os profissionais a considerar uma série de possíveis motores da fragilidade que afetam o contexto de programação.²



s profissionais e acadêmicos têm utilizado o termo «Estado frágil» para descrever as condições delicadas ou extremamente vulneráveis em diferentes países. No passado também se aplicaram outros «rótulos» similares – Estados em conflito crônico, Estados em crise, Estados em transição, Estados colapsados, Estados débeis, Estados falidos, entre outros – aos países que sofriam ciclos recorrentes de pobreza e violência. Diversas organizações e instituições ado-

taram abordagens para definir e medir a fragilidade. Contudo, não existe uma definição consensualizada de fragilidade e esta não define necessariamente uma determinada categoria de condições, pois também pode referir-se a zonas ou situações de fragilidade dentro de um país ou entre territórios fronteiriços. A maioria das definições (ver a ferramenta 1.2) descreve os «Estados frágeis» como Estados caracterizados pela ausência de instituições estatais ou uma presença extremamente débil das mesmas e por um mau desempenho das funções do Estado (segurança, bem-estar, justiça, representação).



As definições de fragilidade dos Estados são tão diversas, quanto as formas de os hierarquizar ou medir. Tal como sugere a ferramenta 1.3, diferentes ins-

¹ Salvo indicação em contrário, todas as definições estão de acordo com o proposto no Relatório V (1): *Emprego e trabalho digno para a paz e a resiliência: Revisão da Recomendação (n.º 71) para o Emprego (Transição da Guerra para a Paz)*, 1944.

² Em 2015, um projeto de investigação da OIT realizado em colaboração com o Centro sobre Conflitos, Desenvolvimento e Consolidação da Paz do Instituto Superior (CCDP) identificou motores da fragilidade e dividiu-os em fatores endógenos e exógenos. A fragilidade pode resultar de uma combinação desses fatores.

FIGURA 1: Fatores exógenos e endógenos da fragilidade



tituições de investigação utilizam diferentes indicadores e métodos de hierarquização que medem distintas noções e conceitos e, por conseguinte, produzem diferentes classificações ou índices anuais de fragilidade. A tabela 1 mostra uma comparação das «dez principais situações de fragilidade» a partir de quatro índices diferentes. Cabe destacar que a OCDE deixou de fazer uma hierarquização dos Estados frágeis desde a publicação do seu «Relatório sobre Estados de Fragilidade» em 2015. Em vez disso, a OCDE coloca os países ao longo de um diagrama dos fatores da fragilidade.

Entender a fragilidade

Tanto os profissionais como os académicos demonstram cada vez mais a sua preocupação sobre as consequências de aplicar genericamente o termo a uma grande variedade de países e situações. Em termos práticos, se o contexto de um país é «frágil», o que muda concretamente no trabalho nesse país?

Esta terminologia tornou-se parte da própria linguagem da programação e alguns dos países menos desenvolvidos e dos estados afetados por conflitos adotaram-na para se autoproclamarem como países que necessitam de uma participação qualitativamente diferente e possivelmente também mais intensa por parte da comunidade internacional.

O termo «fragilidade» é cada vez mais usado para descrever todo o tipo de ambientes de intervenção, tanto nos círculos humanitários como de desenvolvimento, e muitos têm demonstrado a preocupação de que o rótulo se arrisque a tornar-se um ter-

mo da moda, vazio de conteúdo, e que se aplica a tudo. Muitas pessoas que contribuíram para este Guia também assinalam os efeitos potencialmente prejudiciais de rotular um Estado como «frágil». Esses rótulos tendem a ser vistos como negativos e podem ter consequências indesejadas: por exemplo, podem dissuadir os atores externos de investir e contribuir desse modo para o isolamento internacional do Estado; ou podem fazer com que as agências doadoras duvidem da eficácia da ajuda nos países rotulados como frágeis, retirem o financiamento e convertam os Estados em «órfãos de ajuda internacional». Portanto, rotular um Estado como «frágil» é um exercício político delicado e implica sempre um julgamento.

A fragilidade está habitualmente associada a situações que envolvem conflito armado e, em muitos aspetos, os Estados que acabavam de sair de conflitos, considerados Estados falidos nos anos 1990 são, hoje, os «Estados frágeis» a necessitar de «estabilização».

Claramente existe uma forte correlação entre os conflitos e a fragilidade. Muitos motores de fragilidade, como a debilidade do Estado e os baixos rendimentos, são também indicadores de conflito. É fundamental entender que as situações de fragilidade e de conflito são, por definição, dinâmicas e que, em qualquer

A fragilidade pode ser entendida como uma situação repentina ou cíclica em que um ou mais fatores de risco exógenos ou endógenos exacerbam a instabilidade política e a vulnerabilidade socioeconómica pré-existent ou emergentes. Na perspetiva do mundo do trabalho, isto traduz-se na medida em que os atores do mercado de trabalho já não são capazes de proporcionar ou aceder a oportunidades de emprego e de trabalho digno.

TABELA 1: Comparação dos resultados dos índices/hierarquizações de fragilidade, pelo FSDR/DEVINVEST

RANKING	CIFP ('16)	FSI ('15)	GPI ('15)	BM: HLFS ('16)	OCDE: SFI
1	Sudão do Sul	Sudão do Sul	Síria	Somália	Rep. Centro-Africana
2	Somália	Somália	Iraque	Sudão do Sul	Chade
3	Rep. Centro-Africana	Rep. Centro-Africana	Afeganistão	Eritreia	Rep. D. do Congo
4	Íemen	Sudão	Sudão do Sul	Rep. Centro-Africana	Costa do Marfim
5	Sudão	Rep. D. do Congo	Rep. Centro-Africana	Zimbabué	Guiné
6	Afeganistão	Chade	Somália	Sudão	Haiti
7	Rep. D. do Congo	Íemen	Sudão	Comores	Sudão
8	Chade	Síria	Rep. D. do Congo	Guiné-Bissau	Suazilândia
9	Iraque	Afeganistão	Paquistão	Afeganistão	Íemen
10	Síria	Guiné	Coreia do Norte	Micronésia / Ilhas Marshall	–



Fragilidade no Haiti e na Libéria

Exemplo desta situação é a resposta internacional ao terremoto catastrófico que ocorreu no Haiti em 2010, onde se seguiu uma abordagem de auxílio a catástrofes e se implementou um conjunto de programas de ajuda de emergência. No entanto, cedo se percebeu que o terremoto era o «empurrão final» que acabaria por conduzir as instituições governamentais já fragilizadas à ineficácia total. Por outras palavras, o que parecia ser uma resposta arquetípica a um desastre natural implicou, na realidade, lidar com estruturas de governação nacional débeis. De igual modo, a epidemia que se desenvolveu pouco depois do terremoto estava profundamente relacionada com a inadequação das infraestruturas sanitárias do país.

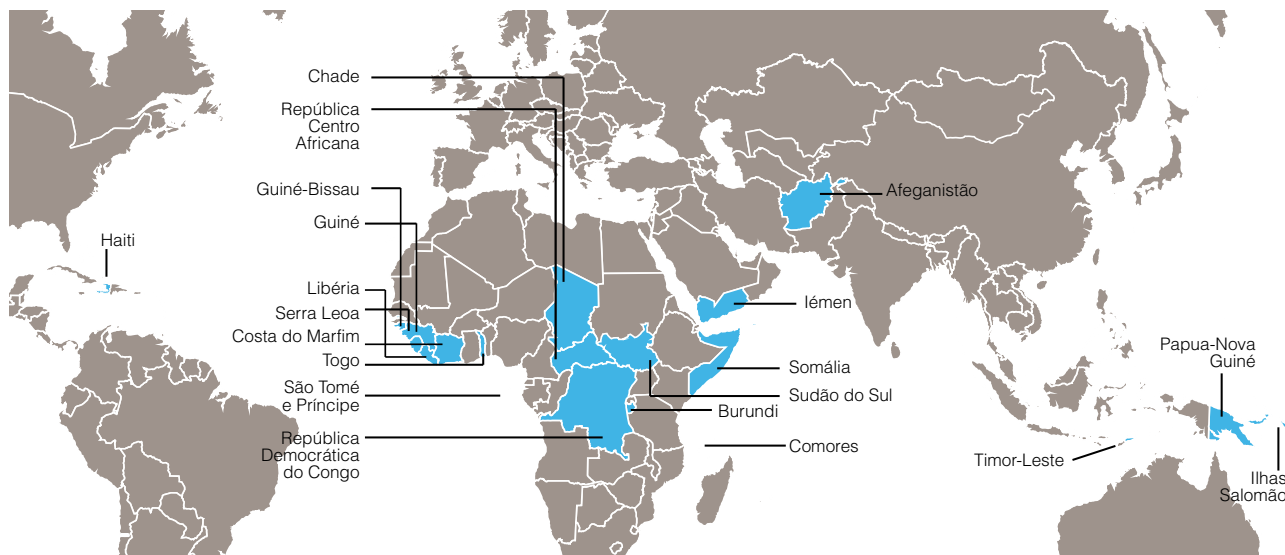
Outro caso que destaca a complexidade e multiplicidade de fatores que desencadeiam e impulsionam a fragilidade é o da Libéria. Mais recentemente, em 2014, a crise do Ébola na região da África Ocidental revelou uma dimensão adicional da fragilidade das instituições públicas e de infraestruturas fundamentais do país, constituindo um exemplo típico de como um fator exógeno, que está em grande parte fora do controlo do governo (neste caso, uma pandemia), pode acentuar a instabilidade e vulnerabilidade já existentes.

momento os países podem entrar ou sair delas ou mover-se ao longo do espetro da fragilidade. As diferenças entre os países que estão em processo de recuperação e os que se encontram numa situação de crise prolongada são evidentes, mas ficam facilmente ocultas quando o termo é aplicado de forma universal.

Finalmente, é importante reconhecer que o próprio conceito de «Estado frágil» se situa no cerne do nexo entre segurança e desenvolvimento. Apesar da falta de evidência empírica que o demonstre, os «Estados frágeis» são frequentemente considerados refúgios seguros para o terrorismo e, por conseguinte, são vistos como uma ameaça para a segurança mun-

dial. A canalização da cooperação para o desenvolvimento dos Estados definidos como «frágeis» tornou-se parte das agendas nacionais e globais em matéria de segurança para «prevenir» o terrorismo e «estabilizar» os países em crise. O conceito de «Estados frágeis» dissipa, portanto, a linha divisória entre as agendas de segurança e de desenvolvimento e requer que as agências de desenvolvimento considerem cuidadosamente os objetivos políticos subjacentes à cooperação para o desenvolvimento.

Essencialmente, o uso do termo fragilidade tem o mérito de transformar o debate sobre a resposta às situações de conflito e de desastre de um processo linear – do subdesenvolvimento para o desenvolvimento – para um processo cíclico: a participação em situações de fragilidade é um compromisso a longo prazo que pode envolver múltiplos retrocessos. *O termo fragilidade não é apenas sinónimo de situações de conflito ou de pós-conflito, mas busca também apreender as dinâmicas sociais, políticas e económicas da vulnerabilidade e instabilidade existentes ou recorrentes.* Enfrentar a fragilidade significa colocar o foco principal em medidas de prevenção para mitigar os efeitos de choques internos ou externos e melhorar a resiliência. Pode existir uma tendência para encarar «normalidade» e «crise» como conceitos opostos para os quais as respostas adequadas são o desenvolvimento em pequena escala ou a intervenção humanitária em grande escala. No entanto, esta visão polarizada oculta a realidade de que muitas pessoas vivem permanentemente no limiar da crise e o facto de que pequenos desvios da norma podem fazê-las tornar para outro estado. A intervenção precoce para impedir a destruição dos meios de subsistência das pessoas pode, em princípio, ajudar a prevenir que a situação se agrave e se converta numa crise generalizada.



Na perspectiva do mundo do trabalho, a questão tem a ver com a compreensão do impacto da fragilidade nos mercados de trabalho e na governação, e também com a forma como as intervenções da OIT podem apoiar a capacidade dos atores do mercado de trabalho de oferecer ou aceder a emprego, bem como a meios de subsistência e oportunidades de trabalho digno e, desse modo, reduzir a fragilidade.

O G7+ e o Novo Acordo para o Envolvimento em Estados Frágeis

Em 2010, foi formado o G7+ em resposta a um vazio identificado pelos Estados afetados por conflitos na consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio e na prestação de serviços. Tendo já experienciado diretamente conflitos ou desastres e desejando a transição para a etapa de desenvolvimento seguinte, os membros do G7+ reconheciam que os países afetados por conflitos estavam melhor posicionados para aprenderem uns com os outros e defenderem coletivamente políticas de desenvolvimento adaptadas ao contexto dos seus países³.

Segundo o G7+, a fragilidade define-se como «um período de tempo, durante a construção de uma na-

ção, em que o desenvolvimento socioeconómico sustentável exige uma maior ênfase nas atividades complementares de consolidação da paz e construção do Estado, como a construção de acordos políticos inclusivos, segurança, justiça, emprego, gestão adequada dos recursos e prestação transparente e justa de serviços». Não enfatiza as debilidades, mas sublinha, pelo contrário, as áreas chave em que os países afetados pela fragilidade precisam de se reforçar. O «Novo Acordo para o Envolvimento em Estados Frágeis», adotado no IV Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda celebrado em Busan em 2011, tem por objetivo dar resposta a alguns dos problemas mencionados anteriormente. O Novo Acordo marca uma mudança no discurso da ajuda mundial que pretende romper com as abordagens genéricas da cooperação para o desenvolvimento impulsionadas pelos doadores, passando a ter em conta os desafios únicos dos Estados frágeis e afetados por conflitos. Dá respostas a O QUÊ (objetivos de consolidação da paz e construção do Estado), QUEM (colocar os Estados frágeis na liderança) e COMO (através do desenvolvimento da confiança mútua e de alianças sólidas).

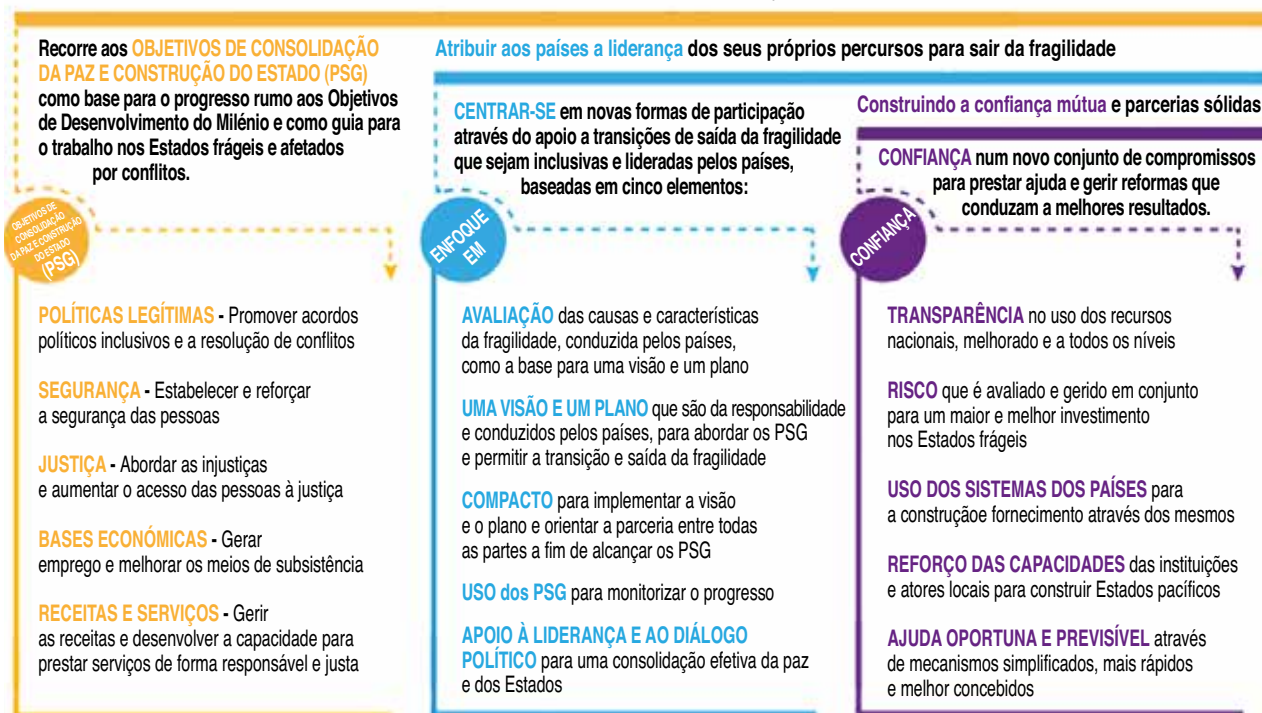
FERRAMENTA

1.5

FICHA INFORMATIVA: New Deal for Engagement in Fragile States, G7+, 2014

O NOVO ACORDO GERA MUDANÇA AO...

Abordar as questões mais importantes para os 1500 milhões de pessoas afetadas por situações de conflito e fragilidade



Para o G7+, a programação das intervenções em situações de fragilidade, conflito e desastre deve basear-se nos objetivos de consolidação da paz e construção do Estado (PSG). Isto é particularmente relevante porque esses objetivos consideram que a ênfase no emprego e trabalho digno pode ajudar a

romper com ciclos de fragilidade.⁴ Este entendimento está refletido no PSG4 do Novo Acordo, que sublinha a importância de «lançar as bases económicas para criar emprego e melhorar os meios de subsistência», como parte da sua agenda mais ampla de consolidação da paz e construção do Estado.

1.2 Conflitos armados e situações pós-conflito

Os conflitos armados internacionais

ocorrem quando um ou mais Estados recorrem à força armada contra outro Estado, independentemente das razões ou intensidade deste confronto. Podem aplicar-se as normas pertinentes do direito internacional humanitário, incluindo na ausência de hostilidades abertas. Além disso, não é necessária uma declaração de guerra ou um reconhecimento formal da situação.

Convenções de Genebra de 1949

Os conflitos armados não internacionais

ou, para usar um termo antiquado, as «guerras civis», são conflitos armados nos quais estão envolvidos um ou mais grupos armados não estatais.

Convenções de Genebra de 1949

Nas últimas duas décadas os conflitos civis e os distúrbios sociais violentos aumentaram. A maioria dos conflitos já não acontece entre Estados, mas no seio dos mesmos. Por conseguinte, os conflitos podem definir-se como uma luta prolongada entre duas ou mais partes e incluem os conflitos armados internacionais (opondo dois ou mais Estados) e os conflitos armados não internacionais (entre forças governamentais e grupos armados não governamentais ou entre estes grupos armados), bem como outras situações de violência que destabilizam as sociedades e as economias.

Uma rendição formal, um cessar das hostilidades negociado ou conversações de paz seguidas de um acordo de paz podem marcar o fim de um conflito.

Nesses casos pode haver um acordo de paz, mas a luta continuará a um nível baixo, ou esporadicamente, e, regressa com frequência após um breve período de tempo. Assim, o legado dos conflitos violentos e a incapacidade para absorver choques internos ou externos desafiam muitas vezes o desenvolvimento socioeconómico sustentável e criam um «estado de fragilidade» temporário. A noção de fragilidade aplica-se a uma série de situações de âmbito nacional e subnacional. Os Estados entram e saem das situações de fragilidade ou movimentam-se ao longo do espectro de níveis de fragilidade – desde países que se encontram em processo de recuperação após um conflito e que estão a reconstruir as suas instituições políticas e económicas, até países em que os baixos níveis de desenvolvimento económico e eficácia do Estado parecem ser crónicos, bem como países em que a construção do Estado e o desenvolvimento económico são dificultados pelo prolongamento dos conflitos. Noutros casos, os conflitos e distúrbios ocorrem em focos isolados que podem atravessar as fronteiras.

As situações de fragilidade podem caracterizar-se adicionalmente por um aumento dos níveis de violência. Por conseguinte, o fortalecimento da governação e de instituições legítimas é crucial para proporcionar aos cidadãos segurança, justiça e empregos, conforme é indicado no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2011.

FERRAMENTA

1.6

RELATÓRIO SOBRE O DESENVOLVIMENTO MUNDIAL: Conflito, Segurança e Desenvolvimento, BM, 2011

⁴ Para saber mais sobre respostas à crise mediante programas de emprego e trabalho digno, ver Instituto Superior de Estudos Internacionais, OIT Crisis e Fedi, L. (ed.): *Employment in Response to Crisis. An Analytical Report of the Research Project «Strengthening Employment in Response to Crisis.»* Genebra, 2005. Para uma perspetiva a longo prazo, ver OIT: *Local Economic Development Operational Guidelines in Post-Crisis Situations*, Genebra 1997.

Características das situações de conflito e pós-conflito

Tendo em conta que é mais provável que os conflitos armados ocorram nos países menos desenvolvidos (PMD), as situações pós-conflito apresentam desafios únicos que se caracterizam por:

- instituições debilitadas, serviços sociais interrompidos, economias pobres ou disfuncionais e um esgotamento significativo das capacidades a todos os níveis. Em comparação com as situações pós-desastre, haverá uma maior necessidade de apoio em matéria de políticas, desenvolvimento institucional e capacidade de resposta;
- instabilidade a nível macroeconómico e microeconómico, que pode refletir-se em instabilidade política, inflação elevada, etc.;
- a destruição de ativos produtivos e não produtivos, que obriga as pessoas a fugir da sua região, o que contribui para uma instabilidade e vulnerabilidade ainda maior;
- a escassez de capital humano, a falta de competências, a ausência prolongada de serviços, a falta de acessibilidade;
- a insegurança, a anarquia e as violações dos direitos humanos persistentes;
- destruição de capital físico como estradas, mercados, rede elétrica, sistemas de telecomunicações, etc.;
- a destruição do capital social: muitas vezes as relações e as estruturas comunitárias são destruídas, aliadas a uma perda da confiança nas instituições locais e autoridades formais, pelo que há uma grande necessidade de diálogo social, para reconstruir a confiança nas instituições e apoiar a coesão social para, deste modo, contribuir para a prevenção dos conflitos;
- dada a devastação e destruição generalizadas para os ativos humanos, físicos, sociais e naturais, anteriormente descritas, o ritmo de recuperação é geralmente mais lento do que nas situações pós-desastre;
- a presença de uma economia de guerra e interesses instalados podem ser possíveis elementos disruptivos adicionais, particularmente nos setores extrativos, setor mineiro, da pesca, florestal ou na fauna silvestre.

1.3 Desastres

Os desastres podem surgir de riscos naturais (geológicos, biológicos, hidrometeorológicos) ou ser induzidos por processos humanos (as alterações climáticas, a degradação do meio ambiente e os riscos tecnológicos). Frequentemente são descritos como o resultado da combinação entre a exposição a um perigo, as condições de vulnerabilidade existentes e medidas ou capacidades insuficientes para reduzir ou enfrentar as possíveis consequências negativas.

Quando as populações vulneráveis estão expostas a acontecimentos perigosos recorrentes ou cíclicos como a seca, as emergências humanitárias são muitas vezes o resultado não só dos acontecimentos mais recentes, mas também da acumulação dos efeitos de diversos acontecimentos anteriores. Estas situações são referidas como **emergências de evolução** lenta, sendo definidas como aquelas que não surgem de um acontecimento único e distinto, mas antes emergem de forma gradual ao longo do tempo, normalmente a partir da confluência de diferentes aconteci-

mentos. Quando os meios de subsistência não conseguem recuperar completamente a sua resiliência, após um acontecimento de evolução lenta – como o impacto das alterações climáticas, a seca ou a degradação da terra ou da água –, um acontecimento posterior, mesmo que seja menos grave, pode conduzir rapidamente a uma situação de extrema necessidade de ajuda humanitária. Se os meios de subsistência não são restaurados ou fortalecidos entre estes acontecimentos, através de atividades de recuperação e desenvolvimento, os perigos,

Um **desastre** é uma ocorrência natural ou provocada pelo homem que causa destruição e sofrimento generalizados; uma catástrofe.

Num contexto social, um desastre é uma interrupção grave do funcionamento de uma comunidade ou sociedade, causando perdas humanas, materiais, económicas ou ambientais generalizadas que são superiores à capacidade da comunidade ou da sociedade afetada de lidar com a situação recorrendo apenas aos seus próprios recursos. UNISDR 2009

Risco de desastre.

potenciais perdas causadas por um desastre em termos de vidas, condições de saúde, meios de subsistência, bens e serviços, que podem ocorrer numa comunidade ou sociedade particular num período específico de tempo no futuro. UNISDR.

Redução do risco de desastre (DRR)

O conceito e a prática de reduzir o risco de desastres mediante esforços sistemáticos de análise e gestão dos fatores causais dos desastres, incluindo a redução do grau de exposição às ameaças, a diminuição da vulnerabilidade da população e da propriedade, uma gestão sensata dos solos e do meio ambiente, e a melhoria da preparação para acontecimentos adversos. UNISDR 2009

mesmo que sejam cada vez menores, poderão empurrar os agregados familiares para uma situação de crise, resultando num círculo vicioso.

As linhas divisórias entre os diferentes tipos de emergência são muitas vezes difusas. Por exemplo, as inundações são normalmente classificadas como emergências súbitas. No entanto, pode demorar um mês de chuvas intensas a montante para que o caudal dos rios aumente até ao ponto de inundar as comunidades a jusante. Contudo, a razão pela qual distinguimos os acontecimentos súbitos daqueles de evolução lenta é simples: as emergências de evolução lenta podem ser mitigadas por uma resposta rápida.

As estratégias de mitigação visam limitar ou reduzir a magnitude das alterações climáticas a longo prazo, principalmente mediante a redução ou prevenção da emissão de gases com efeito de estufa. O Acordo de Paris, adotado na 21.^a Conferência das Partes (COP 21), reflete um reconhecimento importante dos vínculos entre as ações para enfrentar as alterações climáticas, por um lado, e o emprego e a inclusão social, por outro. É também um apelo aos atores do mundo do trabalho para que desempenhem o seu papel.

O Referencial de Sendai para a redução do risco de desastres, adotado na Terceira Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a redução do risco de desastre, que teve lugar em Sendai, Japão, em 2015, centra-se na prevenção. Trata-se de um acordo voluntário e não vinculativo, a quinze anos, que reconhece que o papel principal na redução do risco de desastre cabe ao Estado, mas que a responsabilidade deve ser partilhada com outras partes interessadas, incluindo os governos locais, o setor privado e outros. Através da definição de objetivos exequíveis, pretende-se alcançar uma «redução significativa do risco de desastre e das perdas em termos de vidas humanas, meios de subsistência e saúde, bem como em termos dos bens económicos, físicos, sociais, culturais e ambientais das pessoas, empresas, comunidades e países».

FERRAMENTA

1.7

COP 21 Acordo de Paris, 2015

FERRAMENTA

1.8

FICHA INFORMATIVA: Tabela do Quadro de Sendai, UNISDR, 2015

Características de ambientes pós-desastre

- A necessidade de apoio em matéria de políticas, desenvolvimento institucional e capacidades de resposta é menos acentuada em situações posteriores a desastres do que em situações posteriores a conflitos.
- No geral, as capacidades humanas e a mão de obra qualificada estão mais disponíveis no país do que nas situações posteriores a conflitos. Embora os seus ativos possam ter desaparecido, os sobreviventes não perderam as suas competências, enquanto nas situações de conflito prolongado pode haver uma falta total de determinadas competências por não ter existido formação ou empresas durante anos ou décadas.
- A coesão social pode aumentar no rescaldo de um desastre. As organizações comunitárias e as estruturas sociais existentes ajudam muitas vezes as pessoas a enfrentarem as consequências de um desastre e a recuperarem destas.
- Os desastres ocorrem muitas vezes ciclicamente nos mesmos países. As experiências de desastres anteriores e as medidas de preparação para os desastres podem e devem ser incorporadas nos processos de recuperação dos desastres.
- Os desastres constituem muitas vezes uma oportunidade para desenvolver medidas de planeamento pré-desastre, embora a resposta a desastres naturais continue a ser dominada pela ajuda humanitária e pela gestão de emergências.
- Espera-se que a recuperação seja mais rápida após um desastre natural súbito do que em situações que sucedem conflitos.
- Em certos casos, a assistência internacional deu origem a uma inflação considerável impulsionada pela oferta ou pela procura e por distorções dos mercados – por exemplo, a inflação dos salários como resultado de programas mal concebidos de trabalho contra remuneração ou o pagamento de salários em excesso ao pessoal humanitário.



1.4 Resiliência

A resiliência pode ser descrita como a capacidade dos agregados familiares, comunidades e sistemas de antecipar, suportar, adaptar-se e recuperar do rescaldo de crises, tensões e ameaças (tais como desastres naturais, epidemias, instabilidade socioeconómica ou conflitos), de forma a apoiar o desenvolvimento económico e reduzir a vulnerabilidade. A resiliência é, portanto, um objetivo e não uma abordagem ou atividade em si mesma.

O conceito de resiliência é de particular importância enquanto foco para a programação da ajuda humanitária e do desenvolvimento em contextos de choques recorrentes, complexos e dinâmicos. A resiliência constrói-se antes, durante e após as crises, centrando-se mais na capacidade de superação do que na sua prevenção. É necessário que, tanto quanto possível, tais capacidades sejam desenvolvidas a nível nacional para que os Estados não tenham de depender da ajuda externa para lidar com crises.

O fortalecimento da resiliência implica uma planificação a longo prazo, a incorporação de uma cultura de partilha, aprendizagens e testes, a adoção de uma abordagem mais integrada da gestão dos riscos e a consideração dos elementos mais fracos de todo o sistema.

O conceito de resiliência é usado de diversas formas. Por exemplo, o quadro que se segue fornece algumas orientações sobre como medir a resiliência, baseando-se em quatro áreas nas quais é possível medir a capacidade de adaptação para determinar a resiliência das comunidades (ver quadro abaixo).⁵

A adoção de uma abordagem de resiliência no mundo do trabalho implica a participação dos atores dos setores público e privado, em particular das organizações de empregadores e trabalhadores, governos, comunidades, empresas, cooperativas e agentes de desenvolvimento económico local. Uma cobertura adequada e ampla da proteção laboral e social⁶, a criação de empregos de qualidade e fontes de rendimento que assegurem os meios de subsistência, e o respeito pelos direitos fundamentais no trabalho são aspetos cruciais para atingir resiliências socioeconómicas perante diversos perigos e apenas podem ser assegurados através de um maior nível de preparação e uma capacidade de resposta e de recuperação.

Resiliência. A capacidade de um sistema para reduzir, prevenir, antecipar, absorver e adaptar-se ou recuperar dos efeitos de um acontecimento perigoso de forma oportuna e eficaz, incluindo assegurar a preservação, restauração ou melhoria das suas estruturas e funções básicas essenciais. Plano de Ação das Nações Unidas em matéria de DRR para a resiliência, 2013.

5 Norris et al.: Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness, *American Journal of Community Psychology* (2008): p. 135.

6 *Relatório Mundial sobre Proteção Social 2014/15*: a noção de proteção social adotada pela OIT abrange todas as medidas que proporcionam benefícios, quer em dinheiro quer em espécie, para garantir a proteção de, entre outros: i) falta de rendimento relacionado com o trabalho (ou rendimento insuficiente) causado por doença, invalidez, maternidade, acidentes de trabalho, desemprego, velhice ou morte de um membro da família; ii) falta de acesso a cuidados de saúde a custos acessíveis; iii) apoio familiar insuficiente, especialmente para crianças e adultos dependentes; iv) pobreza geral e exclusão social.

POSSÍVEIS INDICADORES DE RESILIÊNCIA

1. DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

- Equidade no risco e na vulnerabilidade aos perigos
- Nível de diversidade dos recursos económicos
- Distribuição equitativa dos recursos

3. CAPITAL SOCIAL

- Apoio social recebido
- Apoio social percebido (esperado)
- Integração social (vínculos informais)
- Vínculos e cooperação entre organizações
- Participação, liderança e papéis dos cidadãos (vínculos formais)
- Sentido de comunidade
- Apego à terra

2. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

- Narrativas
- Meios de comunicação responsáveis
- Competências e infraestrutura
- Fontes de informação fidedignas

4. COMPETÊNCIA DA COMUNIDADE

- Ação comunitária
- Capacidade de reflexão crítica e de resolução de problemas
- Flexibilidade e criatividade
- Eficácia coletiva e empoderamento
- Parceria política

Meios de

subsistência. Um meio de subsistência engloba as capacidades, os bens (provisões, recursos, necessidades e acesso) e as atividades necessárias para se poder viver.

Tesauro da OIT

Nível de preparação.

O conhecimento e as capacidades desenvolvidas pelos governos, as organizações profissionais de resposta e recuperação, as comunidades e as pessoas para antecipar, dar resposta e recuperar eficazmente dos impactos de acontecimentos ou condições de perigo prováveis, iminentes ou em curso.

UNISDR 2009

O mundo investiu 24,5 mil milhões de USD em intervenções humanitárias em 2014.⁷ No mesmo ano, segundo o Secretário-Geral das Nações Unidas, apenas 0,4 por cento da assistência internacional ao desenvolvimento se destinou à prevenção e à preparação.⁸ No entanto, o investimento no desenvolvimento da resiliência e da prevenção atenua o impacto negativo dos conflitos e dos desastres súbitos ou de evolução lenta, os quais são particularmente prejudiciais nas chamadas situações de fragilidade. De facto, a perda económica total atribuível ao impacto dos desastres naturais entre 2005 e 2015 ultrapassou 1,3 biliões de USD. Embora não seja possível travar um evento como um ciclone ou um

damentais da resposta, ajuda a que todos entendam o que se tem de fazer e quem está a fazer o quê, o que ajuda a salvar vidas e meios de subsistência na eventualidade de uma crise.

A preparação é um processo contínuo de aplicação de medidas que permitem às partes envolvidas estarem prontas e capazes de responder. Estas medidas devem ser repetidas, atualizadas e testadas periodicamente para colmatar as lacunas, desenvolver capacidade, fomentar relações de trabalho e clarificar papéis e responsabilidades. Segundo esta lógica, a preparação é uma pedra angular da resiliência. A análise de risco e a supervisão são os alicerces da preparação à medida que o processo gera informação sobre os perigos que podem ocorrer (análise de risco) e depois «dá o sinal de alarme» (supervisão) para permitir que os atores nacionais e internacionais atuem com rapidez quando recebem a informação de alerta atempadamente.



GUIA: Terminologia do UNISDR sobre a redução do risco de desastre, ONU 2009

Reconhecer as inter-relações: da fragilidade à resiliência

Os esforços diretos e os fundos destinados a respostas a situações de crise dispendiosas, e muitas vezes de curto prazo, bem como as intervenções pós-conflito, podem ser mais fáceis de medir e produzir resultados mais imediatos, mas também é possível que, involuntariamente, limitem os esforços mundiais para manter a paz. A abordagem centrada nas pessoas e o compromisso de não deixar ninguém para trás não podem ser alcançados através da reação às crises com respostas paliativas, visto que os dados empíricos

terramoto, é possível prevenir ou reduzir a severidade ou escala do seu impacto negativo, sobre um país ou uma comunidade, de modo a impedir que este se transforme num desastre. Planear o futuro e implementar atempadamente as componentes fun-

⁷ *Global Humanitarian Assistance Report 2015*, <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2015/06/GHA-Report-2015-Interactive-Online.pdf>.

⁸ J. Kellet e H. Sweeney: *Synthesis Report: Analysis of financing mechanisms and funding streams to enhance emergency preparedness, Development Initiatives* (2011).

sugerem que estas crises poderiam ser prevenidas e o sofrimento humano e as perdas económicas evitadas. Por conseguinte, para abordar as causas profundas dos conflitos e desastres e fortalecer a resiliência das pessoas para que possam adaptar-se, recuperar e transformar-se da melhor forma possível perante situações de crise e tensões complexas, é necessário prestar atenção particular às situações de fragilidade. Embora as crises sejam parte inerente dos processos de desenvolvimento, o seu impacto destrutivo pode ser consideravelmente minimizado se os primeiros sinais de alarme desencadearem ações rápidas e preventivas.

O enfoque na prevenção exige que o sistema das Nações Unidas como um todo preste maior atenção à redução e gestão dos riscos de desastre, emergências complexas, conflitos violentos, emergências de saúde e todos os tipos de choques, incluindo os deslocamentos forçados. O desenvolvimento da resiliência face a todo o tipo de choques e tensões, bem como melhores e mais rápidos processos de recuperação, tornaram-se uma área de actuação comum chave da agenda mundial para o desenvolvimento (*ver capítulo 3 para conhecer os mecanismos de coordenação existentes à escala mundial*).

Implicações da fragilidade, conflitos e desastres

1.5 Porque é que o Emprego e o Trabalho Digno são importantes?

Na sua 70.^a Assembleia Geral, celebrada a 15 de setembro de 2015, as Nações Unidas lançaram oficialmente a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável que substituiu os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio. Os países em situações de fragilidade constituem cada vez mais os últimos epicentros da pobreza extrema. Enquanto os ODM não tiveram efetivamente em conta a natureza específica da fragilidade, a nova agenda implica o compromisso da comunidade internacional para o desenvolvimento em assegurar que todos os

Estados alcancem os 17 objetivos, no espírito de não «deixar ninguém para trás». A nova agenda tem um alcance mais amplo do que os ODM. Vai além do desenvolvimento socioeconómico para incorporar as novas áreas da sustentabilidade ambiental e o desenvolvimento de sociedades pacíficas e instituições capazes. A sua ambição é erradicar a pobreza e atingir a igualdade em todas as sociedades num prazo de quinze anos. Os ODS mais importantes no contexto do envolvimento em ambientes de fragilidade são enumerados em seguida:

OS ODS MAIS RELEVANTES PARA PROMOVER O EMPREGO E TRABALHO DIGNO EM SITUAÇÕES DE FRAGILIDADE, CONFLITO E DESASTRE



- 1.4 Direitos iguais no acesso aos recursos económicos e aos serviços básicos
1.5 Aumentar a resiliência



- 10.2 Promover a inclusão social, económica e política de todos



- 3.d Reforçar a capacidade de todos os países em matéria de riscos de saúde



- 11.5 Reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação



- 5.1 Acabar com todas as formas de discriminação
5.2 Eliminar todas as formas de violência
5.a Empreender reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos económicos



- 13.1 Combater os impactos das alterações climáticas, reforçando a resiliência e a capacidade de adaptação
13.3 Aumentar a capacidade humana e institucional sobre medidas de mitigação e adaptação às alterações climáticas



- 8.2 a 8.10 (produtividade das economias, criação de emprego digno, políticas orientadas para o desenvolvimento, eficiência dos recursos globais, emprego jovem, trabalho infantil, direitos laborais, SST, instituições financeiras nacionais)



- 16.6 Sociedades pacíficas: instituições eficazes, responsáveis e transparentes
16.7 Garantir a tomada de decisão responsável, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis
16.11 Fortalecer as instituições nacionais relevantes

O Relatório de Desenvolvimento Humano de 2015 afirma que «as relações entre os conflitos e o trabalho reforçam-se mutuamente. O trabalho pode ajudar à consolidação da paz, enquanto o desemprego, quando coincide com outros motivos de descontentamento social, pode ser desestabilizador.» Conclui que «a Agenda para o Trabalho Digno e o quadro de desenvolvimento humano reforçam-se mutuamente».



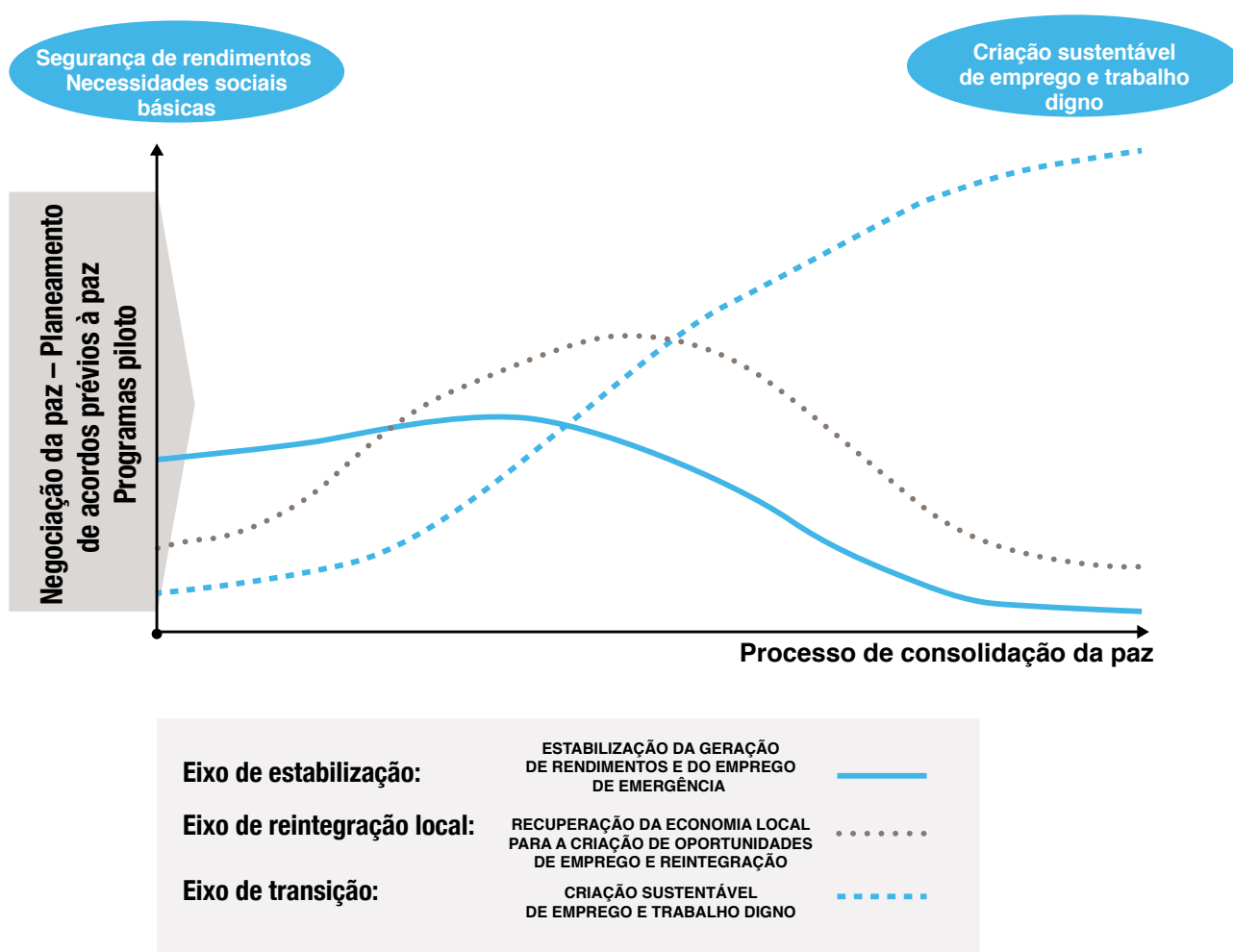
Embora uma crise possa dificultar os esforços de desenvolvimento de uma sociedade, também pode proporcionar uma «janela de oportunidade» para melhorias sociais, económicas e políticas; as sociedades em contextos pós-crise são muitas vezes mais recetivas à mudança. Os governos e as agências que prestam ajuda podem tirar partido disto para conceber programas que visem reduzir a vulnerabilidade e fortalecer os mecanismos de

adaptação, fomentando a boa governação, melhorias nas infraestruturas, entre outros.

A Política de 2009 das Nações Unidas sobre a Criação de Emprego, a Geração de Rendimentos e a Reintegração, após um conflito, estabelece um quadro comum de políticas para a ampliação e a coordenação dos esforços de criação de emprego e de reintegração por parte das Nações Unidas, das instituições financeiras internacionais e da comunidade internacional em geral. Propõe um amplo conjunto de iniciativas de política, princípios orientadores e diretrizes de programação para apoiar intervenções, a montante e a jusante, a nível nacional em situações pós-conflito. É dada especial atenção às necessidades e capacidades dos grupos afetados por conflitos, com especial ênfase nas mulheres desempregadas e nos jovens (muitas destas intervenções são descritas nas secções 5.3 e 5.4).

Uma nota complementar de orientação operacional (Ferramenta 1.11 apresentada abaixo) estabelece as disposições institucionais e de implementação

FIGURA 1: Um programa em três eixos concomitantes (as curvas indicam a intensidade dos programas)



entre os diferentes organismos das Nações Unidas no terreno (ver também 5.2).

«A reconstrução de uma sociedade destruída está longe de ser uma tarefa fácil. Frequentemente, o maior desafio passa por fazer renascer nas pessoas o sentido de oportunidade, dignidade e esperança. A geração de emprego e de rendimentos são elementos fundamentais da solução de saída do conflito. Para as comunidades e as pessoas, a criação de emprego e a obtenção de rendimentos regulares podem proporcionar os meios para a sobrevivência e recuperação. Constituem também mecanismos essenciais para chegar aos jovens e reintegrar os ex-combatentes e os repatriados na sociedade. Em suma, a geração de emprego é determinante para a construção da paz.»

Política das Nações Unidas sobre a criação de emprego, geração de rendimentos e reintegração social após um conflito

FERRAMENTA

1.10

Política das Nações Unidas sobre a criação de emprego, geração de rendimentos e reintegração social, 2009

FERRAMENTA

1.11

UN System-wide Operational Guidance Note for Post-Conflict Employment Creation, Income Generation and Reintegration, 2009

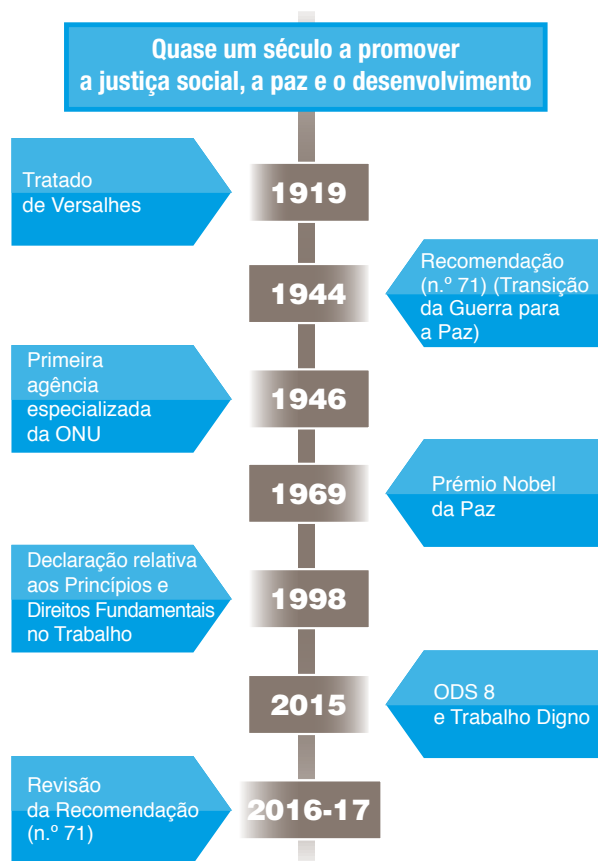
A meta de alcançar paz e resiliência implica que as intervenções em matéria de emprego e trabalho digno também devam contemplar algumas das mais graves situações humanitárias do mundo. Algumas destas não dizem respeito a problemas passageiros, mas antes a situações de emergência de grande duração (por exemplo, a persistência dos elevados níveis de malnutrição na região de *Sahel*), que persistem mesmo quando não ocorrem choques como secas. Como afirma o Secretário-Geral no seu relatório para a Cimeira Humanitária Mundial: «Ainda que as abordagens humanitárias e de desenvolvimento internacionais prestem ajuda e desenvolvimento a milhões de pessoas, fracassam demasiadas vezes quando se trata de melhorar de forma sustentável as perspetivas de muitas pessoas em contextos de fragilidade e propensos a crises. Milhões de pessoas estão presas a uma dependência de ajuda de curto prazo que as mantêm vivas, mas se revela insuficiente para garantir a sua segurança, dignidade e capacidade para prosperar e tornarem-se autossuficientes a longo prazo.»

O papel histórico da OIT na paz e na resiliência

A OIT pode desempenhar um papel fundamental na superação da dicotomia entre ajuda humanitária e ajuda ao desenvolvimento através da sua Agenda para

o Trabalho Digno e do seu leque multidisciplinar de possíveis intervenções. A OIT fornece resultados imediatos em termos de oportunidades de emprego e formação profissional para garantir um impacto real a curto prazo e ganhar credibilidade junto das populações locais, instituições e parceiros que permita contribuir a longo prazo para a criação de condições para soluções duradouras. Por exemplo, face à inexistência de oportunidades de emprego sustentável, a OIT pode contribuir com prestações de proteção social para as pessoas afetadas por crises, não só para que obtenham rendimentos ou segurança de rendimentos, mas também enquanto dividendos de liberdade, segurança, dignidade, autoestima, esperança e um papel na reconciliação e reconstrução das respetivas comunidades.

O trabalho digno pode ser um fator crucial para interromper os ciclos de fragilidade e lançar as bases para a construção de comunidades estáveis nas regiões afetadas por desastres e conflitos. Trabalhar nas regiões frágeis de um país pode contribuir para o empoderamento das instituições nacionais no sentido de criarem um ambiente favorável à recuperação socioeconómica e ao desenvolvimento, através de políticas que potenciem as oportunidades de Trabalho Digno e a proteção social. Contudo, estas atividades devem ser acompanhadas por projetos que produzam dividendos de paz imediatos, de modo a fortalecer o apoio local ao envolvimento da OIT.





A própria OIT foi criada para combater as causas que conduziram à Primeira Guerra Mundial. A Recomendação (n.º 71), adotada quase no fim da Segunda Guerra Mundial, orientou a resposta da OIT para a defesa da justiça social a fim de contribuir para a reconciliação e recuperação no pós-guerra. O conceito de paz duradoura que emana da justiça social representava a expressão mais sugestiva do papel da OIT na prossecução da paz, acabando a OIT por receber o Prémio Nobel da Paz em 1969, por ocasião do seu quinquagésimo aniversário. A Declaração de Filadélfia e as declarações posteriores, incluindo a Declaração da OIT relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (1998) e a Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa (2008) incorporam esta abordagem. A Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa reconhece no seu Prefácio que chegou o momento de enfrentar os «importantes desafios como as desigualdades de rendimentos, persistência de elevados níveis de desemprego e pobreza, vulnerabilidade das economias aos choques externos e aumento do trabalho precário e da economia informal». Destaca o papel da Convenção (n.º 122) sobre a Política de Emprego, 1964, enquanto instrumento de governação e o facto de que os quatro objetivos estratégicos da OIT «são indissociáveis, interdependentes e reforçam-se mutuamente».

Uma diversidade crescente de intervenções para o emprego e Trabalho Digno

Mais de 70 anos após a adoção da Recomendação (n.º 71), a situação tornou-se mais complexa, com mudanças não só em termos da natureza dos próprios conflitos como também das respostas necessárias. Além de ocupar-se de conflitos, a OIT recebeu o apelo dos seus Membros para dar resposta a outros tipos de crises, tais como desastres, e a experiência que adquiriu confirma o papel decisivo das estratégias de criação de emprego e promoção do Trabalho Digno, em particular nos Estados que se encontram em situações de fragilidade, seja devido a conflitos, desastres ou catástrofes.⁹ Este compromisso por parte dos constituintes da OIT confirma o envolvimento da OIT no fornecimento de uma abordagem normativa revista para o emprego e o trabalho digno em situações de fragilidade, conflito e desastre.

FERRAMENTA

1.12

RELATÓRIO V(1): Emprego e trabalho digno para a paz e a resiliência: Revisão da Recomendação (n.º 71) para o Emprego (Transição da Guerra para a Paz), 1944, OIT, 2015

FERRAMENTA

1.14

GB.320/POL/9: Cooperação técnica nos Estados frágeis, OIT, 2014

Em caso de desemprego, a probabilidade de as pessoas serem manipuladas ou instigadas a participar em atos de violência pode ser maior. Em contextos de instabilidade, isso pode agravar a agitação social e, em situações extremas, o recrutamento por parte de grupos rebeldes, aumentando assim o risco de distúrbios e conflitos. Por isso, o desemprego aliado ao descontentamento e às reivindicações daí resultantes – bem como o baixo custo de oportunidade da violência – podem ser substanciais. As crises destroem empregos, fontes de rendimento, meios de subsistência, infraestruturas e serviços, comprometendo a produtividade e a empregabilidade dos grupos populacionais afetados e tendo efeitos devastadores no caso de crises prolongadas que, muitas vezes, anulam décadas de trabalho de desenvolvimento. Além disso, as crises afetam mais gravemente as

⁹ O Conselho de Administração da OIT decidiu incluir um ponto de natureza normativa na agenda da 105.ª Sessão (junho de 2016) da CIT sobre *Emprego e trabalho digno para a paz e a resiliência: Revisão da Recomendação (n.º 71) para o Emprego (Transição da Guerra para a Paz), 1944*, para uma discussão dupla tendo em vista a revisão da Recomendação.

peças que já se encontram em situação de marginalização e vulnerabilidade.



Um projeto de investigação conjunto da OIT, Banco Mundial, PNUD e PBSO sobre o impacto dos programas de emprego na consolidação da paz

As quatro agências irão preparar um relatório e orientações práticas sobre como é possível reforçar o impacto dos programas de emprego na consolidação da paz e como isso pode fornecer orientação para uma melhor alinhamento da conceção e da implementação dos programas nos países em situações de fragilidade.

Um elemento central desta investigação inclui estudos de caso por país em três países e o primeiro país selecionado pelo Comité Diretivo foi o Líbano. O objetivo deste estudo de caso é proporcionar uma análise aprofundada da complementaridade e coordenação entre as Nações Unidas e o Banco Mundial no que diz respeito aos programas de emprego. O impacto na consolidação da paz dos vários programas de emprego financiados ou executados pelo PBF, a OIT, o PNUD ou o Banco Mundial, também será alvo de um estudo mais detalhado.

Esta colaboração tornou-se possível graças ao Fundo Fiduciário para situações de fragilidade e conflito, uma parceria entre as Nações Unidas e o Banco Mundial.

O Trabalho Digno em situações de crise e fragilidade é importante

O trabalho digno presta um contributo vital para a redução da fragilidade, a estabilização no pós-crise e a reintegração, abrindo caminho para o crescimento económico e a paz sustentável. O trabalho digno pode:

- gerar dividendos de paz em termos de emprego, proteção social e oportunidade de direitos para as comunidades mais afetadas por fragilidade, situações de conflito e desastres;
- promover uma recuperação de forma a constituir a base para uma nova trajetória de desenvolvimento (ou seja, a crise enquanto oportunidade);
- aumentar a resiliência dos constituintes, promovendo uma recuperação ou prevenção centrada no trabalho digno;

- apoiar e proteger as populações mais afetadas, tais como ex-combatentes, repatriados e deslocados internos, que ao mesmo tempo que são postos em prática esforços sustentáveis de reintegração.

Esta trajetória deve envolver oportunidades de trabalho produtivo e que, frequentemente, seja gerador de um rendimento justo; proporcionar segurança no local de trabalho e proteção social para as famílias; melhores perspetivas em termos de desenvolvimento pessoal e de integração social; liberdade para que as pessoas possam expressar as suas preocupações, organizar e participar em decisões que afetam as suas vidas; e garantir a igualdade de oportunidades e de tratamento para todas as mulheres e homens.

O trabalho digno ajuda as pessoas e as sociedades a saírem de situações de crise e encaminha-as para um percurso de desenvolvimento sustentável. Também proporciona às pessoas afetadas pela crise liberdade, segurança, dignidade, autoestima e um papel na reconciliação e reconstrução das respetivas comunidades.

Para melhor preparar a OIT para atuar em situações de fragilidade, em 2015 o Diretor-Geral decidiu criar um programa emblemático de cooperação para o desenvolvimento designado «**Emprego para a Paz e a Resiliência**», que foi concebido como um programa de geração de emprego para países afetados por conflitos e propensos a desastres. Dá especial relevo às necessidades dos jovens desempregados, subempregados e pouco qualificados, enquanto grupo particularmente exposto à exclusão social e que, portanto, pode desencadear instabilidade social e política. Através da intervenção junto deste e de outros grupos, o programa pode contribuir para a consolidação da paz, a reconciliação nacional e a coesão social (ver ponto 2.6).



1.6 Implicações da fragilidade, conflitos e desastres para grupos e setores com necessidades especiais

A fragilidade, os conflitos e os desastres podem conduzir a efeitos adversos crescentes para as pessoas mais marginalizadas e desfavorecidas. Funcionam como catalisadores da vulnerabilidade que podemos identificar através de diferentes óticas. Por outro lado, a adoção de uma abordagem centrada especificamente num setor, no género, na juventude ou nos direitos também poderá permitir identificar os catalisadores de mudança para a promoção do emprego e Trabalho Digno.

Implicações para a defesa dos princípios e direitos fundamentais no trabalho

A restauração da regulação do mercado de trabalho é importante para prevenir a discriminação, a exploração e o assédio sexual, a violência, o trabalho forçado, salários baixos e condições de trabalho intoleráveis, sobretudo para as mulheres e crianças em situações de fragilidade, conflito e desastre.

A Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, adotada em 1998 pela OIT, estabelece quatro princípios e direitos fundamentais no trabalho:

- a abolição efetiva do trabalho infantil;
- a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório;
- a liberdade de associação e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;
- a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.

Embora tal não seja mencionado de forma específica, a maioria das reivindicações sobre violações dos princípios e direitos fundamentais no trabalho estão relacionadas com os Estados frágeis. Na prática, a concretização do princípio de liberdade de associação e do direito de negociação coletiva exigem, entre outros aspetos, uma base jurídica que assegure, em primeiro lugar, o cumprimento de tais direitos e, em segundo, um quadro institucional favorável, que pode ser tripartido, entre as organizações de empregadores e trabalhadores, ou combinações de ambas. Isto poderá não ser uma realidade, especialmente em contextos de fragilidade.

As situações de conflito interno envolvem frequentemente o recrutamento forçado e a integração no combate ou apoio às forças armadas, em particular por parte de entidades não governamentais, e, até mesmo, casos de clara escravatura. O trabalho forçado também pode ter origem noutros cenários pós-catástrofe, especialmente em períodos em que a aplicação da lei nem e a administração do trabalho estão ausentes.

A discriminação, e a exclusão resultante, pode constituir uma das principais causas de instabilidade social que acaba por conduzir a conflitos internos; por isso, os esforços para superar tais situações são importantes em termos quer de prevenção quer de reintegração. A luta contra a discriminação é uma abordagem preventiva crucial para os conflitos étnicos, religiosos ou de outra natureza que podem evoluir para confrontos armados e guerras civis, e a promoção da igualdade é um fator relevante para sarar as feridas do país após os conflitos e assegurar a distribuição equitativa dos programas e da proteção na sequência das crises nacionais.

O desrespeito pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho pode desencadear conflitos e situações de fragilidade, enquanto a promoção desses mesmos princípios pode facilitar a criação de um consenso na fase pós-conflito. Quando consistentes com as prioridades nacionais de consolidação da paz, as eventuais reformas e os planos de desenvolvimento devem refletir os princípios e direitos fundamentais no trabalho. Estes princípios podem ainda ser usados para iniciar o diálogo entre as partes interessadas, sobretudo entre grupos sociais separados por conflitos. O papel das organizações de empregadores e trabalhadores, cujo direito à liberdade de associação está consolidado nas Convenções e procedimentos da OIT visando garantir o seu papel a nível nacional, é parte inerente de todo o trabalho da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre.

FERRAMENTA

1.16

Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e o seu Acompanhamento, OIT, 1998

FERRAMENTA

1.17

Estratégia integrada para a promoção dos princípios e direitos fundamentais no trabalho em situações de fragilidade, 2016

RELATÓRIO (VI): Princípios e direitos fundamentais no trabalho: do compromisso à ação. Debate recorrente no quadro da Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa e do acompanhamento da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, OIT, 2012

Implicações para as organizações de trabalhadores e empregadores

Uma das questões que deve ser especificamente abordada em situações de crise prolongada, é que as organizações de empregadores e trabalhadores podem ser muito frágeis ou não ter representação, seja devido a um ambiente político e económico que conduz muitas vezes a conflitos, seja em resultado de um colapso social ou económico. Os programas da OIT podem ajudar ao estabelecimento ou restabelecimento dessas organizações. As organizações de empregadores podem desempenhar um papel importante em situações de fragilidade, conflito e desastre, envolvendo-se na promoção de um ambiente favorável à criação de empresas sustentáveis. Na fase mais cedo possível do processo de recuperação, e por vezes até mesmo durante as operações humanitárias, as empresas locais não só geram emprego para a população afetada, como também desempenham um papel crucial no fornecimento dos bens e serviços necessários à reconstrução e funcionamento do país. Mais importante ainda, no rescaldo de desastres e conflitos, a intervenção precoce dos empregadores na economia de ajuda no território e no seu mercado pode abrir caminho para o desenvolvimento económico local através da criação e fortalecimento de empresas sustentáveis.

O papel das organizações de trabalhadores em situações de crise é igualmente importante, embora assumam geralmente uma forma distinta. Em muitos países em crise, especialmente em situações de conflito, os sindicatos podem ser a única instituição nacional além das forças armadas a sobreviver à crise, sobretudo após conflitos prolongados. Nesses casos, a sua participação no diálogo social é fundamental, na sua contribuição para as deliberações sobre a recuperação do país e no sentido de assegurar que as necessidades dos trabalhadores não são ignoradas no contexto da recuperação económica e social. Podem também proporcionar ajuda imediata, noutras situações.

Um dos principais desafios para os sindicatos nestas situações é apresentarem, muitas vezes, lacunas organizacionais e estruturais. Os sindicatos precisam de,

e procuram, desenvolver capacidades para melhor compreenderem o seu papel no fortalecimento dos mecanismos democráticos, bem como dos seus próprios mecanismos de administração e gestão.

Implicações para as questões de género

A prossecução da igualdade de género por parte da OIT assenta no reconhecimento de que a igualdade não é apenas um valor intrínseco e um direito em si mesma, mas também um instrumento para alcançar o crescimento económico e a redução da pobreza. As situações de fragilidade, conflito e desastre afetam tanto mulheres como homens, mas de forma distinta.

A divisão sexual do trabalho nos agregados familiares e na economia significa que muitas mulheres têm menos acesso aos recursos económicos, incluindo propriedades, heranças, recursos financeiros e naturais, e são menos capazes de controlar os recursos e processos relevantes para responder às crises. Nos desastres, as mulheres sem direitos sobre a terra ou que exploram pequenas parcelas agrícolas são mais vulneráveis e podem ser forçadas a abandonar as mesmas. Uma vez que os acordos sobre a exploração de terras e sobre trabalho são geralmente negociados por homens, em muitas sociedades as mulheres perdem o acesso a ambos se não houver um homem que as represente. As condições de trabalho das mulheres degradam-se em todos os contextos. A sua carga de trabalho aumenta consideravelmente devido a danos nas infraestruturas, habitações e locais de trabalho; à necessidade de compensar perdas de rendimento familiar e de serviços sociais; e ainda aos cuidados que prestam a crianças órfãs, idosos e pessoas com deficiência. Adicionalmente, tudo isto limita a sua mobilidade e o tempo disponível para a geração de rendimentos. Os padrões demográficos e as estruturas dos agregados familiares mudam, sobretudo após os conflitos, e as mulheres frequentemente tornam-se as únicas responsáveis pelo sustento e cuidados da família. Em tempos de crise, educação reduz-se mais no caso das raparigas devido a orçamentos familiares mais apertados e ao facto de recaírem sobre estas exigências acrescidas; enquanto as mulheres vêem ainda mais reduzidas as suas oportunidades em resultado do enfraquecimento da sua participação política e do ressurgimento das atitudes patriarcais tradicionais. As mulheres são também especialmente vulneráveis à violência relacionada com a deterioração da ordem pública que acompanha as crises, bem como a atos de violação e sequestro em massa usados como arma de guerra. As dificuldades associadas à crise combinam recompõem desvantagens já existentes anteriormente.

Ao mesmo tempo, as mulheres são forças motrizes da recuperação pós-conflito e desastre e a sua inclusão nas operações de reconstrução dos Estados fornece a base para estratégias inclusivas de desenvolvimento. As situações de crise representam oportunidades para fazer face a violações dos direitos humanos e situações de discriminação com base no género existentes. Em reconhecimento das necessidades e forças especiais das mulheres em situações pós-crise, o Conselho de Segurança das Nações Unidas adotou a Resolução n.º 1325 sobre as mulheres, a paz e a segurança, cuja implementação foi revista em 2015.



Polivalência das mulheres na reconstrução de Gujarat, Índia, após o terremoto

Na sequência do terremoto que atingiu Gujarat, na Índia, em 2001, a OIT e a Associação de Mulheres Trabalhadoras Independentes (SEWA) estabeleceram em conjunto um projeto piloto em dez povoações, destinado sobretudo às mulheres artesãs. Recorrendo a um modelo participativo, este projeto envolveu as mulheres na identificação das necessidades das suas comunidades.

A formação centrou-se na capacitação das mulheres em trabalhos artesanais e outras iniciativas geradoras de rendimento, na reconstrução de habitações, com base em técnicas intensivas de mão de obra para a construção de edifícios resistentes a terremotos, e em trabalhos rotineiros de manutenção e reparação. O projeto procurou destacar o desenvolvimento de capacidades polivalentes, para promover a diversificação profissional como um importante instrumento de redução dos riscos.

Fonte: «Gender in Crisis Response», Ficha informativa da OIT. Programa inFocus sobre a resposta às crises e reconstrução, Departamento de Recuperação e Reconstrução, maio de 2003

FERRAMENTA

1.19

GUIA: Gender and Statebuilding in Fragile and Conflict affected States, OCDE, 2013

FERRAMENTA

1.20

GUIA: Gender equality in development cooperation projects, OIT

FERRAMENTA

1.21

Resolução n.º 1325 do Conselho de Segurança da ONU sobre as mulheres, a paz e a segurança, 2000

FERRAMENTA

1.22

ESTUDO: Implementation of UN Security Council resolution 1325, 2015

FERRAMENTA

1.22 bis

GUIA: Gender Handbook in Humanitarian Action, IASC, 2006

Implicações para jovens

A população jovem representa mais de um terço da população dos países afetados pela fragilidade e, portanto, podem constituir uma força tremenda para a mudança.¹⁰ Direcionar a energia e a criatividade dos jovens para a paz implica intervenções rápidas e sustentadas de empoderamento económico e participação cívica.

Os jovens (entre 15 e 24 anos¹¹) estão entre os grupos mais afetados pelas crises e com menos probabilidades de conseguir emprego. As causas para as dificuldades dos jovens no acesso ao emprego incluem a sua falta de escolaridade, de experiência de trabalho, de redes sociais e de capacidades e competências profissionais. Períodos prolongados de desemprego levam os jovens a tornar-se ociosos e frustrados e a recorrer a trabalho de subsistência no setor informal ou a atividades criminosas para obter rendimentos. Além disso, as crises prejudicam as suas oportunidades educativas e os sistemas de apoio social. A conjugação destes fatores pode empurrar os jovens para o círculo vicioso da pobreza e da exclusão social e torná-los vulneráveis ao recrutamento para forças armadas, milícias ou bandos organizados. O segmento jovem da população é heterogéneo no que respeita às suas situações de vida, responsabilidades e necessidades. Por exemplo, os mais velhos deste grupo, sobretudo os que cresceram no contexto de conflitos prolongados e têm fracas competências adequadas ao mercado de trabalho, são frequentemente responsáveis por ajudar os seus pais idosos ou criar os seus próprios filhos. Os segmentos mais jovens poderão não ter tais responsabilidades e, por isso, têm tendência para dar mais prioridade à educação em detrimento do trabalho e da geração de rendimentos.¹²

Os jovens também se revelam muitas vezes importantes atores sociais durante as crises. Podem estar entre os membros mais visíveis da sociedade, frequentemente lideram movimentos sociais e, quando as oportunidades de formação e emprego adequadas são fomentadas, podem constituir um dos grupos mais importantes da força de trabalho. Ao denunciar as injustiças e apelar à mudança, podem ser agentes de mudança social fundamentais na resposta às crises.

10 Relatório OCDE-CAD: *Fragile States 2013: Resource flows and trends in a shifting world*, 2013.

11 Definição das Nações Unidas sobre o grupo etário dos jovens. Resolução da Assembleia Geral, A/RES/50/81, 1995.

12 DIIS Policy Brief: *Youth Employment in Fragile States*.



© ILO/M. Crozet

OBSTÁCULOS COMUNS QUE IMPEDEM O ACESSO DE JOVENS AO MERCADO DE TRABALHO EM PAÍSES AFETADOS PELA FRAGILIDADE:

A nível pessoal/social:

- baixo nível de instrução
- analfabetismo
- cicatrizes físicas e psicológicas resultantes das experiências e violência dos conflitos
- responsabilidades familiares precoces
- normas sociais que excluem as mulheres da participação no emprego produtivo

A nível institucional:

- escassez de instituições de ensino e formação profissional, especialmente nas zonas rurais
- propinas elevadas para a frequência do ensino secundário
- a formação profissional existente não se foca devidamente na população jovem

- a formação profissional está limitada a um número reduzido de profissões
- inadequação da formação profissional oferecida face às exigências do mercado

A nível nacional:

- as políticas nacionais não são direccionadas para os jovens nem os beneficiam diretamente, por exemplo, através de regimes de quotas
- os jovens são sobretudo vistos e tratados como preocupações de segurança
- a participação dos jovens na tomada de decisões e na formulação de políticas é limitada
- oportunidades limitadas de emprego no setor privado

DIIS Policy Brief: Youth Employment in Fragile States, 2008

Em 2015 o Conselho de Segurança adotou a Resolução 2250 (2015) sobre Juventude, Paz e Segurança, que destaca a importância da criação de políticas para os jovens que contribuam positivamente para os esforços de consolidação da paz, incluindo o desenvolvimento social e económico, o apoio a projetos concebidos para promover o crescimento das economias locais, a disponibilização aos jovens oportunidades de emprego e formação profissional, o incentivo à sua educação e a promoção do empreendedorismo jovem e de uma participação política construtiva.

FERRAMENTA

1.23

Resolução 2250 do Conselho de Segurança da ONU, 2015

FERRAMENTA

1.24

PUBLICAÇÃO: Jobs after War, ILO InFocus programme on crisis response and reconstruction, 2003

Implicações para crianças

Os conflitos, os desastres e a fragilidade têm efeitos devastadores na vida das crianças e têm contribuído para a crise mais generalizada, a nível global, na proteção das crianças. Habitualmente, os Estados frágeis carecem inclusive de medidas básicas eficazes de proteção da infância e, nestes ambientes, as crianças encontram-se particularmente expostas a muitas formas de abuso e exploração. Por exemplo, as crianças podem perder a proteção da sua família e da sua rede de apoio mais ampla e tornar-se vítimas fáceis de tráfico, exploração sexual, recrutamento para as forças armadas e outras “formas piores” de trabalho infantil.

As crianças podem ser privadas de educação e formação, por vezes durante um longo período de tempo, afetando assim as suas escolhas futuras. A perda ou a redução dos rendimentos dos agregados familiares como resultado direto de uma crise ou de um desastre podem ter efeitos devastadores nas crianças, visto que podem afetar a sua alimentação e dieta diária e, por conseguinte, o seu desenvolvimento (causando, por exemplo, atrasos de crescimento). Também a falta de acesso a cuidados infantis seguros e adequados e o trauma psicossocial sofrido pelas crianças e pelos seus familiares, prolongam o processo de recuperação.

As crianças também podem ser forçadas a juntar-se às forças armadas em alguns dos conflitos atuais. As crianças-soldado partilham muitos dos desafios enfrentados tanto pelos combatentes adultos como pelas crianças não combatentes, mas também enfrentam dificuldades únicas. Nessas situações, além dos perigos do combate e de utilizar armas com tão pouca idade, sofrem abusos físicos e psicológicos, duros castigos e obrigações e encontram-se expostas ao consumo de álcool e drogas. Terminado o conflito, a reintegração das crianças é muito complicada e por vezes é proibida pelos Estados, uma vez que são vistas não como vítimas de violações que foram libertadas, mas como criminosas, sendo depois detidas administrativamente durante longos períodos de tempo ou mesmo processadas por associação a grupos armados. Em alguns casos, encontrar as suas famílias pode revelar-se difícil. O conflito pode tê-las deixado órfãs ou ter destruído os seus laços familiares e comunitários.

Implicações para pessoas com deficiência

Os desastres naturais e os conflitos armados afetam de maneira desproporcionada as pessoas com de-

ficiência. Segundo o Fórum sobre Deficiência e Desenvolvimento do Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas (UNDESA), a taxa de mortalidade das pessoas com deficiência nestas situações é entre duas e quatro vezes mais elevada do que a da população sem deficiência em geral.¹³ As pessoas com deficiência continuam a ser um dos grupos mais ocultos, estatisticamente invisíveis e socialmente excluídos. Nas situações de desastre ou conflito, as pessoas com deficiência também são muitas vezes ignoradas, tanto as que já tinham uma deficiência antes da crise como as que a adquiriram em resultado de um conflito ou desastre. Muitas vezes são «invisibilizadas» nos programas de assistência a refugiados e deslocados internos, visto que não são identificadas ou contabilizadas nos exercícios de registo de refugiados e de recolha de dados; estão excluídas dos programas gerais de assistência, ou não podem aceder aos mesmos em resultado de barreiras físicas, sociais e comportamentais; são esquecidas no estabelecimento de serviços especializados e específicos; e são ignoradas na designação das estruturas de direção dos campos e de administração das comunidades.

Raramente se reconhece o potencial das pessoas com deficiência para contribuir e participar; são mais vezes vistas como entes passivos do que como um recurso para a resolução de problemas. Além disso, os mecanismos tradicionais para lidar com este tipo de situações, que incluem as famílias alargadas, os vizinhos e outros cuidadores, muitas vezes decompõem-se em contextos de deslocação. A perda de membros da comunidade pode deixar as pessoas com deficiência em situações de vulnerabilidade extrema e expô-las a riscos em termos de proteção.

As pessoas com deficiência podem necessitar de apoio para aceder às medidas gerais e específicas de socorro em casos de emergência, aos cuidados médicos e aos serviços de reabilitação. Tal como outras pessoas afetadas pela crise, é possível que necessitem de apoio especial para obter rendimentos, estabelecer (ou restabelecer) os seus meios de subsistência, tornarem-se autossuficientes e contribuir para as suas comunidades. As despesas adicionais relacionados com a deficiência devem ser cobertas pelos regimes de proteção social.

¹³ Fórum sobre Deficiência e Desenvolvimento do DESA, Mesa redonda sobre redução do risco de desastre e resiliência inclusivos para as pessoas com deficiência, 11 de junho de 2014, http://www.un.org/disabilities/documents/COP/COP7/cosp7_side_event_disaster_risk_resilience.pdf.

Implicações para ex-combatentes

Os conflitos armados deixam para trás um grande número de combatentes procedentes de grupos militares, paramilitares e rebeldes, que constituem graves ameaças para a sociedade e o processo de paz. Uma das tarefas mais urgentes nas situações imediatamente pós-conflito é o desarmamento, a desmobilização e a reintegração (DDR) desses combatentes na vida civil. Isto é vital para assegurar uma paz verdadeira e duradoura. Tanto para os rebeldes como para os soldados regulares, a paz e a desmobilização significam muitas vezes uma perda imediata de rendimentos e estatuto para eles próprios e para as suas famílias. Por isso, devem receber rapidamente assistência para efetuarem a transição da vida militar para a vida civil e, em particular, para encontrarem empregos que lhes permitam ter um meio de subsistência digno e um lugar na sua comunidade.

Em que consiste o Desarmamento, a Desmobilização e a Reintegração (DDR)?

O desarmamento, a desmobilização e a reintegração tornaram-se parte integrante da consolidação da paz após os conflitos. As atividades de DDR são componentes cruciais tanto da estabilização inicial das sociedades dilaceradas pela guerra como do seu desenvolvimento a longo prazo. O DDR deve ser integrado em todo o processo de paz desde as primeiras negociações de paz e ao longo de todas as atividades de manutenção da paz e de acompanhamento da consolidação da paz.

O **desarmamento** consiste em recolher, documentar, controlar e eliminar armas pequenas, munições, explosivos e armas ligeiras e pesadas na posse dos combatentes e, frequentemente, da população civil.

A **desmobilização** é a dispensa oficial e controlada dos combatentes ativos das forças e grupos armados, o que inclui uma fase de «reinserção» em que se proporciona assistência a curto prazo aos ex-combatentes.

A **reintegração** é o processo pelo qual os ex-combatentes adquirem o estatuto de civis e obtêm um emprego e rendimentos estáveis. Trata-se de um processo político, social e económico sem prazos estabelecidos e que ocorre sobretudo a nível das comunidades locais.

O DDR ajuda os ex-combatentes a tornarem-se participantes ativos no processo de paz:

- ao retirar as armas dos combatentes;
- ao tirar os combatentes das estruturas militares;
- ao integrar, económica e socialmente, os combatentes na comunidade.

A OIT considera que o emprego digno é a porta de acesso à reinserção económica, social e psicológica e à paz duradoura. Além disso, tem uma vantagem comparativa, em termos de DDR, graças à sua experiência na geração de emprego e meios de subsistência no contexto de esforços de reintegração em situações pós-conflito.

Implicações para as pessoas refugiadas e outras pessoas deslocadas à força

A fragilidade, os conflitos e os desastres súbitos e de evolução lenta estão entre as causas da deslocação forçada. As pessoas partem devido à insegurança e à perseguição nas suas comunidades em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, origem, opinião política ou para escapar a desastres naturais. Abandonam as suas casas e partem, seja para Estados vizinhos, como refugiados ou outro tipo de pessoas deslocadas à força, ou para outra parte do país, como deslocados internos. Os que se deslocam das suas casas até uma comunidade ou país de acolhimento podem enfrentar mais perigos, incluindo violações dos direitos humanos. Estes perigos são maiores para as mulheres e crianças.

Quando chegam à comunidade de acolhimento, é possível que enfrentem barreiras linguísticas, discriminação e desafios administrativos e logísticos, e podem não ter acesso regular aos mercados de trabalho, ficando em condições que não facilitam a continuação da sua ocupação prévia ou a procura de um novo emprego. Os refugiados, os deslocados internos e outras pessoas deslocadas à força podem carecer de oportunidades para ganhar a vida, por razões legais e práticas como a falta de competências, capital, poupanças, equipamento, espaço de trabalho, etc.

Por último, é preciso ter em conta que os refugiados e outras pessoas deslocadas à força também podem ter um impacto positivo nas sociedades de acolhimento ao contribuírem com competências, conhecimentos e talentos e, na maioria dos casos, a von-

tade de trabalhar em profissões com procura nos mercados locais, o que pode ajudar a suprir a falta de mão de obra nos países de acolhimento e de passagem.



FERRAMENTA

1.25

Guiding principles on the access of refugees and other forcibly displaced persons to the labour market, OIT, Reunião Técnica Tripartida, 2016



FERRAMENTA

1.24 bis

GUIA: Joint Strategies to support durable Solutions for Internally Displaced Persons (IDPs) and Refugees Returning to their Country of Origin, GCER et al., 2016



FERRAMENTA

1.26

DOCUMENTO DE TRABALHO: DOCUMENTO DE TRABALHO: Addressing Protracted Displacement: A Framework for Development-Humanitarian Cooperation, OCHA et al., 2015

Implicações para trabalhadores e trabalhadoras migrantes

Os trabalhadores migrantes e os seus familiares são muitas vezes ignorados nas situações de crise. Nos últimos anos surgiram numerosas situações desta natureza (que foram tratadas no trabalho de supervisão da OIT) afetando trabalhadores com documentos e – na maioria dos casos – trabalhadores sem documentos que podem ser expulsos com escasso período de pré-aviso, frequentemente sem poderem receber os salários em atraso nem as prestações de segurança social a que têm direito e, por vezes, até os seus bens domésticos e ferramentas de trabalho. Os Estados têm o direito de decidir se os migrantes podem entrar ou não no seu território, mas uma vez estando lá, os migrantes têm o direito de permanecer e viver sem discriminação a par dos cidadãos nacionais. Existem condições para a revogação dos direitos dos migrantes de viver e trabalhar nos países de acolhimento, os quais estão protegidos pela Convenção (n.º 97) sobre a Migração para o Emprego (revisada), 1949, e pela Convenção (n.º 143) sobre os Trabalhadores Migrantes (disposições complementares), 1975, bem como pela Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias.

Implicações para povos indígenas

Em quase todos os países, a maioria dos povos indígenas e tribais (ITP) vive em zonas rurais e remotas. Os ITP caracterizam-se geralmente por uma marginalização política, económica e social que conduz à sua exclusão dos processos de tomada de decisões, inclusive em relação a assuntos que lhes dizem diretamente respeito: por exemplo, a sua exclusão da tomada de decisões na gestão dos recursos naturais, que também tem sido uma das causas fundamentais de conflitos armados em muitos países.

No contexto de um crescimento, a nível global, da procura de energia, das atividades das indústrias extrativas e das vulnerabilidades socioeconómicas devidas aos efeitos das alterações climáticas, os meios de subsistência tradicionais dos povos indígenas e tribais encontram-se muitas vezes ameaçados e as suas capacidades e oportunidades de desenvolvimento prejudicadas. A sobre-exploração dos recursos naturais nas terras que tradicionalmente têm ocupado ou utilizado, que inclui a deflorestação e os desastres naturais induzidos pelas alterações climáticas, aceleram a degradação do seu ambiente natural, tradicional e histórico. Além disso, a migração tornou-se num mecanismo de sobrevivência para um grande número de mulheres e homens pertencentes a grupos indígenas e tribais que enfrentam a perda dos seus meios de subsistência e uma falta de emprego digno e produtivo, incluindo o trabalho independente. Por conseguinte, os trabalhadores indígenas, em particular as mulheres indígenas, encontram-se agora entre os grupos de migrantes mais vulneráveis.

Embora os ITP enfrentem ameaças em numerosas frentes, o seu papel importante na recuperação pós-desastre, bem como nos esforços para a mitigação e adaptação às alterações climáticas, inclusive através dos seus conhecimentos e práticas tradicionais, está devidamente reconhecido no artigo 7.º do Acordo de Paris sobre as Alterações Climáticas de 2015 e também no Quadro de Sendai. Consultar os ITP e contar com a sua participação pode trazer contributos importantes a este respeito, enquanto a sua inclusão também pode servir para assegurar que as práticas sustentáveis sejam incorporadas nas estratégias de desenvolvimento.

Nos casos em que os conflitos resultam de uma luta pelo controlo dos recursos naturais, a inclusão dos ITP é fundamental para a consolidação e manutenção da paz. A Convenção (n.º 169) sobre Povos Indígenas e Tribais, 1989, tem sido a base das negociações de

paz em pelo menos duas guerras civis de longa duração, na Guatemala e no Nepal, e a situação destes povos nos conflitos internos é um tema recorrente nos comentários e assistência da OIT.

FERRAMENTA

1.27

OF PEACEMAKING AND BASKET-WEAVING:

ILO Convention No 169 and the Guatemala Peace Process, Ian Chambers, 2004


Assegurar os direitos dos povos indígenas na Guatemala através da Convenção (n.º 169) da OIT

Em 1996, as Nações Unidas aceitaram mediar as negociações de paz entre as partes em conflito na Guatemala, sob a condição de que o acordo final de paz estivesse em conformidade com as normas em matéria de direitos humanos internacionalmente reconhecidas. Na história moderna do país, os direitos das populações indígenas tinham sido negados ou descurados, pelo que uma das primeiras prioridades do processo de paz era chegar a acordo sobre «a identidade e os direitos dos povos indígenas da Guatemala». Dado que as Nações Unidas não tinham qualquer ferramenta sobre os direitos dos povos indígenas, a Convenção (n.º 169) relativa aos Povos Indígenas e Tribais, 1989, converteu-se num instrumento jurídico fundamental no processo do acordo de paz. A importância deste documento assenta no princípio de que os povos indígenas devem ser consultados e participar no desenvolvimento das políticas e dos programas que afetam as suas vidas e a organização das suas comunidades. Além de criar mecanismos de consulta com os povos indígenas sobre o âmbito e conteúdo do acordo de paz, a ratificação da Convenção (n.º 169) pelo Governo da Guatemala lançou as bases para a negociação de soluções pacíficas para os problemas ligados às terras que afetam as comunidades indígenas. O acordo final de paz assinado incluiu ainda secções sobre pôr fim à discriminação contra a população indígena, melhorar os cuidados de saúde e o ensino e gerar oportunidades económicas para os pobres, incluindo a reforma agrária.

Implicações para a economia informal

A economia informal abrange mais de metade da força de trabalho mundial e mais de 90 por cento das micro e pequenas empresas de todo o mundo. Prospera em contextos de desemprego elevado, subemprego, pobreza, desigualdade de género e trabalho precário. Em todo o mundo, este cenário agrava-se em situações de conflito e fragilidade, onde para uma grande parte da população não resta outra alternativa senão trabalhar na economia informal para assegurar a sua subsistência.

A economia informal desempenha um papel importante nessas circunstâncias, sobretudo na geração de rendimentos, devido à relativa facilidade de entrada e aos baixos requisitos em termos de escolaridade, competências, tecnologia e capital. No entanto, a maioria das pessoas entra na economia informal não por escolha, mas devido à sua necessidade de sobreviver e de ter acesso a atividades geradoras de rendimento básico. A economia informal caracteriza-se por graves défices de trabalho digno e uma parcela desproporcionada dos trabalhadores pobres. Diversos estudos empíricos demonstraram que os trabalhadores da economia informal enfrentam mais riscos de pobreza do que os que se encontram na economia formal. Como consequência destes e de outros fatores, existe uma correspondência assinalável, ainda que não total, entre trabalhar na economia informal e ser pobre e vulnerável. Enquanto algumas atividades proporcionam meios de subsistência e rendimentos razoáveis, a maioria dos trabalhadores da economia informal caracteriza-se por: estar exposta a condições de trabalho inadequadas e inseguras; apresentar elevados níveis de analfabetismo, pouca qualificação e escassas oportunidades de formação; obter rendimentos menos certos, menos regulares e inferiores aos trabalhadores da economia formal; estarem sujeitos a longas horas de trabalho, a uma ausência de negociação coletiva e de representação e, muitas vezes, a uma condição de emprego ambíguo ou encoberto; e são física e financeiramente mais vulneráveis porque o trabalho na economia informal está excluído ou efetivamente fora do alcance dos regimes de segurança social e da legislação em matéria de segurança e saúde, maternidade e outras normas de proteção dos trabalhadores.¹⁴

Implicações para os setores

Aumentar a resiliência antes do abalo provocado por uma crise, ou alcançar uma recuperação sustentável e a restauração dos meios de subsistência depende com frequência de intervenções sistémicas ligadas à reconstrução dos setores económicos e indústrias locais, através dos quais as pessoas podem gerar ou aceder a trabalho produtivo.

¹⁴ Nesse contexto, a Recomendação (n.º 204) adotada pela Conferência Internacional do Trabalho em junho de 2015 constitui um marco histórico para o mundo do trabalho, visto que esta é a primeira norma internacional centrada exclusivamente na economia informal no seu todo. Consultar também: OIT, Ata Provisória, n.º 16, Conferência Internacional do Trabalho, 104.ª Sessão, Genebra, 2015.

Os decisores políticos têm de tomar decisões sobre a atribuição de fundos. Uma abordagem sistémica focada na restauração sustentável dos meios de subsistência pode lançar alguma luz sobre a combinação de medidas necessárias para reforçar ou restabelecer os segmentos mais importantes das indústrias e dos setores, não só antes como também no rescaldo das crises, quando tenham sido afetados por conflitos e desastres. Os conhecimentos adquiridos a partir das avaliações dos setores e sistemas podem orientar a tomada de decisão no que diz respeito a que processos físicos, económicos e empresariais merecem prioridade, que combinação de intervenções é necessária para reduzir o impacto de uma eventual crise (seja um conflito ou um desastre) e para empreender uma melhor reconstrução («*build back better*») durante o período de recuperação da crise, incluindo formas de melhorar a produtividade e a qualidade dos empregos e ainda das relações comerciais mútuas nas indústrias e nos setores locais.

Implicações para as empresas

O emprego e o emprego por conta própria permitem aos homens e às mulheres afetados por conflitos e desastres estabelecer meios de subsistência sustentáveis. O emprego é fundamental para promover uma recuperação inclusiva. Na maioria dos países em todo o mundo, são as empresas privadas que geram o maior número de empregos. Porém, nos países afetados por conflitos e desastres, as empresas, de todas as tipologias e dimensões, são frequentemente impactadas com severidade. Os conflitos e desastres poderão ter destruído as infraestruturas locais, desencorajado os investidores e compradores estrangeiros, impedido os jovens de aceder ao ensino e desenvolvimento de competências e poderão ainda ter deixado as empresas locais numa situação que inviabiliza a execução de encomendas pendentes ou a obtenção de novas. As situações pós-conflito e pós-desastre caracterizam-se também muitas vezes por um agravamento da incerteza e insegurança, incluindo o risco de roubos e pilhagens.

Por isso, é importante construir um ambiente que permita a criação e o desenvolvimento de empresas sustentáveis na fase inicial da recuperação, não apenas para gerar rendimentos e meios de subsistência para a população afetada, mas também porque as empresas desempenham um papel crucial no fornecimento dos bens e serviços necessários à reconstrução e ao funcionamento do país.

O acesso ao financiamento é importante em particular para o setor informal e das microempresas. Políticas claras que visem o desenvolvimento de mercados financeiros formais podem apoiar e facilitar a importante transição das empresas do setor informal para o formal. Deve-se promover as micro, pequenas e médias empresas e as cooperativas e oferecer oportunidades de reforço de capacidades para melhorar a produtividade e expandir o acesso ao mercado. O papel do investimento estrangeiro direto e o contributo das empresas multinacionais podem ser muito benéficos para a reconstrução das sociedades e economias. Devem ser promovidas políticas que promovam as relações comerciais entre empresas multinacionais (EMN) e as PME locais as quais contribuem para o desenvolvimento das competências e para fomentar o crescimento económico. Através das respetivas políticas de responsabilidade social, as EMN podem contribuir ainda mais para a recuperação e estabilidade, estimulando o trabalho digno e produtivo a diversos níveis.

Implicações para a economia verde

O impacto ambiental direto decorrente dos conflitos pode ser devastador, perturbador e dispendioso para as pessoas e os meios de subsistência; são exemplos a contaminação química, a radiação, formação de crateras e danos para a vegetação e os animais – sendo um exemplo contemporâneo a ameaça que as guerras civis em África representam para os gorilas das montanhas.

Os impactos secundários incluem impactos ambientais relacionados com a deslocação da população, o saque dos recursos naturais e a extração de recursos nas economias de guerra, bem como uma governação ambiental ineficaz ou inexistente, entre outros impactos. A degradação ambiental, os padrões de povoamento e os comportamentos e meios de subsistência escolhidos também podem aumentar o risco de desastre, que por sua vez afetam negativamente o desenvolvimento humano.

As alterações climáticas *per se* não causam os conflitos, mas os seus efeitos sobre os ecossistemas e as sociedades frágeis que já se encontram sob a pressão da falta de oportunidades económicas podem conjugar-se para exacerbar as ameaças e inseguranças existentes. Na ausência de uma estratégia sólida de desenvolvimento sustentável, a conjugação do aumento do desemprego, da pobreza generaliza-

da, do crescimento demográfico e de uma dependência excessiva dos recursos naturais sensíveis às alterações climáticas, fazem com que os Estados frágeis e débeis sejam vulneráveis aos conflitos motivados pelos recursos, os quais são agravados pelas alterações climáticas. As alterações climáticas atuam como um «multiplicador de ameaças», que agrava as tensões existentes e cria situações voláteis. Embora exista um consenso mundial sobre este efeito multiplicador, a influência das alterações climáticas sobre a segurança ainda não está bem compreendida, podendo ser muito maior do que se supõe. O Relatório Especial do IPCC sobre fenómenos meteorológicos extremos assinala que as alterações climáticas podem «alimentar a violência e os conflitos dentro dos Estados e entre os Estados».

As consequências das alterações climáticas podem também ter impactos negativos sobre as tensões sociais e políticas pré-existent nos Estados frágeis, ao conjugar instabilidade política e económica assim como aumentar a probabilidade de migrações em grande escala. Pelo contrário, quando geridas adequadamente, as ações de combate às alterações climáticas podem dar lugar a mais e melhores empregos. Tanto a adaptação às alterações climáticas como as medidas para mitigar as emissões de gases com efeito de estufa oferecem oportunidades para a criação de novos empregos, enquanto asseguram os empregos existentes.

A debilidade das instituições e a fraca prestação de serviços afetam a implementação das normas e políticas que promoveriam os investimentos necessários na economia verde. Os países frágeis e os países em situação pós-conflito dependem do controlo sobre os seus recursos para poderem estabilizar e desenvolver-se. No entanto, estes países também têm uma menor capacidade de captar os múltiplos benefícios dos recursos naturais sem desencadear novas fontes de conflito, causarem degradação muito severa do meio ambiente ou soltarem a «maldição dos recursos naturais».

Na competição dos países e das empresas para manterem as concessões e as reservas remanescentes, os Estados frágeis são particularmente vulneráveis às más condições contratuais, à ausência de transparência nos processos de tomada de decisão, aos impactos negativos e à corrupção. O acesso a fontes internacionais de financiamento para o clima como o Fundo de Desenvolvimento Limpo do BM pode ajudar os Estados frágeis a conseguir os fundos necessários para investir em empregos verdes. Contudo, aceder a este financiamento pode revelar-se difícil para os Estados que não têm um histórico positivo de boa governação.



DIRETRIZES: Uma transição justa para economias e sociedades ambientalmente sustentáveis para todos, OIT, 2015

Implicações para as zonas rurais

O estudo das situações de fragilidade com enfoque nas zonas rurais permite observar que oito em cada dez trabalhadores pobres no mundo vive em zonas rurais onde a falta de oportunidades de trabalho digno é um fenómeno generalizado. As suas causas fundamentais podem estar, de facto, relacionadas com as condições de fragilidade, os conflitos ou desastres, dado que estes agravam ainda mais a vulnerabilidade das pessoas desfavorecidas ou marginalizadas. Nas zonas rurais, entre as condições de fragilidade pode-se considerar os seguintes fatores:

- **Infraestruturas físicas e serviços de transporte, eletricidade e água limpa precários e insuficientes,** que limitam ainda mais o acesso aos recursos, mercados e serviços públicos como os cuidados de saúde e prolongam o tempo necessário para o trabalho doméstico e a prestação de cuidados. Um acesso limitado aos serviços de informação e de saúde também significa que as populações rurais têm menos probabilidades de saberem como se proteger do VIH/SIDA. Caso adoeçam, têm menos possibilidades de receber tratamento, assistência e apoio.
- **Degradação ambiental e insegurança alimentar,** que provocam movimentos do trabalho agrícola assalariado para o trabalho ocasional [«casual»] não agrícola, bem como movimentos do trabalho rural sazonal para o trabalho assalariado urbano. O trabalho assalariado não agrícola proporciona ainda menos segurança alimentar aos agregados familiares do que o trabalho agrícola assalariado.
- **Insegurança e debilidade do Estado de Direito,** bem como a ausência de tribunais e serviços de polícia, aumenta o risco de violência, especialmente contra as mulheres que vivem dominadas pelas chamadas instituições «tradicionais» e pelos princípios culturais «patriarcais» que legitimam algumas formas de violência contra as mulheres, situando-se na fronteira difusa entre a autonomia cultural e a intervenção política. Apesar da formulação de legislação sobre a violência contra as mulheres na maioria dos meios rurais e frágeis, surgem sérias dúvidas quanto à falta de melhoria da autoridade e do estatuto das mulheres e a relação que isto pode ter com a violência contra as mulheres, juntamente com a relativa ausência de mulheres nos organismos públicos.

- **Sistemas políticos que marginalizam diversos grupos étnicos, regionais ou culturais** devido a preconceitos históricos da elite urbana que incrementam ainda mais as tensões.
- **Regimes autoritários ou uma descentralização ineficaz** que dão lugar a uma falta de clareza quanto aos limites das terras e os direitos de propriedade, especialmente para as populações indígenas e tribais, o que limita o seu acesso às oportunidades financeiras, incluindo as que visam reduzir a sua exposição a determinados riscos naturais. Isto pode ser explicado com base nos preconceitos históricos da elite urbana que aumentam ainda mais as tensões.
- **Economias voláteis e instáveis**, visto que o setor agrícola que domina a economia rural é considerado uma das indústrias com maiores riscos. Os preços agrícolas, por exemplo, estão sujeitos a choques sérios que agravam ainda mais os níveis de insegurança alimentar rural. Isto está relacionado com todos os problemas acima mencionados.
- **Aurbanização**, que é outra tendência significativa. Segundo as Nações Unidas, entre 2011 e 2050 a população mundial deve aumentar em 2,3 mil milhões, passando de 7 mil milhões para 9,3 mil milhões de pessoas. Durante o mesmo período de tempo, o número de pessoas que vive em cidades aumentará em 2,6 mil milhões, passando de 3,6 mil milhões em 2011 para 6,3 mil milhões em 2050. Consequentemente, a população rural do

mundo começará mesmo a diminuir. Até 2020, metade da população da Ásia será urbana e até 2035 metade da população de África também o será. A maior parte desta urbanização terá lugar nos países em desenvolvimento e, até 2050, 64 por cento da população do mundo em desenvolvimento será urbana.

A eficácia de muitas ferramentas, políticas e programas tradicionais é reduzida quando são aplicadas a contextos com elevados níveis de vulnerabilidade e, em muitos casos, o uso de abordagens tradicionais pode agravar o problema que se está a tentar resolver. Devem ser identificadas as condições de vulnerabilidade no processo de formulação, conceção e aplicação desses instrumentos, políticas e programas e, muitas vezes, é necessária a adição de novos objetivos, como o reforço da capacidade de resiliência aos riscos exógenos, o fortalecimento do empoderamento socioeconómico dos grupos desfavorecidos e uma garantia da inclusão socioeconómica dos grupos marginalizados. As zonas rurais apresentam muitas destas condições de vulnerabilidade e muitos dos seus impactos negativos mais dramáticos. No entanto, as práticas rurais de desenvolvimento económico local encerram uma chave potencial para retirar as pessoas da pobreza e reduzir a sua vulnerabilidade a choques externos.

FERRAMENTA

1.30

GUIA: Understanding the drivers of rural vulnerability – Projeto, OIT/Rural, 2016



CAPÍTULO 2 TRABALHAR EM SITUAÇÕES DE FRAGILIDADE, CONFLITO E DESASTRE

Com base no envolvimento da OIT, ao longo de vários anos, em situações de fragilidade, conflito e desastre, este capítulo fornece orientações sobre a implementação da estratégia de resposta da OIT. Oferece também uma orientação rápida sobre como garantir a segurança do pessoal em situações de fragilidade e sobre a forma de avaliar as atividades da OIT.

ÍNDICE

2.1 A OIT no nexo entre ajuda humanitária e ajuda ao desenvolvimento	38	Normas de segurança e regulamentos gerais	53
2.2 Critérios para a participação direta da OIT	42	Autorizações de segurança	54
2.3 Experiências do trabalho da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre	42	Informação sobre o nível de segurança de um país	54
2.4 Alguns desafios e fatores de sucesso retirados da experiência da OIT	43	Mais informação sobre políticas de segurança	55
Desafios	43	Integração da segurança e proteção a nível dos programas e projetos	55
Fatores de sucesso	44	2.8 Aspectos, dos programas de recuperação e reconstrução, sensíveis aos conflitos	56
2.5 Principais recomendações para uma participação da OIT	46	2.9 Promover uma resposta sensível ao género	59
2.6 O programa emblemático «Emprego para a Paz e Resiliência»	51	2.10 Monitorização e avaliação em situações de conflito, fragilidade e desastre	60
2.7 Segurança do pessoal	52	O papel da monitorização e da avaliação	60
A equipa de gestão da segurança (SMT)	52	Apoio à M&A	61
O sistema de níveis de segurança (SLS)	53	Rede de Aprendizagem Ativa sobre Prestação de Contas e Desempenho na Ação humanitária (ALNAP)	62

2.1 A OIT no nexo entre ajuda humanitária e ajuda ao desenvolvimento

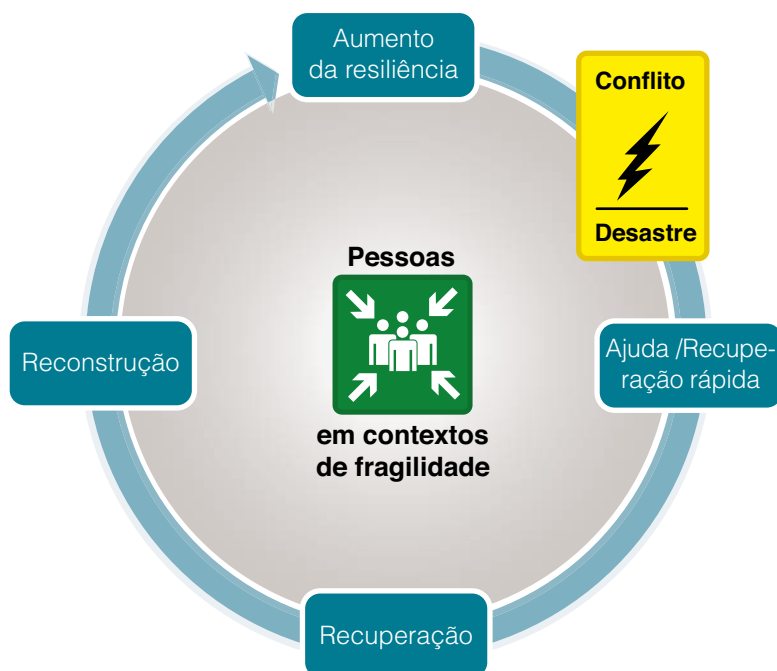
A participação da OIT nas situações de fragilidade, conflito e desastre está inerentemente relacionada com a resposta às crises. As crises de grande escala, tais como o terremoto do Haiti ou a guerra na Síria, atraem mais atenção por parte dos meios de comunicação e mais assistência oficial ao desenvolvimento (AOD) em contraste com as crises prolongadas como as situações de fragilidade na República Centro-Africana ou no Sudão do Sul, ainda que as necessidades multissetoriais, incluindo em termos de emprego e meios de subsistência, possam ter uma magnitude semelhante em ambas as circunstâncias.

A OIT está bem equipada e possui já uma grande experiência na colaboração com agentes humanitários no sentido de promover o Trabalho Digno para uma recuperação económica inclusiva, tanto em contextos de fragilidade como em situações de emergência. A fase de rescaldo de uma crise é dedicada quase inteiramente às operações de salvamento nas quais a OIT deve limitar a sua participação direta ao apoio institucional e logístico às agências humanitárias parceiras e ao exercício da sua influência ao nível das políticas, para que os principais atores nacionais e internacionais, na resposta à crise – constituintes, agências internacionais, doadores – integrem a abordagem da OIT assente no trabalho digno nas suas próprias políticas e programas.

Contudo, a OIT deve mobilizar as suas próprias capacidades de resposta desde o primeiro dia, para intervir logo que a situação o permita. Efetivamente, o trabalho nos países afetados por crises representa um ponto de entrada que permite promover a agenda para o Trabalho Digno e colaborar com os constituintes para compreender e dar resposta às necessidades desses países a longo prazo. O seu nível de envolvimento depende da gravidade da crise; no entanto, pode, por exemplo, ter início em contextos semelhantes ao do Haiti, onde a população local se envolveu imediatamente na remoção dos escombros e a OIT teve um grande interesse em apoiar o mais possível tais esforços. Por outras palavras, as estratégias e intervenções de resposta exigem conhecimentos profundos do contexto e devem apoiar e reforçar a apropriação, capacidades e resiliência locais, promover a igualdade e prevenir a discriminação, bem como contribuir para o fortalecimento da capacidade da população afetada para lidar melhor com crises futuras. A cronologia indicativa sobre a resposta a crises apresentada de seguida ajuda a visualizar e esclarecer o papel da OIT.

É possível distinguir quatro processos no ciclo: aquele que se prolonga e antecede a crise e que visa a prevenção de conflitos ou desastres numa zona frágil e, o do rescaldo da crise, de ajuda ou assistência hu-

FIGURA 2.1 Ciclo indicativo de resposta a crises (prolongadas) para emergências súbitas ou de evolução lenta



manitária (que marca o início do processo de planificação para uma recuperação rápida), o da recuperação em si, e o da reconstrução total que se segue. Estes conceitos são descritos em seguida.

A figura 2.1 não deve levar-nos a assumir que a resposta a crises segue uma progressão cronológica linear. A ajuda, a recuperação e o desenvolvimento não são nunca meras fases – o alcance e a duração de cada processo são em grande medida determinados pelo contexto e impacto de cada crise.¹⁵

Por exemplo, quando um desastre ocorre subitamente, é comum a coexistência de programas de ajuda e de desenvolvimento. Em conflitos prolongados, a ajuda e a assistência humanitária são prestadas tanto durante a crise como no período imediatamente a seguir ao conflito. Além disso, a redução do risco de desastre (DRR) pode ser ainda implementada no rescaldo de desastres por meio de medidas práticas para mitigar o impacto de desastres futuros. Além disso, os cenários de crise, a sequenciação e os prazos diferem signifi-

DESCRIÇÃO INDICATIVA DO PROCESSO DE TRANSIÇÃO DA AJUDA À RECONSTRUÇÃO

Ajuda/assistência humanitária

Uma crise ou emergência humanitária refere-se a um evento ou conjunto de eventos num país ou numa região que causam perturbações sérias no funcionamento de uma sociedade, resultando em perdas humanas, materiais ou ambientais que vão além da capacidade das pessoas afetadas para lidar com as mesmas recorrendo aos seus próprios recursos. Uma crise pode ser ainda classificada segundo a sua rapidez de eclosão (súbita ou lenta), duração (prolongada) ou causa (risco natural ou evento provocado pelo homem ou conflito armado).

Num desastre de eclosão rápida, a fase de ajuda tem início imediatamente após o desastre, enquanto no caso de conflitos começa muitas vezes durante o conflito e continua após o mesmo. O processo de recuperação rápida (que será abordado a seguir) também tem início durante esta fase. Durante a fase de ajuda de emergência, a prioridade passa por salvar vidas através da assistência humanitária. As vidas humanas estão em perigo e é necessária uma ação rápida para minimizar os danos e restaurar a ordem. Os programas de salvamento centram-se no fornecimento de abrigo, alimentação, água e saneamento, gestão de campos e cuidados de saúde de emergência. Os procedimentos de financiamento e reporte são simplificados para os programas de assistência humanitária para acelerar a sua implementação.

Recuperação rápida

A recuperação rápida¹⁶ é um processo multidimensional orientado por princípios de desenvolvimento. Tem início num contexto humanitário e procura aproveitar os programas humanitários e estimular oportunidades de desenvolvimento sustentável. Tem por objetivo gerar ou reforçar processos de responsabilidade nacional para a recuperação no pós-crise que sejam resilientes e sustentáveis em termos ambientais, sociais e económicos. Abrange a restauração de serviços básicos, meios de subsistência, abrigos provisórios, governação, segurança e estado de Direito, meio ambiente e outras dimensões socioeconómicas, incluindo a reintegração das populações deslocadas. Fortalece a segurança humana e procura começar a abordar as causas subjacentes à crise. Os principais atores da recuperação rápida são as próprias populações afetadas e o Governo. As organizações internacionais atuam prestando apoio aos esforços de recuperação rápida; ainda que desafiante, essa recuperação rápida implica a ação conjunta dos agentes humanitários e de desenvolvimento.

A recuperação rápida começa na fase de intervenção de emergência e deve ser integrada nos mecanismos humanitários. Em termos práticos, tal significa que a coordenação da recuperação rápida dentro do sistema das Nações Unidas é da responsabilidade geral do Coordenador Humanitário (ou do Coordenador Residente, consoante o contexto) e que as ações de recuperação rápida devem ser integradas nas ferramentas de mobilização de recursos humanitários, como os apelos urgentes. Ao mesmo tempo, para facilitar uma transição suave para o desenvolvimento a longo prazo, a recuperação rápida também deve situar-se no contexto dos agentes e processos de desenvolvimento. A Figura 1 apresentada em seguida ilustra de que forma a recuperação pode ser integrada nos contextos e mecanismos de ajuda de emergência e de desenvolvimento.

¹⁵ Nas duas últimas décadas, o debate em torno de como implementar «ligando a ajuda de emergência, a reabilitação e o desenvolvimento» viu emergir duas teorias explicativas - de continuidade e de contiguidade. Na generalidade, as discussões iniciais assumiram que as emergências seguiam um processo linear segundo o qual os programas de ajuda de emergência, reabilitação e desenvolvimento se sucediam (uma «continuidade»). Recentemente, reconheceu-se que a realidade das respostas de emergência, nomeadamente das emergências relacionadas com conflitos, é complexa e requer intervenções humanitárias de recuperação e desenvolvimento não lineares e simultâneas, para dar resposta às diferentes necessidades da situação («contiguidade»).

¹⁶ O conceito de recuperação rápida foi formalizado como parte do quadro temático do Comité Permanente Interagências (IASC) e refere-se à recuperação iniciada durante a fase de ajuda humanitária. A recuperação rápida foca-se na recuperação dos meios de subsistência, na construção das capacidades do país, em assegurar a apropriação nacional e no planeamento de uma recuperação a longo prazo.

Recuperação	As ações de recuperação desenvolvem-se a partir de programas humanitários e procuram catalisar oportunidades de desenvolvimento sustentável. Por conseguinte, o processo de recuperação rápida deve ser iniciado durante a fase de ajuda de emergência e humanitária para lançar os fundamentos das atividades de recuperação. A recuperação centra-se na restauração da capacidade das instituições e comunidades nacionais para recuperar da crise, revitalizar a economia e prevenir repetições da crise. O papel da OIT na recuperação consiste em criar oportunidades de emprego e meios de subsistência para facilitar a reintegração.
Transição ajuda de emergência para a recuperação	Quando se passa da ajuda de emergência para a recuperação durante a fase de rescaldo da crise, ocorre um processo de transição conduzido, cada vez mais, pelos atores nacionais. Os programas devem afastar-se de uma resposta exclusivamente humanitária para uma resposta que enfatize a planificação e implementação de iniciativas de recuperação. Geralmente, a transição pós-crise ocorre num contexto complexo, caracterizado por estruturas institucionais e governativas debilitadas, por ameaças à paz e à estabilidade, pela coexistência de necessidades humanitárias e de longo prazo e ainda pela presença de um amplo leque de atores nacionais e internacionais que trabalham num cenário desafiante. As Nações Unidas devem, portanto, desempenhar um papel crucial na promoção de uma visão comum e na coordenação dos programas. As Nações Unidas utilizam o termo não oficial «estratégia de transição da ONU» para referir-se à sua resposta estratégica no rescaldo de um conflito ou de uma crise relacionada com um desastre, quando a ação humanitária se torna inadequada para responder a todas as necessidades, mas ainda seja demasiado cedo para definir objetivos de longo prazo num Quadro Oficial de Apoio ao Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDAF).
Reconstrução (desenvolvimento)	A reconstrução começa com a implementação de mecanismos de desenvolvimento e com a conceção de objetivos do projeto tendo em vista contribuir para alcançar as metas de desenvolvimento acordadas internacionalmente, tais como os ODS. Nas situações pós-desastre, os esforços de reconstrução contribuem para a melhoria, substituição ou reconstrução permanente de estruturas físicas seriamente danificadas, para a restauração total dos serviços e infraestruturas locais, para a revitalização da economia e para a integração da redução do risco na planificação e programas nacionais. No entanto, as estruturas e os serviços danificados não são recuperados nas formas ou localizações originais caso isso não seja viável em termos económicos ou possa resultar num novo risco. As crises oferecem uma janela de oportunidade para a melhoria das infraestruturas e a introdução de mudanças sociais, ambientais, económicas e políticas. O conceito básico, tal como na recuperação, é o de «reconstruir melhor» (<i>«build back better»</i>). Nas situações pós-conflito, a reconstrução foca-se na consolidação da paz (por exemplo, através de Comissões para a Paz), no reforço das capacidades nacionais (por exemplo, ajudando os governos a desenvolver uma estratégia de emprego) e em incentivar as pessoas para que participem ativamente no processo de estabilização e recuperação (por exemplo, relançando ou desenvolvendo mercados inclusivos).



A participação da OIT no Grupo Temático para a Recuperação Rápida e Meios de Subsistência após o tufão Haiyan

O supertufão Haiyan (Yolanda) destruiu ou interrompeu temporariamente os meios de subsistência de quase seis milhões de trabalhadores. Destes empregos, 2,6 milhões já se encontravam com empregos vulneráveis antes do tufão. Como copresidentes do Grupo Temático para a Recuperação Rápida e os Meios de Subsistência junto com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a OIT e o Ministério de Comércio e Indústria (MCI), em colaboração com os Departamentos de Trabalho e Emprego (DOLE) e Bem-estar Social e Desenvolvimento (DSWD), trabalharam juntos para proporcionar no imediato empregos de curto prazo mediante um programa de emprego de emergência.

À medida que a resposta do Governo das Filipinas ao tufão Haiyan se tornava cada vez mais ampla, a OIT começou a apoiar os esforços do Grupo para desenvolver a capacidade dos governos locais de melhorarem os seus sistemas e serviços de apoio para a criação de emprego; ajudar as comunidades a desenvolver empresas baseadas na cadeia de valor; e estabelecer um mecanismo de convergência entre as agências governamentais nacionais, o governo local e os grupos do setor privado para evitar a duplicação dos esforços, maximizar a cobertura da assistência às comunidades afetadas e partilhar as melhores práticas na recuperação de meios de subsistência. A OIT coordenou-se também com outros grupos relacionados com o seu trabalho, como os encarregados de abrigos, segurança alimentar e agricultura, e a saúde, para garantir uma abordagem coordenada na resposta ao desastre natural e uma execução mais eficaz do seu próprio projeto de resposta ao tufão Haiyan. A OIT também trabalhou com organizações de trabalhadores e empregadores para assegurar que as suas iniciativas de resposta a desastres intensivas em mão de obra tivessem em consideração os interesses dos governos, empregadores e trabalhadores. Por exemplo, a Confederação de Empregadores das Filipinas (ECOP) designou um coordenador da resposta aos desastres que a OIT pode contactar em caso de desastres futuros.

Fonte: Sustainable livelihood and recovery for Super Typhoon Haiyan-affected communities, em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_427189.pdf



© ILO/M. Crozet

cativamente entre as situações pós-desastre e pós-conflito. Por exemplo, enquanto nos desastres naturais a fase de crise é relativamente curta, nas situações de conflito prolongado a fase de crise pode durar vários meses, anos ou mesmo mais de uma década. Adicionalmente, nas situações pós-conflito podem ocorrer retrocessos ocasionais durante o processo que vai desde a ajuda de emergência à recuperação ou ambas as fases podem ter lugar em paralelo (ver também Capítulo 1).



FERRAMENTA

2.1

DIRETRIZES: IASC Guidance Note on Early Recovery, 2008

2.2 Critérios para a participação direta da OIT

A participação da OIT nas situações de fragilidade, conflito e desastre varia de país para país. As decisões são tomadas pelo escritório local mais adequado, em consulta com o escritório regional e a sede.

Entre os critérios utilizados para determinar o alcance e o tipo de envolvimento da OIT podem incluir-se:

- A procura local, nacional e internacional por uma intervenção da OIT.
- A disponibilidade e a capacidade de intervenção da OIT.
- A natureza da crise: desastre natural ou de origem humana, conflito armado.
- O nível de gravidade e impacto sobre o emprego e os meios de subsistência.
- A situação de segurança.
- O grau de desenvolvimento e a capacidade de resposta do país em termos de políticas ativas do mercado de trabalho e proteção social.
- A adequação e pertinência da capacidade da OIT para responder.
- A probabilidade de que as intervenções da OIT possam ser sustentáveis.

- O potencial da OIT para exercer influência estratégica, alcançar um impacto a longo prazo e promover a sua Agenda para o Trabalho Digno.
- Os compromissos assumidos pela OIT com base na sua participação em diferentes referenciais de coordenação para a resposta às crises das Nações Unidas.

Quando é tomada uma decisão estratégica sobre a participação da OIT, são iniciadas as seguintes atividades:

- Avaliação do impacto da crise ou fragilidade sobre o emprego e os meios de subsistência e análise dos perfis socioeconómicos do país ou das zonas afetadas.
- Elaboração de uma estratégia de intervenção.
- Mobilização de apoio técnico para os escritórios locais correspondentes.
- Identificação de pontos de entrada estratégicos e atividades de demonstração, como o programa de referência Emprego para a Paz e a Resiliência.
- Mobilização de recursos.
- Comunicação e promoção das questões fundamentais da resposta da OIT.

2.3 Experiências do trabalho da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre

Para ser o mais completo possível, o trabalho da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre está centrado principalmente em três áreas amplas do Trabalho Digno:

- **Fortalecer a governação do mercado de trabalho** através da melhoria da capacidade dos constituintes da OIT para estes desempenharem um papel de protagonismo na prevenção, mitigação, preparação, recuperação e monitorização das comunidades e dos países afetados pela fragilidade, pelos conflitos e desastres.

- **Promover ativamente as oportunidades de emprego e meios de subsistência, bem como a proteção social** para as mulheres e os homens, num quadro de políticas coerente e abrangente para a reinserção socioeconómica e a redução da pobreza dos agregados familiares e das comunidades.
- **Abordar as necessidades específicas das pessoas e dos países que se encontram nas condições socioeconómicas mais vulneráveis** para melhorar a sua resiliência ou, no rescaldo de desastres ou conflitos, para estabilizar e recuperar

os meios de subsistência e os mecanismos de proteção social que tinham antes da crise.

Para mais informações, consultar o Capítulo 5.

2.4 Alguns desafios e fatores de sucesso retirados da experiência da OIT

Desafios

A experiência de um número cada vez maior de funcionários da OIT, que têm de enfrentar e lidar com desafios diariamente, permitiu identificar alguns fatores chave na mais recente avaliação temática independente ao trabalho da OIT em países afetados por desastres, em situações de fragilidade ou situações pós-conflito (ver Ferramenta 2.2).

Insegurança e debilidade das instituições

Pela própria natureza das situações de fragilidade, conflito e desastre descritas no Capítulo 1 torna-se evidente a complexidade do trabalho desenvolvido em tais contextos. De facto, a debilidade das instituições – nomeadamente a falta de empenho por parte dos decisores políticos e governos – aliada aos focos de insegurança resultantes de um conflito em curso, culminam muitas vezes em situações de fragilidade, que alteram significativamente o modelo das intervenções da OIT. Limites ao âmbito geográfico, competências inadequadas à execução de projetos e, em alguns casos, a interrupção súbita das ações podem provocar atrasos na consecução dos resultados definidos para as intervenções da OIT ou por vezes até conduzir ao seu fracasso.

Preparação organizacional frágil

Nos casos em que os objetivos propostos eram demasiado ambiciosos, careciam de um enquadramento lógico bem definido com prioridades claramente estabelecidas e não tiveram em consideração o contexto programático, tornou-se premente a necessidade de criar medidas de Alerta Precoce e de preparação que permitissem à OIT compreender melhor as exigências do trabalho em tais contextos. No passado, a OIT por vezes não conseguiu proteger o seu pessoal dos desafios enfrentados nesses contextos, visto que recorria com frequência a pessoal sem

a formação adequada para representar a organização. A estrutura tripartida da OIT molda a sua identidade e preparação para dar resposta a estes desafios. As iniciativas da OIT assentam, por natureza, no compromisso, com todas as oportunidades e desafios que daí possam surgir. Por isso, o pessoal da OIT enfrenta desafios específicos no que respeita à flexibilidade em situações de fragilidade, conflito e desastre.

Baixo reconhecimento internacional do Trabalho Digno em contextos de fragilidade, conflito e desastre

O trabalho da OIT tem contribuído para uma maior sensibilização internacional sobre o emprego como fator essencial no trabalho de preparação e resposta às crises. Graças à colaboração com diferentes comités interinstitucionais e redes de investigação, e à sua participação em diversas conferências, a OIT deu voz ao emprego em intervenções de recuperação rápida a nível internacional, tais como na Libéria, Somália, Filipinas, no Nepal e na República Democrática do Congo e, recentemente, em resposta à crise de refugiados na Síria. Porém, os avanços possíveis através da definição do ODS 8 sobre o Trabalho Digno e em particular através do envolvimento da OIT na preparação e resposta a desastres contrasta com a reduzida atenção internacional a aspetos mais gerais do Trabalho Digno na resposta às crises em contextos operacionais. A OIT tem pela frente um importante trabalho para atingir um maior compromisso internacional com a Agenda para o Trabalho Digno em iniciativas pós-conflito e situações de fragilidade. Enquanto agência não-humanitária, desempenha, com frequência, um papel secundário em termos operacionais. Apesar de existir uma certa coordenação entre as agências e de não terem sido reportados incidentes de maior gravidade, na realidade não foram desenvolvidas verdadeiras sinergias entre os parceiros das Nações Unidas. Por diversas vezes, o nível de colaboração e complementaridade entre os parceiros manteve-se bastante limitado devido a uma divisão alta-



mente «compartimentalizada» das ações, baseada no mandato ou na missão de cada uma das organizações envolvidas ou acordadas desde o início dessas ações. Além disso, a colaboração entre agências das Nações Unidas tem sido pautada por ações comuns ocasionais ou pontuais e não como fazendo parte de quadros ou protocolos de cooperação estáveis, cuja inexistência, aliás, tem implicado que as boas relações profissionais e pessoais entre o pessoal de diferentes organizações tenham tido que desempenhar um papel crucial para uma colaboração harmoniosa.

Compromisso da OIT

Em alguns casos, o insuficiente fornecimento de equipamentos e bens de primeira necessidade e ainda de recursos técnicos e financeiros, limitou o tipo de intervenção, o seu alcance e sucesso. Além disso, os procedimentos administrativos e financeiros não foram adaptados às situações de fragilidade. A inexistência de planos de sustentabilidade e sistemas de acompanhamento, na ausência de Programa de Trabalho Digno por País (PTDP) bem como, em certos casos, a falta de apoio contínuo por parte da OIT em países onde esta não possui um escritório local, afetam ainda mais a eficiência e eficácia das operações da OIT. No entanto, vão surgindo mais evidência empírica e os desafios estão a ser claramente definidos, o que deverá abrir caminho para uma estratégia comum da OIT e para que a organização fale a uma só voz em situações de fragilidade, conflito e desastre.

Fatores de sucesso

A OIT identificou pelo menos quatro fatores essenciais que preparam o caminho para um envolvimento bem sucedido nas situações de fragilidade, conflito e desastre.

Envolvimento precoce

O investimento de recursos da OIT para ajudar a posicionar a organização e promover o Trabalho Digno tão cedo quanto possível através i) da colaboração ativa com os parceiros locais e internacionais, por meio de setores e grupos; ii) da implementação de avaliações e análises para recolher evidência empírica; e iii) do lançamento de projetos iniciais.

Fortalecer a apropriação por parte dos parceiros locais

A OIT presta apoio técnico para tornar as instituições mais resilientes, através da inclusão de organizações de empregadores e de trabalhadores e de instituições locais, regionais e nacionais na conceitualização, conceção e implementação das intervenções tendo em conta as necessidades locais. O diálogo social é uma das principais ferramentas da OIT para identificar essas necessidades e para abordá-las com a maior sensibilidade possível em situações de fragilidade e pós-conflito. Na sequência do Novo Acordo

para o Envolvimento em Estados Frágeis, os atores internacionais de desenvolvimento devem sempre procurar canalizar o seu apoio através das instituições locais e incentivar as ações governamentais em curso.

Prestar ajuda e reduzir as necessidades

Embora os pontos de entrada para a programação em situações de fragilidade e situações pós-conflito demonstrem a adequação de abordagens específicas e possam também informar ou influenciar as políticas e práticas dos governos e outros atores, devem ser encarados, na medida do possível, como oportunidades para abordar estrategicamente as causas profundas da fragilidade, ao mesmo tempo que é prestada ajuda. A OIT deve abordar essas situações com uma perspectiva de programação a longo prazo em vez de um projeto a curto prazo. Os programas permitem uma ação e apoio prolongados e, portanto, têm mais probabilidades de produzir resultados sustentáveis. As crises constituem oportunidades para construir uma relação de confiança com os parceiros locais em situações de fragilidade. A experiência revela que a participação da OIT é mais forte quando mantém o seu compromisso desde o início da crise ou da situação de fragilidade. Nesse sentido, a OIT deve evitar, tanto quanto possível, implementar «projetos piloto» e pequenos projetos separadamente dos restantes atores nas situações pós-crise. Pelo contrário, deve estabelecer parcerias com os constituintes e outras organizações para a concretização de um esforço comum mais abrangente e que acabe por aumentar o seu impacto. Por exemplo, o programa emblemático Emprego para a Paz e a Resiliência (JPR) proporciona um ponto de entrada e abre caminho para uma presença e um desenvolvimento a longo prazo.

Trabalhar para obter resultados

Tendo em conta a imprevisibilidade e volatilidade dos cenários de crise, é necessário que a conceção dos programas e a estrutura das intervenções sejam realistas e que apresentem objetivos claros e ações pertinentes. As intervenções devem estar interligadas e apoiar-se mutuamente e de forma integrada para que tenham o maior impacto possível. Por exemplo, a oferta de formação profissional, apoio e orientação em competências empresariais e o acesso ao crédito devem acontecer em simultâneo nos contextos de fragilidade para que possam ter impacto no ambiente socioeconómico.

Coordenar para alcançar coerência

Além da cooperação com os constituintes locais, é fundamental coordenar os programas com as partes interessadas a nível internacional, o que deve resultar de avaliações comuns, incluindo avaliações antes da implementação dos programas e avaliações do mercado de trabalho. Isso implica uma coordenação estruturada entre todas as partes interessadas, assente em vantagens comparativas. (Ver secção 3.4)



Exemplos de pontos de entrada para aumentar a influência estratégica da OIT (1)

Afganistão (2001) No período de um ano após o fim da guerra, a OIT tinha já elaborado um conjunto de projetos de pequena dimensão, mas importantes, no valor de 1 milhão de USD (provenientes do seu Fundo de Ação Rápida e de excedentes de liquidez) e estabeleceu uma presença permanente em Cabul. Isto, aliado a uma parceria com o Gabinete para os serviços de projetos das Nações Unidas (UNOPS), melhorou a reputação da OIT em termos da qualidade dos seus serviços e do seu compromisso, permitindo que a organização continuasse a estar envolvida na formulação e implementação de programas nos quais foram investidos mais de 20 milhões de USD. Graças a isso, a OIT desempenhou um papel central em termos técnicos e consultivos no Programa Nacional de Emprego de Emergência (NEEP) e teve uma grande influência na conceção das componentes de emprego dos programas gerais de investimento em infraestruturas financiados em 47 milhões de USD pelo Banco Mundial.



Exemplos de pontos de entrada para aumentar a influência estratégica da OIT (2)

El Salvador (2001) A intervenção da OIT teve lugar pouco depois de dois terremotos terem devastado 85 por cento do país. Um projeto de impacto rápido no emprego centrado na recuperação do emprego e na redução das vulnerabilidades socioeconómicas, financiado em 150 000 USD pela OIT e 250 000 USD pelo PNUD permitiu uma repercussão assinalável e a longo prazo das políticas. A OIT focou-se na elaboração de mecanismos para reorientar os investimentos públicos para metodologias de trabalho intensivas em mão de obra e para o relançamento da economia local, incluindo um acesso mais fácil das micro e pequenas empresas a concursos públicos; centrou-se também na adaptação dos programas de formação profissional públicos para que oferecessem competências específicas que permitissem às pessoas afetadas aproveitar as oportunidades de emprego decorrentes do processo de recuperação; e na promoção da integração de espaços produtivos na maioria dos programas de reconstrução de habitações, de forma a apoiar a recuperação das microempresas, que funcionavam tradicionalmente em casas ou apartamentos.



Exemplos de pontos de entrada para aumentar a influência estratégica da OIT (3)

Terramoto e tsunami no Sul da Ásia (2005). A mobilização da OIT, poucos dias após a catástrofe, teve uma dimensão e um alcance sem precedentes. O seu trabalho, no âmbito da abordagem integrada das Nações Unidas, desenvolveu-se em torno de quatro eixos: a produção dos «números» essenciais que refletiam o impacto da catástrofe no emprego; a apresentação de um conjunto de normas estratégicas sobre sete questões técnicas ao grupo de trabalho para a recuperação dos meios de subsistência (constituído por agências das Nações Unidas, doadores e ONG) que ajudaram a estruturar a conceção e implementação dos programas de recuperação das agências; a demonstração de projetos técnicos, por exemplo sobre serviços de emprego de emergência; e a disponibilização de aconselhamento político aos ministérios do planeamento para que pudessem elaborar, juntamente com a comunidade internacional, políticas de reconstrução do emprego favoráveis à recuperação. Esta resposta maciça, pragmática e estrategicamente orientada permitiu que os constituintes e as agências parceiras reconhecessem o papel particular da OIT.

FERRAMENTA

2.2

Le travail Décent au service de la reconstruction et du développement d'Haïti, OIT, 2016

FERRAMENTA

2.3

AVALIAÇÃO: Independent thematic evaluation of ILO's work in post conflict, fragile and disaster-affected countries: past, present and future, 2015

FERRAMENTA

2.4

AVALIAÇÃO: Annex, Country Reports of the thematic evaluation of ILO's interventions in post-conflict, disaster-affected and fragile states, 2015

FERRAMENTA

2.5

ESTRATÉGIA: A Framework Strategy for ILO's Engagement in Promoting Decent Work in Fragile States in the Africa Region, Escritório Regional da OIT para a África, 2016

FERRAMENTA

2.6

AVALIAÇÃO: Independent evaluation of the InFocus Programme on Crisis Response and Reconstruction, 2003

2.5 Principais recomendações para uma participação da OIT

1. Cooperação com o CH/CR e o Comité Permanente Interagências (IASC)

Um dos primeiros passos que o escritório da OIT deve dar é estabelecer contacto com o Coordenador Humanitário (CH/CR) e o IASC. De facto, a OIT deve fazê-lo ainda na fase anterior à crise. Estes dois mecanismos de coordenação são descritos em pormenor no Capítulo 3.

2. Assegurar o compromisso no âmbito da OIT

Desde o primeiro momento, os escritórios nacionais (EN) que enfrentam situações de fragilidade, conflito ou desastre, o respetivo escritório regional (ER), a Equipa de Apoio Técnico sobre Trabalho Digno (ETD) e os departamentos da sede da OIT devem trabalhar juntos para reunir os contributos técnicos, proporcionar a informação necessária para elaborar uma estratégia de resposta preliminar, organizar os serviços de apoio técnico administrativo e mobilizar os recursos

humanos e financeiros. Para obter aconselhamento sobre os elementos de segurança e a gestão dos riscos, recomenda-se vivamente o estabelecimento de um vínculo com a Equipa de Gestão de Crises (CMT) da OIT.

3. Produzir informação sobre o trabalho, o emprego, questões setoriais e a proteção social

- **Avaliação precoce:** o emprego e os meios de subsistência devem ser incluídos nas primeiras etapas dos processos de avaliação, planificação e conceção e devem ser concebidas iniciativas para a criação de emprego e a recuperação dos modos de subsistência com um horizonte de longo prazo para que tenham impacto e sejam sustentáveis. Entre os primeiros pontos de entrada encontram-se os acordos de paz, as avaliações pós-desastre e o processo de planificação e mobilização de fundos do Grupo Temático para a Recuperação Rápi-

da. Adicionalmente, deve-se reforçar o alcance do financiamento¹⁷. A melhor maneira de lutar pelas necessidades e prioridades do emprego é apresentar dados que fundamentem os pedidos. Ao abrigo do sistema das Nações Unidas existe uma série de avaliações coordenadas para a avaliação das perdas em matéria de emprego, meios de subsistência e proteção social com vista à planificação do programa de resposta e à supervisão do processo de recuperação. A realização destas avaliações e a criação de uma base empírica também ajuda a posicionar a OIT e a aumentar a sua visibilidade face aos doadores.

- **Dados de referência:** nas situações de fragilidade e posteriores a crises é importante recolher dados sobre uma série de questões como o emprego, os meios de subsistência e a proteção social, para conhecer o número de pessoas abrangidas, desagregadas por grupos de população, e analisar os níveis das prestações e a adequação das mesmas, o custo do alargamento da cobertura e dos níveis das prestações, as opções de financiamento, os impactos socioeconómicos, etc., de forma a defender a inclusão de uma componente de criação de emprego sustentável nas intervenções. Os dados de referência também facilitam a supervisão do processo de recuperação.
- Analisar as lacunas e necessidades para **melhorar as Políticas Ativas do Mercado de Trabalho (PAMT) e os sistemas de proteção social** (caso existam).

4. Desenvolver uma nota de estratégia inclusiva da OIT

A estratégia de intervenção da OIT deve estar alinhada com os pedidos das autoridades nacionais e dos atores locais, as recomendações decorrentes das avaliações conjuntas e as abordagens sistémicas da Equipa das Nações Unidas no país. Além disso, na medida do possível, a OIT deve aproveitar a sua marca como agência internacional do trabalho e emprego, visto que está numa posição única para trabalhar não só com a sua estrutura tripartida, mas também com os trabalhadores não sindicalizados, os trabalhadores independentes, os vendedores ambulantes, os trabalhadores rurais e os operadores do setor informal.

A informação obtida através deste quadro «tripartido mais» deve ajudar a fortalecer mais as ligações entre as iniciativas, a montante e a jusante, oferecendo a estrutura para a nota de estratégia. De facto, o documento deve defender fortemente esta e outras vantagens comparativas e o valor acrescentado oferecido pela OIT: as oportunidades de emprego sustentável e Trabalho Digno podem ajudar a mitigar o impacto da crise, fomentar o processo de recuperação e aumentar a resiliência.

Os contributos estratégicos no âmbito das políticas são cruciais para uma maior sensibilização do Governo e da comunidade internacional sobre os méritos de integrar os objetivos do Trabalho Digno nos processos de ajuda de emergência, recuperação e reconstrução. Além disso, a OIT deve participar diretamente no processo de recuperação (em colaboração com os constituintes, as ONG e outras agências das Nações Unidas) através do desenvolvimento da capacidade dos constituintes e das organizações de base, bem como através de projetos demonstrativos orientados para a recuperação e criação de emprego.

5. Colaborar com os grupos temáticos e com as respetivas direções

Em dezembro de 2005, o IASC desenvolveu a abordagem por grupos temáticos para fazer face às carências identificadas na resposta humanitária e melhorar a qualidade da ação humanitária. Como parte desta abordagem, o IASC designou diretores de grupo para onze setores de atividade, sendo o PNUD o diretor mundial do Grupo Temático para a Recuperação Rápida. Como membro deste mesmo grupo, a OIT deve defender questões e projetos relacionados com os meios de subsistência, visto que é neste grupo que frequentemente são determinados os apelos e o financiamento para os projetos relacionados com os meios de subsistência. À escala mundial, no seio do Grupo Temático para a Recuperação Rápida, a OIT tem o mandato de codirigir com a FAO o domínio chave relacionado com as questões relativas ao emprego e aos meios de subsistência. Nas raras ocasiões em que a OIT atua como diretora ou codiretora do subsector dos meios de subsistência no terreno, tem a responsabilidade de coordenar as avaliações de múltiplas agências, o planeamento da resposta, a mobilização dos recursos e a supervisão da execução. (Ver a secção 3.1 do Capítulo 3 para mais informações sobre a abordagem por grupos temáticos do IASC).

¹⁷ Consultar o Capítulo 4 para mais informações sobre a realização de avaliações posteriores a desastres, o Capítulo 5 para o leque de possíveis intervenções da OIT em contextos de fragilidade, conflito e desastre e o Capítulo 6 para mais informações sobre a mobilização de recursos financeiros.



CONSELHOS PARA LIDERAR UM GRUPO TEMÁTICO OU ÁREA CHAVE

- Um coordenador de grupo temático trabalha em nome dos membros desse grupo e não em nome da sua própria agência. Entre os membros do grupo temático podem estar outras agências das Nações Unidas, ONG internacionais e locais e governos locais ou nacionais. Os programas da OIT são apenas uma parte da resposta de um grupo temático.
- Se possível, a coordenação deve ser conduzida com a unidade do governo nacional responsável pela coordenação geral da crise (por exemplo, o Ministério de Reconstrução, o Ministério de Deslocação) para evitar a implementação de estruturas paralelas.
- Os coordenadores do grupo temático (ou área chave) aumentam a visibilidade e o acesso da respetiva agência aos recursos, apesar de isso implicar responsabilidades importantes. A OIT não deve assumir esta responsabilidade com leveza, pois se fracassar isso pode afetar a sua credibilidade no futuro. Antes de aceitar esse papel de liderança, a OIT deve assegurar-se de que terá uma presença contínua no país e recursos humanos e financeiros suficientes para coordenar e cumprir as expectativas estabelecidas pelo ciclo de programação humanitária, incluindo revisões operacionais pelos pares e avaliações humanitárias interinstitucionais e ainda a confiança e o apoio de outras organizações.
- A carga de trabalho da OIT atingirá um ponto máximo entre a quarta e sexta semanas da crise, quando o escritório nacional da OIT necessitar de reforço através de um coordenador a tempo inteiro e de missões específicas por parte dos especialistas técnicos da OIT. Após a sexta semana e concluída a redação da proposta, a OIT querará manter a sua visibilidade e participar em eventos como fóruns interinstitucionais e avaliações conjuntas das necessidades.
- Nesta fase, sempre que seja possível, a OIT deverá designar um gestor de programa de um escritório regional ou sub-regional para prestar apoio ao escritório nacional da OIT. Ao longo deste processo, a sede da OIT também poderá ajudar no processo de lobbying para reforçar a posição da OIT na resposta do grupo temático, incluindo defender os interesses da OIT em matéria de recursos a partir dos apelos do grupo temático. A OIT pode usar a sua vantagem comparativa para estreitar as relações tripartidas, as quais, estimuladas para assumirem um papel principal na resposta do grupo temático, acabam por, naturalmente, dar destaque à Agenda para o Trabalho Digno e a posição da OIT enquanto parceira chave.

FERRAMENTA

2.7

GUIA: Toolkit for natural disaster response teams: ILO approach in post-Haiyan recovery, Escritório Nacional da OIT para as Filipinas, 2015

6. Promover um papel importante para a recuperação do emprego, da proteção social e dos meios de subsistência

Embora os governos, doadores e a comunidade das Nações Unidas possam eventualmente reconhecer o papel central da recuperação do emprego e dos meios de subsistência no processo de reconstrução, nas fases iniciais de resposta às crises a OIT tem, frequentemente, de monitorizar e apelar ao seguinte:

- **Colocar os meios de subsistência no centro da recuperação:** isto implica a integração de um «reflexo de emprego» na resposta que dê prioridade à programação, angariação de fundos e ao desenvolvimento de políticas, colocando a criação de emprego (por exemplo, através da promoção do programa emblemático Emprego para a Paz e Resiliência) e a proteção social no centro do processo de reconstrução.
- **Impulsionar a recuperação através da proteção social:** a proteção social acelera a recuperação, aumenta a resiliência e funciona como um tampão face às crises. A dependência da proteção social, incluindo assistência social, fundos de emergência e transferências de ajuda alimentar, atinge o ponto máximo no rescaldo de uma crise.
- **Criar um ambiente favorável ao emprego:** os programas de criação de emprego devem i) abordar a estabilização, a reinserção na comunidade ou a criação de um ambiente favorável e ii) desenvolver um conjunto de respostas que promovam a reintegração socioeconómica e tenham em conta tanto a oferta como a procura na criação de emprego.
- **Qualidade do emprego:** implica abordar o emprego em termos de qualidade e não apenas de quantidade, através da inclusão do Trabalho Digno, das condições e normas do trabalho, da proteção social e do diálogo social na resposta, com base no princípio de «reconstruir melhor» («*build back better*»). Os princípios e direitos fundamentais no trabalho (PDFT) e a SST proporcionam um valor acrescentado único para o envolvimento precoce da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre, permitindo a integração dos PDFT e da SST desde o primeiro dia de presença da OIT.



- **Tirar partido da estrutura tripartida da OIT** para envolver o governo, a sociedade civil e as organizações internacionais no debate e na programação sobre a recuperação do emprego, da proteção social e dos meios de subsistência.

CONSELHOS PARA A PARTICIPAÇÃO DOS CONSTITUINTES TRIPARTIDOS

- Utilizar processos participativos e realizar regularmente reuniões desde o início para abordar as questões de promoção, planificação, monitorização e avaliação. Por exemplo, durante a resposta ao tsunami no Sri Lanka, a OIT convocou duas reuniões semanais com os constituintes, os quais aprovaram inteiramente a estratégia proposta pela OIT. Isto reforçou a importância das recomendações da OIT, com o próprio Ministro do Trabalho a convocar reuniões com o departamento de reconstrução do gabinete do Primeiro-Ministro.
- Convidar os sindicatos e os empregadores a assistirem às operações do programa da OIT. Estes podem ainda fornecer contributos úteis sobre as condições de trabalho, os princípios de Trabalho Digno, como reconstruir melhor, as necessidades de formação profissional e de serviços empresariais e, posteriormente, tornar-se parceiros de implementação, se necessário.

- Frequentemente, os constituintes podem não demonstrar logo preocupação pois o impacto na sua filiação é limitado; porém, é possível identificar as suas necessidades em termos de capacidades para reforçar o seu envolvimento. Posteriormente, isso pode levar a propostas de projetos por parte dos sindicatos e dos empregadores. Por exemplo, na Índia, Aceh (Indonésia) e no Sri Lanka, os constituintes da OIT mobilizaram recursos para a implementação de projetos que podiam ser usados para potenciar a sua base de filiação.

- Tomar consciência das diferentes necessidades em termos de género e de medidas que apoiem e tenham em consideração o desenvolvimento das capacidades existentes ou de novas capacidades para as constituintes mulheres. As situações de crise podem ser usadas como pontos de entrada positivos para mudar as normas.

7. Defender o desenvolvimento a partir das capacidades existentes e de abordagens inclusivas

Muitas vezes, na resposta às crises, as agências externas estabelecem estruturas paralelas no seu ímpeto de prestar assistência. Devido à sua estrutura tripartida, a OIT está bem posicionada para inverter a situação, trabalhando na defesa de esforços de resposta baseados nas capacidades locais e que promovam a apropriação local.



Trabalhar no seio das instituições em contextos de fragilidade: a abordagem integrada

A longa luta pela independência de Timor-Leste culminou em 1999 com a retirada das tropas indonésias, que deixaram para trás a destruição de 70 por cento de todas as casas, escolas e edifícios e 75 por cento da população deslocada. O país alcançou oficialmente a independência em 2002, com o apoio das Nações Unidas. Nos quatro anos seguintes, Timor-Leste registou progressos lentos. Ainda assim, a estabilidade foi afetada por vários fatores, nomeadamente: as divisões na liderança política do país continuavam por resolver; mantinha-se o desacordo entre as forças armadas e a polícia nacional; o PIB foi-se reduzindo; aumentou a pobreza e o desemprego; as relações sociais eram frágeis; e proliferaram bandos organizados de jovens. No início de 2006, a segurança do Estado desabou subitamente e a nação foi novamente abalada por um conflito violento que deixou mais de 100 000 deslocados em Díli e nas regiões vizinhas.

Após a crise de 2006, a OIT decidiu continuar integrada e operacional, uma decisão que teve um impacto profundo. Até hoje, os laços forjados entre a OIT e os seus homólogos nacionais são lembrados vivamente e com sentimento tanto pelo povo timorense como pelos atores internacionais. A nível estratégico, a OIT percebeu que estava numa posição única para ajudar o governo a dar resposta a necessidades de emergência que não tinham sido abordadas. Ao fazê-lo, a elaboração e implementação das estratégias de resposta de emergência funcionou como um trampolim para o desenvolvimento de programas no futuro.

A «abordagem incorporada» foi a chave para o envolvimento continuado da OIT em Timor-Leste. A expressão refere-se a um projeto que incorpora o pessoal internacional diretamente nas instituições nacionais, implica trabalhar através dos sistemas institucionais do país e significa que os resultados do projeto são comunicados por e através das instituições nacionais, possivelmente a partir do primeiro dia do projeto.

FERRAMENTA

2.8

DOCUMENTO DE TRABALHO:
Strengthening National Leadership through
the Embedded Approach in Timor-Leste,
OIT, 2015

8. Trabalhar bem em equipa

No rescaldo imediato de uma crise (em particular de um desastre), a prioridade passa geralmente por dar resposta à emergência e salvar vidas. No entanto, se permitido pelo contexto, a Agenda para o Trabalho Digno da OIT oferece um leque amplo de medidas que podem ser aplicadas desde o início, incluindo a criação de emprego, o desenvolvimento de competências e da proteção social através de fundos de emergência, transferências de ajuda alimentar, entre outras (para conhecer o leque completo, ver capítulo 5). Estes programas podem funcionar como pontos de entrada e facilitar a transição da ajuda de emergência para medidas de responsabilidade nacional mais sustentáveis que visem aumentar a resiliência, acelerar a recuperação e fornecer as bases para um desenvolvimento e crescimento económico mais inclusivos. Porém, nos locais onde exista presença da OIT, e quando adequado, a OIT deve prestar apoio à equipa das Nações Unidas, fornecendo apoio logístico ou ajudando aos esforços de coordenação. Trabalhar bem em equipa gera confiança na equipa e facilita a colaboração sempre que surgem discussões mais complexas sobre os mandatos das agências, recursos, afetações no contexto dos apelos urgentes e noutros processos.



CONSELHOS PARA POSICIONAR A OIT

- Identificar formas de tornar a OIT «visível» no terreno, recorrendo ao pessoal e capacidades disponíveis para o efeito.
- Identificar o que pode ser feito pela OIT que outros organismos não conseguem. Não se envolver demasiado em pequenas intervenções. A chave é encontrar projetos que combinem visibilidade com a nossa vantagem comparativa (dos nossos constituintes e programas em curso).
- Procurar pontos de entrada através de outro trabalho realizado ao nível das políticas, tal como um Documento Estratégico Provisório de Redução da Pobreza (PRSP), um Quadro de Apoio ao Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDAF) e outros.
- Analisar se alguns recursos de projetos e programas da OIT em curso podem ser redirecionados.
- Tirar pleno proveito das vantagens comparativas da OIT, incluindo a estrutura tripartida e o papel do emprego e Trabalho Digno na recuperação e em «reconstruir melhor» (BBB).

- Apesar de o emprego não estar relacionado com o salvamento de vidas, constitui uma parte essencial da ajuda prestada às pessoas para que recuperem a sua dignidade e ultrapassem o trauma. O emprego contribui também para que as pessoas participem nos esforços maiores de recuperação e reconstrução e evita que fiquem numa dependência económica prolongada das organizações de ajuda.
- Integrar-se no seio do Governo como recurso técnico da autoridade nacional para prestar apoio na coordenação e na apropriação nacional.

9. Participar nos apelos das Nações Unidas e na análise das necessidades humanitárias

Os apelos urgentes são geralmente preparados em resposta a emergências súbitas ou de evolução lenta, enquanto em crises prolongadas é aplicado um processo mais estratégico de análise das necessidades humanitárias. Embora os apelos urgentes sejam emitidos entre 3 a 5 dias após uma emergência e tenham geralmente por prioridade as necessidades humanitárias básicas, tais como alimentação, abrigo e água, a OIT pode promover a inclusão de preocupações relativas aos meios de subsistência. Os apelos urgentes permitem financiar intervenções de curta duração, que podem incluir o trabalho contra remuneração, subsídios, a distribuição de ferramentas e serviços de emprego de emergência.

A OIT deve conhecer, participar e monitorizar o processo de apelos, visto que tal pode determinar o acesso da organização a recursos. *(Ver ainda a secção 3.1 do capítulo 3 e a secção 5.3 do capítulo 5.)*

2.6 O programa emblemático «Emprego para a Paz e Resiliência»

O programa emblemático da OIT «Emprego para a Paz e Resiliência» (JPR) combina intervenções de grande escala centradas no emprego com o desenvolvimento de competências e a formação profissional, o desenvolvimento empresarial e a sensibilização sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho em contextos de fragilidade, com um enfoque específico nos jovens como principal grupo beneficiário.

A estratégia desenvolve e coloca em prática o compromisso regulador da OIT com a fragilidade e assenta na Agenda para o Trabalho Digno da OIT e nos ODS 8, 11 e 16. Oferece ainda um conjunto selecionado de contributos técnicos como pontos de entrada em contextos de fragilidade, constituídos por Programas de Investimento Intensivo em Emprego (EIIP), complementados por iniciativas de desenvolvimento empresarial e de competências, para gerar um ambiente de políticas favoráveis à recuperação socioeconómica.

Entre 2016 e 2020, a OIT irá alargar os serviços prestados através do programa Emprego para a Paz e Resiliência a dez países selecionados, procurando um impacto mensurável no número de empregos criados e no número de jovens mulheres e homens que conseguiram um emprego duradouro depois de terem recebido formação profissional e empresarial. O desenvolvimento das organizações e o fortalecimento das instituições públicas e privadas, em simultâneo, terão um impacto mensurável na governação e nas condições de trabalho nos programas de emprego relacionados. Idealmente, o Programa para a Paz e Resiliência cria pontos de entrada para um contributo contínuo e alargado da OIT para a normalização de contextos de fragilidade.

A abordagem estratégica do Programa para a Paz e Resiliência para aumentar a escala e atingir um impacto sustentável implica:

- Apropriação e liderança nacionais;
- Apropriação e participação das comunidades;

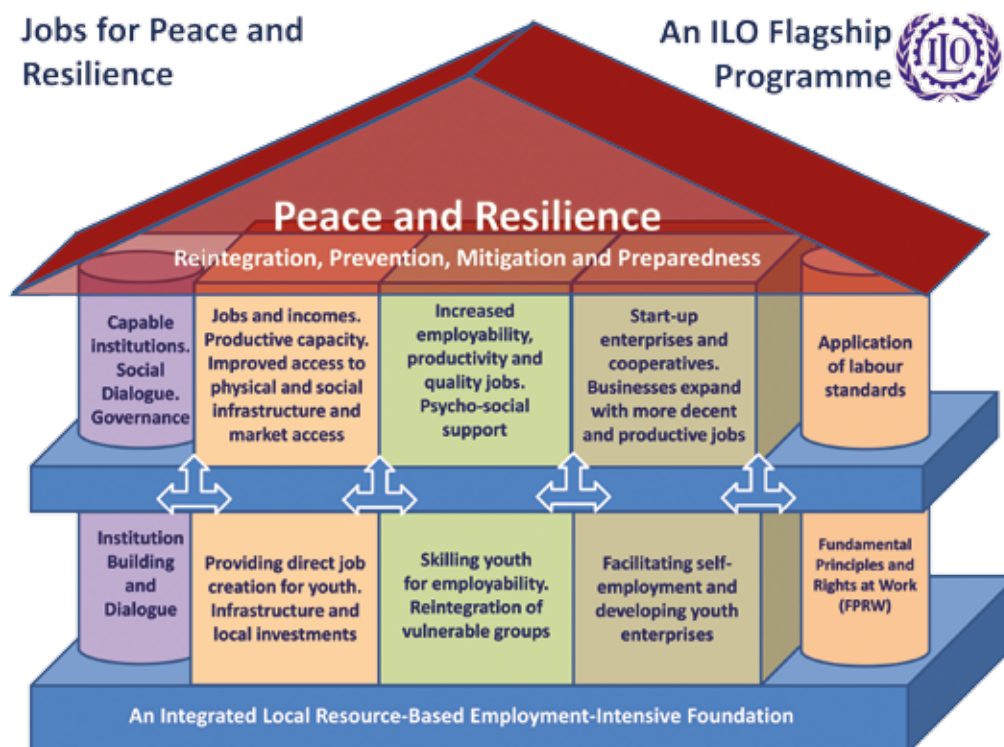
- Sinergias com iniciativas de desenvolvimento local;
- Parcerias com organizações bilaterais e internacionais;
- Princípios dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;

Coerência entre a ajuda humanitária e a ação para o desenvolvimento – a ajuda enquanto investimento.

FERRAMENTA

2.9

NOTA CONCEPTUAL: ILO Flagship Programme on Jobs for Peace and Resilience, OIT/DEVINVEST, 2016



2.7 Segurança do pessoal

A equipa de gestão da segurança (SMT)

A SMT oferece aconselhamento sobre segurança ao pessoal das Nações Unidas. O Funcionário Designado (DO) preside às reuniões da SMT e toma decisões tendo em conta o aconselhamento da SMT.

Além do DO, a SMT é composta por:

- Chefes de agências das Nações Unidas presentes no país;
- O Conselheiro Principal de Segurança (UNDSS SA);
- Representantes de agências das Nações Unidas, por exemplo, a OIM e qualquer outra ONG internacional presente no país (em alguns casos).

Nas missões de paz em que o chefe da missão desempenha a função de DO, a SMT também pode incluir:

- Chefes de organismos, escritórios ou secções que o compõem, conforme especificado pelo DO;
- Chefes de corpos militares e da polícia que fazem parte das missões de paz.

FERRAMENTA

2.20

GUIA: United Nations Security Management System Policy Manual, Capítulo II

O diretor do escritório nacional da OIT participa na SMT. Se não existir um escritório da OIT no país, o Conselheiro Técnico Principal (CTA) deve assistir às reuniões e informar o diretor do escritório da zona.

CONSELHOS DE SEGURANÇA PARA OS DIRETORES DA OIT

- Manter uma lista atualizada de todo o pessoal, da sua localização, tipo de contrato, dados de contacto e movimentos.
- Manter informação sobre a localização de todo o pessoal da OIT que está a visitar o país.
- Assistir pessoalmente às reuniões da SMT tanto quanto possível, a delegação apenas pode ser conferida a observadores.
- Prestar especial atenção às indicações da Equipa de Gestão da Segurança e comunicá-las com clareza aos funcionários oficiais em questão.
- Manter contacto com o Coordenador de Segurança e Proteção do Pessoal (SSSC OIT) FIELDSECURITY@ilo.org
- Cumprir as instruções do DO.
- Solicitar ao seu pessoal que ande sempre acompanhado do número de telefone do SA do DSS.
- Manter o SA do DSS e o SSSC da OIT informados sobre qualquer incidência ou problema detetado que esteja relacionado com a segurança.
- Comunicar as questões-chave relacionadas com a segurança do DSS ao pessoal.
- Ativar o sistema de guardas e o diagrama em árvore de telefones.
- Rever o plano de segurança para contingências

O sistema de níveis de segurança (SLS)

O SLS é uma nova adição ao quadro de Gestão dos Riscos em matéria de Segurança das Nações Unidas (SMR) e é utilizado para atribuir um grau ou nível de segurança a uma zona onde operam as Nações Unidas, a fim de identificar o nível geral de ameaça ou perigo nessa zona. Embora à primeira vista possa parecer semelhante ao sistema de fases

de segurança, o SLS é na realidade muito distinto em termos de métodos, ideias e aplicação.

O SLS tem 6 níveis que vão desde o 1 (ambiente menos perigoso) ao 6 (ambiente mais perigoso). A cada nível é atribuída uma designação específica, como se mostra em seguida: 1 – Mínimo, 2 – Baixo, 3 – Moderado, 4 – Substancial, 5 – Alto e 6 – Extremo.

Para mais informações sobre o SLS, clique na ligação (protegida por palavra-passe, é necessário que inicie sessão):

<https://dss.un.org/dssweb/Resources/SecurityLevelbrSystemInfo.aspx> .



Normas de segurança e regulamentos gerais

Como requisito prévio para viajar, todos os funcionários da OIT devem concluir o curso online de «Segurança Básica no Terreno» (BSITF) do UNDSS. Os funcionários que viajam para qualquer localização no terreno (qualquer localização não designada como local de afetação de categoria H) devem concluir também o curso online complementar de «Segurança Avançada no Terreno» (ASITF). Ambos os cursos, que têm uma validade de 3 anos antes de que seja necessário renovar a certificação, podem ser encontrados nas páginas web do UNDSS e na página web de Segurança da OIT. Aceda às páginas web seguintes: <https://training.dss.un.org/courses/>. Caso já esteja registado na página web do UNDSS, clique em:

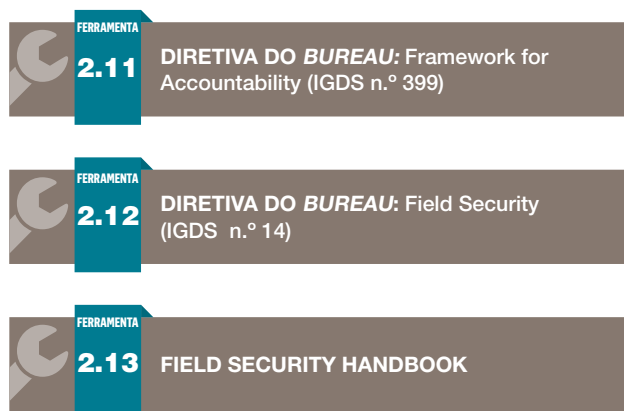
<https://dss.un.org/dssweb/> .

Como funcionário da OIT deve atuar com a devida precaução e evitar riscos desnecessários para a sua própria segurança e a de outros funcionários. Quando chegar ao seu local de afetação, deve contactar o Funcionário Designado (DO) e o UNDSS para que o informem sobre a situação atual e para receber dados de contacto que lhe permitirão manter-se informado sobre o plano de segurança.

Como diretor das atividades no terreno da OIT, é responsável por assegurar o cumprimento das políticas, normas e instruções de segurança aplicáveis por parte de todo o pessoal sob a sua supervisão. Para se certificar de que está a cumprir as diretrizes

de segurança da OIT, visite a página de *intranet* sobre Segurança no Terreno do INTSERV:

<https://www.ilo.org/intranet/french/support/servsec/index.htm>. (Atualmente apenas disponível em francês.)



Autorizações de segurança

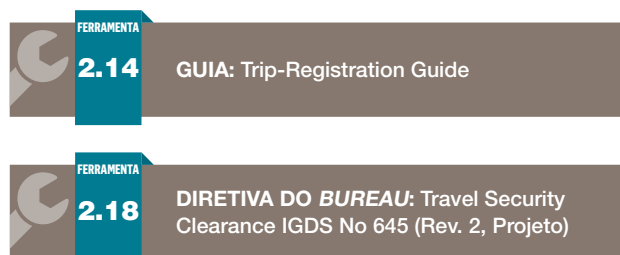
Se for viajar para um país, o Sistema de Gestão da Segurança das Nações Unidas exige-lhe a obtenção de uma autorização de segurança para viajar.

Antes de realizar uma viagem oficial, os membros do pessoal devem consultar o sistema de informação sobre viagens do DSS relativamente a todos os pontos do seu itinerário. A informação sobre os níveis de segurança e as precauções a tomar em cada país ou regiões de um país pode ser obtida no sistema de informação sobre viagens do UNDSS. Todo o pessoal deve registar-se e iniciar sessão na página *web* do UNDSS, <https://dss.un.org>, devendo inserir corretamente o endereço de correio eletrónico de membro do pessoal da OIT quando lhe seja solicitado o nome de utilizador. Deve ser solicitada uma autorização de segurança para cada ponto do itinerário da pessoa que vai viajar.

A autorização de segurança para viajar abrange o período exato para o qual foi solicitada. Eventuais alterações ao plano da viagem (tais como a hora de chegada ou partida, a informação de contacto) devem ser efetuadas no TRIP de acordo com as instruções aí fornecidas ou, caso o funcionário já se encontre em viagem, comunicá-las ao funcionário designado através do escritório de segurança do UNDSS.

A autorização de segurança é válida apenas para o destino para o qual foi solicitada e aprovada, na maioria dos casos a capital do país. Também poderá ser necessária uma autorização para viajar dentro do país; o sistema de processamento de informações sobre pedidos de viagem (TRIP) fornece notificações de várias paragens, bem como de viagens só de ida ou de ida e volta. Deve informar os funcionários designados, através do escritório do UNDSS, da sua hora de chegada e de partida sempre que viaje para qualquer país. Os dados de contacto estão disponíveis através do sistema de informação sobre viagens.

Apenas poderá solicitar autorização para outra pessoa se possuir um endereço de correio eletrónico da OIT que lhe permita criar o respetivo perfil. Deve ter os detalhes do passaporte da pessoa para realizar este pedido.



Informação sobre o nível de segurança de um país

Antes de realizar uma viagem oficial, deve verificar o nível de segurança para todos os pontos do seu itinerário. Pode verificar o nível de segurança em vigor para cada país no sistema de informação sobre viagens do UNDSS, que indica o nível de segurança, as condições e os pré-requisitos para cada país e ainda fornece orientação sobre como utilizar o Sistema de Processamento de Informações sobre Pedidos de Viagem (TRIP), que permite a todo o pessoal elegível, ao abrigo das disposições de segurança das Nações Unidas, processar autorizações de segurança *online*. Aceda a <http://dss.un.org/dssweb> e registe-se ou inicie sessão. Para registar-se ou iniciar sessão, deve indicar corretamente o seu endereço de correio eletrónico da OIT quando lhe for solicitado o nome de utilizador.

Mais informação sobre políticas de segurança

Ao nível da sede, o Coordenador de Segurança e Proteção do Pessoal no INTSERV deverá ser capaz de fornecer-lhe a informação mais exata sobre os requisitos de segurança e proteção. Todos os pedidos devem obter uma resposta.



FERRAMENTA

2.24

GUIA: Template: MOSS Compliance List

ILO programme template Assessment

How to complete Programme Assessment Table



FERRAMENTA

2.19

DIRETIVA DO BUREAU: Staff Safety and Security (IGDS n.º 193, Versão 1)

Em cada local de afetação, o Diretor do Escritório Nacional da OIT residente atua como coordenador local de segurança. É sua obrigação manter-se informado sobre as questões, em matéria de segurança, que afetam o pessoal da OIT no terreno.

Em locais onde não haja um diretor nacional da OIT, o diretor regional designará um conselheiro técnico principal. Todos os coordenadores locais e regionais de segurança têm de participar na equipa de gestão da segurança (SMT) no seu local de afetação.

Pode encontrar informações de contacto sobre os coordenadores de segurança no terreno e todos os coordenadores locais e regionais de segurança na seguinte ligação (para já, apenas em francês):

É obrigatório que todo o pessoal esteja informado sobre as questões de segurança, assistindo presencialmente a sessões de informação do UNDSS no prazo de dois dias após a sua chegada ao país ou recebendo um relatório de segurança por escrito para dispor de informações sobre normas, políticas, conselhos e procedimentos para aquele país específico.



FERRAMENTA

2.26

GUIA: Country Office Directory of Staff and Premises



FERRAMENTA

2.27

GUIA: Security policy Manual



FERRAMENTA

2.28

GUIA: RACPB MedEvac Procedures

Integração da segurança e proteção a nível dos programas e projetos

Segundo o IGDS 118, 3 por cento do orçamento total de todos os projetos da OIT devem ser destinados à segurança. Os recursos devem estar em conformidade com as normas do sistema de gestão da segurança das Nações Unidas em vigor e com as disposições do país onde será desenvolvida a ação.



FERRAMENTA

2.22

DIRETIVA DO BUREAU: Technical Cooperation Budgets (IGDS n.º 118 versão 1)

De modo a obter a informação mais precisa sobre os requisitos de segurança, recomenda-se vivamente o uso da tabela de Avaliação de Programas (PA). Deve ser enviado para o INTSERV (**FIELDSECURITY@ilo.org**) após o preenchimento da tabela PA.

Em contrapartida, o INTSERV devolverá o PA finalizado, ou seja, com o quadro de Ameaças e Avaliação de Riscos preenchido juntamente com a lista de cumprimento das Normas Mínimas de Segurança Operacional (MOSS) da OIT para Escritórios, Pessoal, Veículos e Atividades.

2.8 Aspectos dos programas de recuperação e reconstrução, sensíveis aos conflitos

A ajuda ao desenvolvimento e à reconstrução tem tido muitas vezes impactos não desejados, tais como dividir ainda mais as sociedades ou mesmo reavivar conflitos anteriores. Por conseguinte, em todos os contextos, mas especialmente nas situações pós-conflito, a planificação e implementação da reconstrução devem utilizar abordagens sensíveis a conflitos baseadas numa análise política e socioeconómica detalhada e numa compreensão de como a cooperação internacional interage com a dinâmica local.

Por exemplo, a reinserção, o realojamento e a reintegração pós-conflito requerem um conhecimento das tensões regionais, étnicas e religiosas e uma compreensão das questões relacionadas com os direitos sobre as terras, a habitação, a divisão do trabalho entre mulheres e homens e o acesso e controlo dos recursos económicos, as competências e a informação. O conhecimento do contexto local é também um requisito prévio para a reativação das indústrias mineira, construção, agricultura e silvicultura. A programação da OIT deve basear-se em grande medida na análise do contexto e, ao mesmo tempo, ser suficientemente flexível para se adaptar às circunstâncias mutáveis.

FERRAMENTA	2.30	GUIA: How to guide to conflict sensitivity, Conflict sensitivity consortium, 2012
FERRAMENTA	2.31	MANUAL: Prevention and Resolution of Violent and Armed Conflicts: Training manual for use by trade union organizations, OIT, 2010
FERRAMENTA	2.31 bis	Enterprise creation, employment and decent work for peace and resilience: the role of employer and business membership organizations in conflict zones in Asia, 2016, Escritório Regional da OIT para os Estados Árabes (ACT/EMP)

A programação da OIT deve ser feita em consulta com os constituintes tripartidos. Contudo, nas situações pós-conflito isto pode revelar-se difícil e exigir muito tempo, visto que:

- a pressão política dá prioridade à obtenção de resultados concretos como a reconstrução de estradas e escolas sobre a conceção e implemen-



Reconstrução e Trabalho Digno na Libéria

As situações de conflito caracterizam-se por duas «realidades»: os fatores de divisão e os fatores de ligação. Existem elementos nas sociedades que dividem as pessoas e constituem fontes de tensão; enquanto há sempre elementos que ligam as pessoas e podem funcionar como capacidades locais para a paz.

As questões apresentadas a seguir podem ser usadas para identificar os fatores de divisão e os fatores de ligação de diversas formas:

- Quais são os fatores de divisão nesta situação? Quais são os fatores de ligação?
- Quais são as ameaças atuais à paz e à estabilidade? Quais são os apoios atuais?
- Quais são os fatores mais perigosos desta situação? Quão perigoso é este fator de divisão?
- O que pode agravar a tensão nesta situação?
- O que une as pessoas nesta situação?
- Onde se reúnem as pessoas? O que fazem as pessoas em conjunto?
- Este fator de ligação tem potencial?

Questões principais no uso de fatores de divisão e de ligação

- Os fatores de divisão e de ligação existem em todos os contextos, mesmo naqueles que não estão explicitamente em conflito.
- É importante ser muito específico. Na situação de conflito, o que estão a fazer as pessoas? Por exemplo, não recorra a termos como: «Religião», « Hamas », etc.
- Os fatores de divisão e de ligação não são pessoas
- Os fatores de divisão e de ligação são dinâmicos.
- O trabalho de análise faz-se melhor em equipa do que individualmente.

Fonte: Swisspeace Center for Peacebuilding;
Fact Sheet Conflict Sensitivity

tação de um Programa de Trabalho Digno por País (PTDP);

- a OIT pode ter tido fraca presença num país durante as fases de conflito e ajuda de emergência;
- as consultas tripartidas oficiais podem atrasar-se, porque as organizações de empregadores e trabalhadores estão em fase de formação.

Não obstante, o exemplo da Libéria e Haiti (infra) mostra que os projetos da OIT em situações pós-conflito podem contribuir para lançar as bases de um PTDP completo.

Além de associar a reconstrução ao trabalho digno, a OIT pode necessitar de passar da programação da recuperação económica local (LER) ao desenvolvimento económico local (DEL), baseando-se nos resultados das avaliações humanitárias e de desenvolvimento. Os regimes de proteção social mais pequenos, locais ou temporários (como os programas de alimentação de emergência ou as transferências monetárias para as famílias ou crianças nas zonas afetadas por desastres), frequentemente financiados com recursos externos definidos no início da fase de transição, devem ser alargados progressivamente até se tornarem regimes e programas de proteção social sólidos de âmbito nacional baseados em direitos legais e financiados através de recursos nacionais.¹⁸ É possível que a OIT também tenha de afastar-se das categorias de guerra para se aproximar das categorias convencionais de vulnerabilidade. Por exemplo, os grupos beneficiários passarão dos ex-combaten-

FERRAMENTA

2.32

AValiação: Poverty Reduction through Decent Employment Creation in Liberia



¹⁸ Em consonância com a Recomendação (n.º 202) da OIT sobre os pisos de proteção social, 2012.



Reconstrução e Trabalho Digno na Libéria e no Haiti

Na Libéria, o Módulo de Gestão Estratégica da OIT (SMM), orientado para a produção de Programas de Trabalho Digno por País (PTDP), incluía os resultados preliminares do PTDP para o país. Tais resultados centravam-se na criação de emprego, no trabalho com recurso intensivo a mão de obra, nos jovens, nos indicadores do mercado de trabalho (IMT), no desenvolvimento de empresas e cooperativas, no reforço do tripartismo e na luta contra o VIH/SIDA.

Foi criado um Comité Diretivo Interministerial (IMSC) para garantir que a criação de emprego fosse parte central do processo de planificação e para promover uma abordagem coordenada e integrada ao trabalho digno. Inicialmente focou-se na criação de emprego de emergência. Posteriormente, passou a centrar-se no desenvolvimento de uma política nacional de emprego e a apoiar um processo de reforma da legislação laboral.

A Subcomissão 5 do IMSC para o Programa de Emprego de Emergência da Libéria (LEEP) acabou por ser precursora de um mecanismo tripartido nacional mais formal. O mecanismo do Programa de Emprego de Emergência da Libéria (LEEP)/Plano de Ação para o Emprego na Libéria (LEAP) é também o ponto de ligação que permitiu assegurar a presença dos parceiros sociais no trabalho do governo para o desenvolvimento de um Documento Estratégico de Redução da Pobreza (PRSP) apresentado em julho de 2008.

Após o terramoto no Haiti em 2010, a OIT prestou apoio às operações de resposta imediata enviando um grupo de especialistas que participou na avaliação das necessidades na sequência de um desastre (PDNA). Com o desenvolvimento de uma estratégia abrangente e coordenada baseada no seu mandato, a intervenção da OIT no Haiti em 2011-2012 conseguiu estabelecer sinergias entre os projetos da OIT em curso (*Better Work*, IPEC e projetos de reconstrução) e os recursos mobilizados para a reconstrução após o terramoto, focando-se numa combinação de apoio às instituições locais nos domínios de:

a) formação profissional no setor da construção; b) formação e serviços para micro e pequenas empresas da economia informal; c) promoção de condições de trabalho digno no setor formal das fábricas de têxteis/confeção; d) fortalecimento institucional do Ministério do Trabalho, dos parceiros sociais e de outras instituições homólogas a fim de garantir a sustentabilidade futura, apoiando ainda a reforma do Código do Trabalho e a luta contra o trabalho infantil; e) promoção do diálogo social através de todas as atividades anteriormente referidas. À medida que o governo colocava uma maior ênfase no Trabalho Digno no processo de reconstrução, a OIT apoiava a recuperação a longo prazo e a transição para o desenvolvimento através da facilitação da conceção do PTDP para o Haiti em 2015.

tes, deslocados internos e crianças-soldado para os jovens, as mulheres, as pessoas com deficiência e as crianças afetadas pela guerra. Relativamente à proteção social, o objetivo seria abranger progressivamente toda a população, incluindo os grupos vulneráveis, com pelo menos um nível mínimo de proteção social definido a nível nacional, bem como o acesso a cuidados essenciais de saúde. Este objetivo é igualmente conhecido como o estabelecimento de um piso nacional de proteção social. Os pisos nacionais de proteção social devem ser estabelecidos como parte de um sistema nacional de proteção social e passíveis de alargamento a níveis mais elevados de proteção social, sempre que o contexto o permita. Por último, a OIT deve promover e apoiar os

processos de diálogo social, tal como no estudo de caso sobre o diálogo social para a consolidação da paz na Guiné, no Capítulo 5.

O diálogo social tem um papel determinante em termos do desenvolvimento de estratégias e regimes para o alargamento da proteção social. Promove o desenvolvimento de políticas e programas mais sensíveis à dimensão social e com um apoio político mais sólido. Adicionalmente, as organizações de trabalhadores podem contribuir para colmatar a falta de informação entre os trabalhadores através de ações de sensibilização, formação e orientação profissional.

2.9 Promover uma resposta sensível ao género

As diretrizes que se seguem podem ajudar a desenvolver uma resposta sensível ao género:

- Estabelecer quotas de participação para as mulheres em circunstâncias especiais, sempre que as mulheres sejam bastante mais afetadas do que os homens ou que enfrentem restrições específicas no acesso a apoios e serviços. Da mesma forma, uma percentagem dos orçamentos de todas as atividades deve destinar-se a dar resposta a necessidades específicas de género.
- Salvo se as circunstâncias exigirem intervenções específicas para as mulheres, deve ser planeada a execução de intervenções que garantam às mulheres igual acesso.
- Envolver tanto representantes femininos como masculinos nos organismos de planificação, implementação e monitorização dos programas para assegurar que as suas necessidades e os seus interesses são compreendidos e abordados. Incluir reuniões com mulheres e organizações de mulheres durante todas as missões futuras.

FERRAMENTA

2.34

FICHA INFORMATIVA: Issues and strategies to address women's livelihood needs, OIT/Crisis, 2009

- Envolver desde o início as mulheres como agentes de desenvolvimento e fomentar as suas capacidades, incluindo as novas capacidades que adquiriram durante a crise e que se revelaram eficazes.
- Erradicar a segregação profissional. Proporcionar às mulheres oportunidades de emprego em todas as áreas, incluindo a construção e outros empregos vistos tradicionalmente como «masculinos», e de trabalho independente (através de formação técnica e em gestão, que seja relevante, sistemas de crédito, etc.) a todos os níveis, sobretudo de supervisão e gestão.
- Realizar uma análise de género. Estabelecer bases de referência e indicadores de género para o projeto. Desagregar estatísticas de género e incorporar estatísticas de participação de base comunitária. Consultar especialistas em questões de género para que contribuam com os seus conhecimentos técnicos na estratégia geral do programa

e na resposta. Considerar a contratação de um consultor local sobre género, consultar ou envolver outras agências das Nações Unidas que abordam as necessidades das mulheres e raparigas, tais como a UNICEF, a ONU Mulheres, o PNUD ou o UNFPA.

- Disponibilizar sessões de informação que integrem as questões de género aos consultores e pessoal da OIT implicados na planificação e programação. Incluir o conhecimento ou a experiência em programação sobre questões de género como critério de contratação. Assegurar que os consultores e o pessoal têm acesso aos instrumentos e às diretrizes em matéria de género mencionados nesta secção.
- Quando sejam oferecidos serviços de extensão, deve-se abordar as restrições aos programas de crédito, tais como a necessidade de garantias ou outras disposições restritivas.
- Introduzir serviços como o acesso aos cuidados infantis e serviços básicos de saúde onde possível; as redes de segurança social são importantes para evitar que as mulheres adotem estratégias de subsistência perigosas e prejudiciais.
- Em situações de crise, deve-se evitar ver os papéis dos homens e das mulheres como antagónicos e procurar compreender as subtilezas da masculinidade no contexto de cada situação. Dar a conhecer os benefícios do empoderamento das mulheres e implementar uma estratégia para obter o apoio dos homens para esse empoderamento.



Desenvolvimento das capacidades das mulheres para reconstruir comunidades destruídas por inundações em Moçambique

As mulheres representavam 87 por cento de todos os beneficiários de um projeto da OIT para combater as consequências desastrosas das inundações em Moçambique. O projeto focou-se na reabilitação dos mercados locais, no apoio à criação de animais de pequeno porte, na formação sobre o uso e manutenção de bombas a motor e sobre o fabrico e a reparação de ferramentas agrícolas, e ainda na formação sobre desenvolvimento local sustentável e elaboração de projetos locais. O projeto ofereceu às mulheres a oportunidade de desempenhar novos papéis e atividades.

Fonte: «Gender in Crisis Response», Ficha informativa da OIT, Programa inFocus sobre a resposta às crises e reconstrução, Departamento de Recuperação e Reconstrução, maio de 2003.

2.10 Monitorização e avaliação em situações de conflito, fragilidade e desastre

O papel da monitorização e da avaliação

Todos os projetos da OIT implicam uma certa monitorização e avaliação (M&A). No entanto, existem diferenças importantes entre a monitorização e a avaliação que merecem consideração.

A monitorização é uma parte integral do ciclo do projeto. Trata-se de um processo contínuo que acompanha a evolução do projeto, visando sobretudo permitir que a gestão tome medidas de retificação. É desenvolvida em diferentes níveis da estrutura do projeto e fornece também dados para a elaboração de relatórios, tanto internos à OIT como externos, para doadores, constituintes e outras partes interessadas do projeto.

A monitorização é uma ferramenta de gestão importante que permite:

- avaliar o progresso em termos de implementação do projeto
- apoiar a gestão eficaz dos recursos
- identificar áreas problemáticas
- permitir à equipa de gestão tomar rapidamente medidas de retificação
- constitui a base para uma boa comunicação com os constituintes e outras partes interessadas
- proporciona a base para a elaboração de relatórios para os doadores

A monitorização da implementação permite verificar se o projeto está devidamente encaminhado. Foca-se mais especificamente nos resultados, atividades e recursos e compara o progresso alcançado com o plano de trabalho. Essencialmente, é uma ferramenta que deve ser usada de forma permanente como parte da supervisão efetuada pelo organismo de gestão. Avançar na estrutura do projeto para acompanhar o progresso do uso dos resultados do projeto por parte dos grupos destinatários também pode constituir uma forma útil de supervisão.

A monitorização consiste na recolha contínua ou periódica de dados e indicadores durante a execução de um projeto, programa ou política de resposta à crise para garantir que o mesmo está a progredir sem problemas e que os objetivos previstos estão a ser alcançados. Trata-se de uma função essencial da gestão baseada nos resultados, na medida em que os projetos recolhem dados relacionados com diferentes aspetos da sua cadeia de resultados. A monitorização permite aos diretores enfrentar as limitações (ou oportunidades) emergentes para melhorar a probabilidade de alcançar os resultados desejados da maneira mais eficiente e eficaz. A monitorização é fundamental nas situações pós-crise, dado que as atividades de resposta muitas vezes são iniciadas rapidamente, sem informação completa e baseando-se em hipóteses importantes, mas ainda não verificadas, sobre um ambiente operacional muito dinâmico e fluido. A informação recolhida através da monitorização pode ajudar os administradores de programas a testar estas hipóteses e ajustar os seus programas em conformidade.

O objetivo da avaliação na OIT é apoiar as melhorias nos programas e políticas e promover a apropriação e a aprendizagem. Um dos principais contributos da avaliação é que esta examina não só se os resultados esperados foram alcançados, mas também se surgiu algum resultado inesperado durante o projeto. É uma ferramenta importante para a tomada de decisões e pode promover a geração de conhecimentos e proporcionar dados empíricos sobre a eficácia. O Departamento de Avaliação da OIT (EVAL) desenvolveu uma política detalhada para os projetos e programas da OIT, que define os seguintes temas:

- Princípios de avaliação na OIT
- Tipos de avaliação realizados no seio da OIT
- Requisitos orçamentais para a avaliação na OIT
- Orientação para a planificação, gestão e realização das avaliações

- Requisitos da OIT a respeito do reporte da avaliação e da comunicação

Uma avaliação é uma análise de uma intervenção centrada no que funcionou, o que não funcionou e porque assim foi. O processo de avaliação também analisa se foi adotada a melhor abordagem e se esta foi executada da melhor forma. As avaliações da OIT utilizam os critérios da OCDE/CAD para a Avaliação da Assistência para o Desenvolvimento. Existem cinco critérios padronizados:

- Relevância
- Eficiência
- Eficácia
- Impacto
- Sustentabilidade

A avaliação é também uma parte essencial da gestão baseada nos resultados (RBM). Enquanto a RBM tende a ser utilizada para avaliar se os resultados foram alcançados, a avaliação é utilizada para investigar porquê e como os resultados foram alcançados. De facto, a avaliação proporciona informação à qual não está facilmente acessível através dos sistemas de monitorização de desempenho, em particular, a análise em profundidade da atribuição, pertinência, eficácia e sustentabilidade. Também traz para o sistema de desempenho elementos decorrentes de juízos independentes e proporciona recomendações sobre as ações de gestão mais adequadas.



FERRAMENTA
2.36
DIRETRIZES: Policy guidelines for results-based evaluation, OIT, 2012



FERRAMENTA
2.37
GUIA: Evaluation of Humanitarian Action, ALNAP, 2016



FERRAMENTA
2.38
FICHA INFORMATIVA: Criteria for Evaluating Development Assistance, OCDE-CAD



FERRAMENTA
2.39
AVALIAÇÃO: Of Local Economic Recovery: Rebuilding Livelihoods & Employment Opportunities in Aceh, OIT 2006



FERRAMENTA
2.40
AVALIAÇÃO: ILO Programme in Liberia



FERRAMENTA
2.41
AVALIAÇÃO: IEmergency Employment for Recovery in Philippines, OIT



FERRAMENTA
2.42
AVALIAÇÃO: Evaluating Humanitarian Assistance Programmes in Complex Emergencies, ODI Good PracticeReview #7, 1998

Apoio à M&A

Desafios especiais em termos de M&A em situações posteriores a crises

Os países que se encontram em situações de fragilidade ou situações pós-conflito ou afetadas por desastres apresentam desafios únicos quanto à conceção de programas e projetos de resposta às necessidades e quanto à conceção de avaliações úteis e eficazes nestas situações. Uma das características essenciais dos programas e projetos implementados nestes contextos é a volatilidade do ambiente. Em qualquer momento, os fatores externos podem afetar significativamente a implementação das intervenções. Isto significa que as avaliações destes projetos também devem ser concebidas de tal forma que possam adaptar-se a contextos que mudam rapidamente.

Devido à possibilidade de as condições nos Estados frágeis poderem mudar rapidamente em qualquer momento, os quadros lógicos tradicionais para a planificação dos projetos podem perder rapidamente a sua pertinência dada a sua abordagem linear à conceção e implementação do projeto. Por esse motivo, os quadros lógicos devem ser tratados como «documentos vivos» no sentido de que devem ser revistos e modificados à medida que as condições no terreno mudam. Isto ajudará a assegurar que a informação de monitorização recolhida continue relevante e ajudará a fornecer a documentação sobre as correções intercalares efetuadas para a adaptação às condições em mudança.

Os contextos pós-crise colocam desafios operacionais únicos em matéria de monitorização e avaliação, entre os quais se incluem:

- Falta ou escassez de dados de referência e indicadores;
- Documentação e relatórios inadequados;
- Tempo escasso ou recursos limitados para realizar M&A;
- Acesso limitado às populações afetadas;
- Insegurança;
- Elevada rotatividade do pessoal, o que significa que o pessoal atual pode não estar a par do histórico do programa.

Rede de Aprendizagem Ativa sobre Prestação de Contas e Desempenho na Ação Humanitária (ALNAP)

Em resposta a estes desafios, diversas organizações e profissionais humanitários criaram a ALNAP, uma resposta coletiva por parte do setor humanitário que se dedica a melhorar o desempenho humanitário através de uma melhor aprendizagem e prestação de contas. Os membros provêm de doadores, de ONG, da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, das Nações Unidas, havendo ainda independentes e académicos. A ALNAP recorre à larga experiência e conhecimentos abrangentes dos seus membros para criar ferramentas de avaliação e análise relevantes e acessíveis ao setor humanitário como um todo.

Para mais informações sobre a ALNAP, ver Ferramenta 2.37 e <http://www.alnap.org/>.

FERRAMENTA

2.43

RELATÓRIO: Integrating M&E, Search for Common Ground, 2006

FERRAMENTA

2.44

GUIA PRÁTICO: Reflective Peacebuilding – Planning, Monitoring and Learning Toolkit, Jan B Kroc Institute for International Peace Studies, University of Notre Dame and Catholic Relief Services South East Asia: 2007

CAPÍTULO 3 QUADROS DE COORDENAÇÃO E PARCERIAS PARA SITUAÇÕES DE FRAGILIDADE, CONFLITO E DESASTRE

O Capítulo 3 apresenta os mecanismos de coordenação existentes, os fóruns de *networking*, os referenciais de planificação e as parcerias que podem apoiar a resposta da OIT. É dada especial atenção aos mecanismos de resposta humanitária e de consolidação da paz, especialmente a abordagem de grupos, o ciclo do programa humanitário e as missões integradas de consolidação da paz, para complementar a orientação existente no Manual sobre Cooperação para o Desenvolvimento. Este capítulo descreve as implicações dos processos pertinentes de reforma das Nações Unidas em curso, especialmente em relação ao papel da OIT no Grupo Temático Global para a Recuperação Rápida.

ÍNDICE

3.1 Mecanismos de coordenação que facilitam a participação da OIT a nível nacional e mundial	64	3.2 Redes temáticas que facilitam as respostas da OIT	74
[I] A nível mundial	64	Grupo de trabalho interinstitucional das Nações Unidas sobre desarmamento, desmobilização e reintegração (IAWGDDR)	74
O Ciclo do Programa Humanitário (HPC)	64	Grupo de trabalho para a proteção da infância (CPWG)	74
Coordenador da Ajuda de Emergência (ERC)	65	Quadro comum para a preparação	74
Comité Permanente Interagências (IASC)	65	Gabinete para a redução do risco de desastre das Nações Unidas (UNISDR)	75
Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA)	66	A plataforma internacional para a recuperação (IRP)	75
Grupo das Nações Unidas para o Desenvolvimento (GNUD)	67	O guia operacional preliminar sobre soluções duradouras para a deslocação	75
A estrutura para a consolidação da paz	67	A Solutions Alliance e o DCED	75
Missões integradas de consolidação da paz	67	3.3 Trabalhar em parcerias	77
A abordagem dos grupos humanitários à estruturação da cooperação para a ajuda humanitária e o desenvolvimento	68	Lista de Memorandos de Entendimento	78
Grupo Temático Global para a Recuperação Rápida (GCER)	69	Como melhorar as parcerias estratégicas	78
[II] A nível nacional	70	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)	79
Equipa das Nações Unidas no País (UNCT)	70	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)	80
Coordenador Humanitário/Residente (CH/CR)	70	Banco Mundial	81
Avaliações conjuntas das necessidades e plano estratégico de resposta	71	Instituição global para a redução de desastres e recuperação (GFDRR)	81
Quadro de Apoio ao Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDAF)	72	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO)	82
Estratégias de transição das Nações Unidas	72	Gabinete para os serviços de projetos das Nações Unidas (UNOPS)	82
		3.4 A reforma humanitária em curso: cooperação para resultados coletivos	83

3.1 Mecanismos de coordenação que facilitam a participação da OIT a nível nacional e mundial

O próprio uso do termo fragilidade reflete a crescente complexidade enfrentada pelos atores que participam nas operações humanitárias, de desenvolvimento e de consolidação da paz. O Capítulo 1 destaca os enormes desafios que enfrentam e que estão interligados. Com o aumento da escala e do alcance das crises e o reconhecimento de que os atores locais e nacionais desempenham um papel essencial na resposta, o número de atores envolvidos tem crescido exponencialmente e conduziu a uma confu-

são crescente relativamente aos mandatos e à concorrência para os recursos. Reconhecendo a necessidade de coordenação e coerência para alcançar os resultados coletivos, este capítulo apresenta os principais mecanismos de coordenação existentes, centrando-se nos mecanismos de resposta humanitária e consolidação da paz nas emergências súbitas e de evolução lenta, bem como nas crises prolongadas, a fim de complementar as orientações do Manual sobre Cooperação para o Desenvolvimento.

[I] A nível mundial

O Ciclo do Programa Humanitário (HPC)

Nas emergências súbitas ou de evolução lenta, bem como nas crises prolongadas, a resposta internacional deve orientar-se pelo HPC que substituiu o antigo Processo de Apelos Unificados.¹⁹ O HPC consiste numa série coordenada de ações que são realizadas para ajudar a preparar, gerir e produzir os seguintes seis elementos sequenciais juntamente com dois «facilitadores» chave:

Seis elementos chave

- Preparação em termos de resposta de emergência
- Avaliação e análise das necessidades
- Plano de resposta estratégica
- Implementação e monitorização
- Mobilização de recursos
- Análise e avaliação operacional por parte de pares

Dois «facilitadores» chave

- Coordenação
- Gestão da informação.

A implementação bem sucedida do HPC depende da preparação eficaz para as emergências, da coordenação eficaz com as autoridades nacionais e locais e com os atores humanitários e da gestão da informação.

Na parte central da Figura 1 são mostrados os elementos chave do ciclo do programa humanitário. Os dois anéis seguintes mostram os passos indicados para as crises súbitas ou os agravamentos repentinos de crises existentes e para o ciclo de planificação anual das crises prolongadas, respetivamente. O anel exterior mostra como se ativam esses elementos através da implementação e prestação dos serviços. O ciclo do programa humanitário proporciona um quadro para a prestação de assistência para responder às necessidades das pessoas afetadas de uma maneira rápida, eficaz e baseada em princípios. Este referencial aplica-se a todas as crises humanitárias, mas o processo, calendário, ferramentas e documentos podem ser utilizados de forma flexível.

¹⁹ No seguimento de uma decisão adotada pelos Diretores do Comité Permanente Interagências (responsáveis de todas as agências-membro do IASC ou respetivos representantes) como parte da Agenda Transformadora aprovada em 2011.

Nota sobre as operações com refugiados e as «situações mistas»

A «Nota do ACNUR-OCHA sobre as situações mistas: Coordenação na Prática» (*UNHCR-OCHA Note on Mixed Situations: Coordination in Practice*) esclarece a organização da liderança e a coordenação nas situações em que estejam a decorrer desastres naturais ou emergências humanitárias complexas, em que tenha sido nomeado um Coordenador Humanitário (explicado em «A nível nacional») e também em que esteja a acontecer uma operação com refugiados dirigida pelo ACNUR. A nota estabelece as respetivas funções e responsabilidades do representante do ACNUR e o CH, bem como a interação prática entre a atividade de coordenação do IASC e a coordenação dos refugiados do ACNUR, para garantir uma coordenação mais eficiente, complementar e mutuamente reforçante.



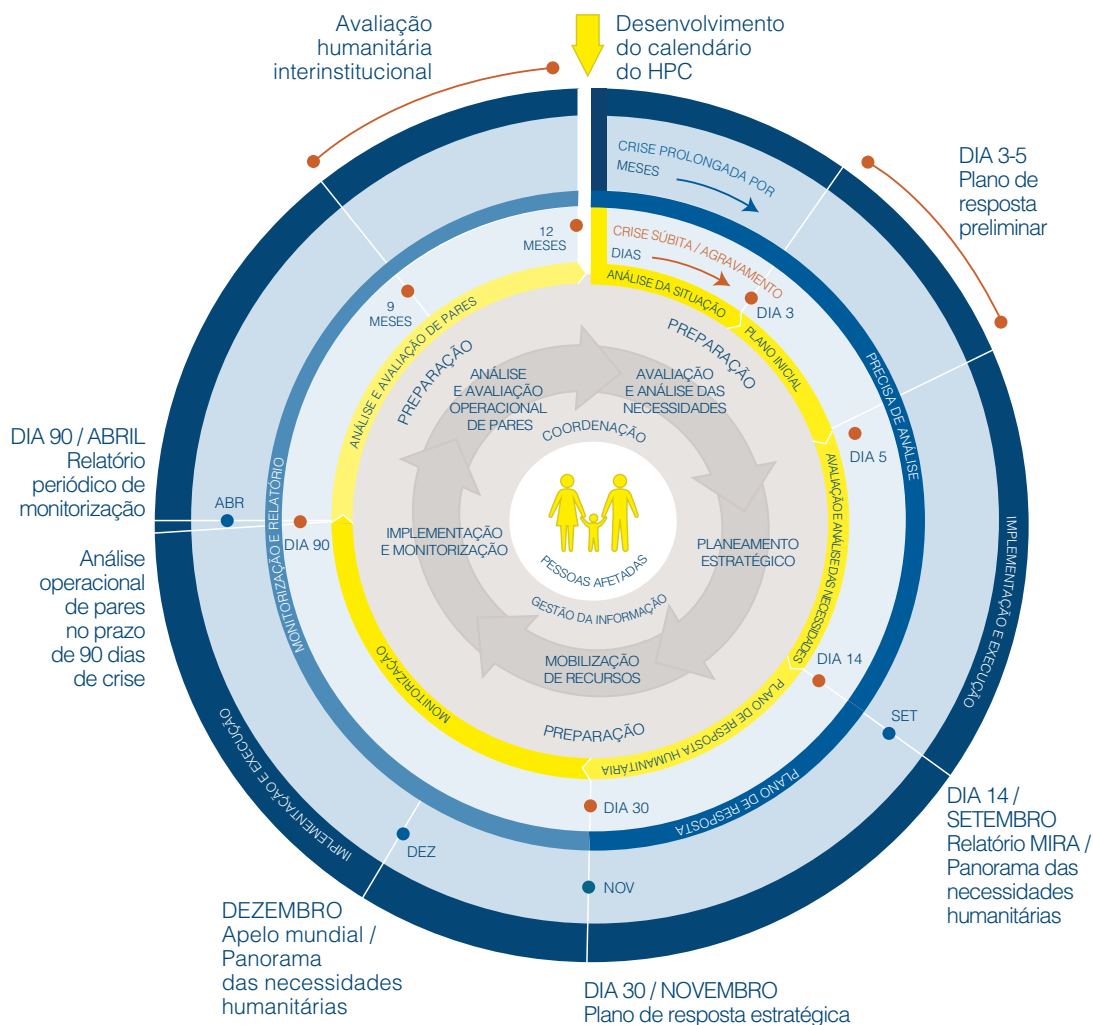
Coordenador da Ajuda de Emergência (ERC)

O ERC foi criado em dezembro de 1991 pela Resolução 46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas para proporcionar uma liderança de alto nível das Nações Unidas para os esforços humanitários das organizações das Nações Unidas tanto nas situações de emergência complexas como nos desastres naturais. Além de servir como Secretário-Geral Adjunto de Assuntos Humanitários, o ERC é o Diretor Executivo do OCHA.

Comité Permanente Interagências (IASC)

O IASC é o mecanismo principal através do qual o ERC desempenha as suas funções de coordenação. O IASC é um fórum em que as agências principais, pertencentes ou não às Nações Unidas, criam políticas sobre a assistência humanitária, a resposta às crises e a reconstrução. O IASC foi criado em ju-

FIGURA 1: O Ciclo do Programa Humanitário para crises prolongadas e emergências súbitas



nho de 1992 em resposta à Resolução 46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o reforço da assistência humanitária.

Os Diretores de Emergências do IASC apoiam as operações humanitárias aconselhando o Coordenador da Ajuda de Emergência e os diretores do IASC – os chefes de todas as agências-membro do IASC ou seus representantes – sobre questões operacionais de interesse estratégico e mobilizando recursos das agências para enfrentar os desafios e as lacunas operacionais a fim de apoiar os Coordenadores Humanitários e as Equipes Humanitárias no País. Além disso, o IASC criou o «Grupo de Trabalho do IASC», composto pelos diretores de políticas (ou cargos equivalentes) das organizações do IASC e centrado nas políticas humanitárias.

A OIT participa ativamente nos órgãos subsidiários do IASC, bem como nos subgrupos de trabalho, onde aborda questões como a preparação e a transição. É um membro de pleno direito do Grupo Temático Global para a Recuperação Rápida (GCER) e assume papel de coliderança em questões relacionadas com meios de subsistência, no plano nacional, em situações pós- emergências.

ORGANIZAÇÕES QUE CONSTITUEM O IASC	
ONU	FAO • OCHA • ACNUDH • PNUD • UNFPA • UNHABITAT • ACNUR • UNICEF • PAM • OMS • Relator Especial do Conselho de Direitos Humanos sobre os direitos das pessoas com deficiência
ONG	Conselho Internacional de Agências Voluntárias (ICVA) • InterAction • Comitê Diretivo para a Resposta Humanitária (SCHR)
MOVIMENTO CRUZ VERMELHA / CRESCENTE VERMELHO	IFRC • ICRC
OUTRAS	OIM • Banco Mundial

Notas: i) O texto assinalado a cor de laranja destaca os «convidados permanentes». Nas reuniões e discussões do IASC, não há qualquer distinção entre os membros e os convidados permanentes e todos têm o mesmo direito de participação. ii) O ICRC e o IFRC funcionam de forma autônoma e não podem ser incumbidos

O IASC apresentou a sua reforma humanitária em 2005 e reviu-a em 2011, o que se materializou na «Agenda Transformadora». O processo baseia-se em três elementos interrelacionados:

1. Fortalecer o sistema de Coordenador Humanitário (através da melhoria da contratação, formação e apoio).

2. Garantir um financiamento mais previsível através do Fundo Central de Resposta de Emergência (CERF) – desenvolvido mais detalhadamente no Capítulo 6.

3. Fortalecer a capacidade de resposta através da abordagem dos grupos temáticos (analisada abaixo).

Gabinete das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA)

O OCHA é um departamento do Secretariado das Nações Unidas, criado em 1998 para reforçar a coordenação humanitária.²⁰ O OCHA apoia o ERC à escala mundial e os Coordenadores Residentes e Coordenadores Humanitários (CR/CH) a nível nacional (explicado mais detalhadamente a seguir). Foca-se especificamente na mobilização e coordenação de uma ação humanitária, eficaz e baseada em princípios, de resposta a emergências, em colaboração com os atores nacionais e internacionais; defendendo os direitos das pessoas em situação de carência; promovendo a capacidade de resposta e a prevenção; e facilitando soluções sustentáveis. Faz isto através de cinco áreas principais de trabalho: a coordenação, o financiamento humanitário, o desenvolvimento de políticas, a promoção e a gestão da informação.



A fundação do sistema humanitário das Nações Unidas

A Resolução 46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas (1991) reitera a responsabilidade primeira do Estado de proporcionar assistência e proteção e estabelece ainda o enquadramento para a coordenação e prestação da ação humanitária internacional realizada pelas Nações Unidas. A Resolução criou o cargo do ERC, o IASC e o Fundo Central Renovável de Emergência (que passou a Fundo Central de Resposta de Emergência ou CERF em 2005), e estabeleceu doze princípios orientadores para a assistência humanitária, incluindo um que estipula que a ação humanitária deve ser realizada de acordo com os princípios de humanidade, neutralidade e imparcialidade. A Resolução também define o papel do CR na coordenação da ação humanitária nos países, nomeadamente: facilitar a preparação, prestar assistência na transição da ajuda de emergência para o desenvolvimento e apoiar o ERC em questões relacionadas com a assistência humanitária.

Fonte: IASC: Introduction to humanitarian action – A brief guide for resident coordinators, 2016.

20 Tal como, anteriormente, essa responsabilidade cabia ao Escritório do Coordenador das Nações Unidas para a ajuda de emergência em situações de desastre (estabelecido pela Resolução 2816 da Assembleia Geral, em 1971) e ao organismo que lhe sucedeu, o Departamento de Assuntos Humanitários das Nações Unidas (estabelecido pela Resolução 46/182 da Assembleia Geral em 1991).

Grupo das Nações Unidas para o Desenvolvimento (GNUM)

O GNUM é um instrumento para a reforma das Nações Unidas criado pelo SG em 1997 para melhorar a eficácia do trabalho de desenvolvimento das Nações Unidas ao nível de cada país. O GNUM, que junta a OIT com todas as outras agências operacionais que trabalham em questões de desenvolvimento, é presidido pelo Administrador do PNUD em nome do SG. O GNUM desenvolve políticas e procedimentos que permitem ao sistema das Nações Unidas trabalhar em conjunto e analisar os problemas dos países, planificar estratégias de apoio, implementar programas e monitorizar os resultados.

A estrutura para a consolidação da paz

Em 2004, um Painel de Alto Nível sobre as Ameaças, os Desafios e a Mudança sublinhou que o sistema das Nações Unidas precisava de estruturas institucionais destinadas a prevenir o desmoronamento dos Estados ou a apoiar os países na sua transição da guerra para a paz. Por conseguinte, o Secretário-Geral Kofi Annan aprovou as recomendações do painel, em primeiro lugar para criar uma comissão para a centralização e a coordenação das ações das Nações Unidas e, em segundo lugar, para estabelecer um gabinete e um fundo para ajudar os países que acabam de sair de um conflito. Estes três organismos, conjuntamente, são habitualmente referidos como a «estrutura para a consolidação da paz» (PBA).

- **CCP** A Comissão de Consolidação da Paz é um órgão consultivo intergovernamental que apoia a paz sustentável 1) reunindo todos os atores pertinentes, incluindo os doadores, as instituições financeiras internacionais, os governos nacionais e os países que contribuem com contingentes, 2) organizando recursos, e 3) aconselhando e propondo estratégias integradas para a consolidação da paz e a recuperação no pós-conflito.
- **PBSO** O Gabinete de Apoio à Consolidação da Paz foi criado para ajudar e apoiar a CCP com aconselhamento estratégico e orientação em matéria de políticas, administrar o PBF e ajudar o Secretário-Geral a coordenar os esforços de consolidação da paz das agências das Nações Unidas. Em 2015 foram publicadas duas análises essenciais do papel das Nações Unidas na consolidação e manutenção da paz – a Análise do Painel Independente de Alto Nível sobre as Operações de Paz e a Aná-

lise da Estrutura das Nações Unidas para a Consolidação da Paz – que validaram o papel do Fundo para a Consolidação da Paz no incentivo a uma resposta politicamente comprometida de todo o sistema e na promoção de coerência nas situações de crise.

- **PBF** O Fundo para a Consolidação da Paz presta apoio às atividades, programas e organizações que buscam consolidar uma paz duradoura nos países que acabam de sair de conflitos. Funciona através de dois mecanismos: o Mecanismo de Resposta Imediata, concebido para impulsionar a resposta às necessidades de consolidação da paz e de recuperação; e o Mecanismo para a Consolidação da Paz e a Recuperação, que apoia os processos a mais longo prazo²¹.

Em 2015 houve duas análises que avaliaram diretamente o papel e a posição da CCP, do PBF e do PBSO: o relatório do Grupo Consultivo de Especialistas (AGE) da Estrutura para a Consolidação da Paz e o Relatório do Painel Independente de Alto Nível sobre as Operações de Paz das Nações Unidas (HIPPO).



Missões integradas de consolidação da paz

A integração é o princípio orientador para a conceção e a implementação de operações complexas das Nações Unidas em situações pós-conflito e para a ligação das diferentes dimensões de construção da paz (os aspetos políticos, de desenvolvimento, humanitários, de direitos humanos, de estado de direito, aspetos sociais e de segurança) numa estratégia de apoio coerente.

Uma missão integrada baseia-se num plano estratégico comum e numa compreensão partilhada das prioridades e tipos de intervenções de programa que devem ser levados a cabo em várias etapas do processo de recuperação. Através deste processo integrado, o sistema das Nações Unidas procura maximizar o seu

²¹ A OIT beneficiou dos recursos do PBF para participar em programas conjuntos em vários países, em situações de pós-conflito (ver Capítulo 6 para mais detalhes).



contributo para os países que acabam de sair de conflitos, mobilizando as suas diferentes capacidades de uma forma coerente e baseada no apoio mútuo.

A integração é vista como um *modus operandi* no qual podem ser empregues vários instrumentos e mecanismos (conforme descrito mais abaixo nas ferramentas) de acordo com o que melhor se adapta ao contexto específico em questão. No contexto das missões integradas, o CR encontra-se numa posição de «tripla responsabilidade», visto que combina a posição de Representante Especial Adjunto do Secretário-Geral encarregado do pilar humanitário/de desenvolvimento com as suas responsabilidades de CR, CH e Representante Residente do PNUD.

FERRAMENTA

3.5

MANUAL: UN Integrated Assessment and Planning (IAP), 2013

FERRAMENTA

3.6

POLÍTICA DA ONU: Integrated Assessment and Planning (IAP), 2013

A abordagem dos grupos temáticos à estruturação da cooperação para a ajuda humanitária e ao desenvolvimento

Em 2005, como parte da reforma humanitária, o IASC introduziu a abordagem dos grupos temáticos para colmatar as carências sistémicas e setoriais da resposta humanitária. O objeto da abordagem dos grupos temáticos era garantir uma capacidade suficiente, a nível global, uma liderança previsível, um reforço



A OIT no contexto dos esforços mais abrangentes das Nações Unidas em Timor-Leste

Em setembro de 2006, a Equipa das Nações Unidas no País (um conceito que será abordado mais à frente sob o título «A nível nacional») realizou um retiro de priorização que contou com a participação das instituições financeiras internacionais (IFI) e teve como finalidade ajustar as atividades das agências, fundos e programas na sequência dos distúrbios violentos que ocorreram em Timor-Leste nos meses de abril e maio. O retiro da Equipa das Nações Unidas no País (UNCT) lançou as bases para repriorizar as ações como parte do Pacto Internacional proposto entre Timor-Leste e a comunidade internacional, isto é, uma ferramenta de transição que abrangia um período de 24 meses a partir de 2007. Para assegurar a abordagem «Uma ONU», a UNCT e os diretores principais da Missão das Nações Unidas em Timor-Leste (UNMIT) desenvolveram um quadro conjunto de cooperação. O quadro foi alinhado pelas prioridades do Pacto e foram estabelecidos mecanismos de coordenação internos que tiravam partido das vantagens comparativas de cada parte da família das Nações Unidas.

Neste contexto, a participação da OIT em Timor-Leste incluía colaborar com o PNUD e o Banco Mundial em diversas atividades, tais como uma análise da pobreza, um inquérito sobre o nível de vida e uma estratégia nacional de emprego focada no desemprego jovem. Além disso, a OIT – em parceria com o PNUD – implementou importantes iniciativas de criação de emprego através dos projetos «STAGE» (formação profissional para o emprego remunerado) e «Sevi Nausan» (trabalho para a redução dos conflitos e cobertura das necessidades básicas). O programa «STAGE» proporcionou formação e oportunidades de emprego sustentável a mais de 2000 timorenses, enquanto o programa «Sevi Nausan» gerou emprego para mais de 20 000 beneficiários.

Fonte: Relatório Anual do Coordenador Residente, Timor-Leste, 2006, em: <http://www.undg.org/rcar.cfm?fuseaction=N&ctylDC=TIM&P=490>

da prestação de contas e melhorar a priorização, a coordenação e as parcerias estratégicas no terreno.

Um grupo temático é um grupo setorial ou um grupo centrado numa determinada questão composto por agências das Nações Unidas, ONG e outras partes interessadas, como o Movimento da Cruz Vermelha/Crescente Vermelho. Em cada grupo temático diversas organizações associadas trabalham para os objetivos humanitários comuns acordados a nível mundial (capacidade de resposta, normas, ferramentas, acumulação de existências e capacitação) e a nível nacional (avaliação, planificação, execução e monitorização). Uma agência designada dirige cada grupo; por exemplo, o PNUD dirige o Grupo Temático Global para a Recuperação Rápida (GCER). A OIT não dirige nenhum grupo, mas codirige, junto com a FAO, a área chave dos meios de subsistência do GCER.

Os grupos temáticos não existem por si e a sua atuação está sujeita a critérios rigorosos, designadamente:

- lacunas na resposta e coordenação devido a uma deterioração repentina ou uma mudança significativa da situação humanitária;
- capacidade de resposta ou coordenação atual incapaz de satisfazer as necessidades de uma maneira que respeite os princípios humanitários, devido à magnitude das necessidades, ao número de atores envolvidos, à necessidade de uma abordagem multissetorial mais complexa ou outras limitações na capacidade para responder ou aplicar os princípios humanitários.

A coordenação entre os grupos temáticos a nível nacional e subnacional está assegurada pelo Grupo de Coordenação de Grupos Temáticos (ICCG), que coordena a implementação da resposta em cada passo do ciclo do programa humanitário. A coordenação entre os grupos temáticos desempenha um papel fundamental na facilitação do desenvolvimento do plano estratégico de resposta e garante uma abordagem coerente e coordenada ao planeamento e colocação em funcionamento dos objetivos estratégicos partilhados, conforme definidos no Plano Estratégico de Resposta.

O relatório do SG para a Cimeira Humanitária Mundial 2016 questiona a pertinência da abordagem por grupos temáticos e sugere uma nova ideia que consiste em basear a colaboração entre agências nos resultados coletivos (ver secção 3.5).

FERRAMENTA

3.7

NOTA DE ORIENTAÇÃO: Inter Cluster Early Recovery, GCER, 2016

FERRAMENTA

3.8

AValiação: Cluster Approach, IASC, 2010

FERRAMENTA

3.9

AValiação: Cluster Approach, Dr. Abby Stoddard *et. al*, 2007

Grupo Temático Global para a Recuperação Rápida (GCER)

Desde 2005, o IASC criou onze grupos temáticos globais, incluindo o GCER, um grupo formado por 30 parceiros mundiais, pertencentes e não pertencentes às Nações Unidas, das comunidades humanitária e de desenvolvimento, tendo o PNUD sido designado líder de grupo. O GCER tem a responsabilidade de identificar as lacunas e desenvolver e proporcionar os instrumentos, recursos, formação e apoio correspondentes, conforme exigidos pelas agências no terreno para planear e implementar eficazmente a recuperação rápida. As Diretrizes de LER da OIT são um dos resultados esperados do GCER focando-se no domínio da recuperação dos meios de subsistência e respondem à necessidade reconhecida de uma programação mais eficaz e coordenada neste domínio.

O GCER pode prestar aconselhamento ao CH e, portanto, à comunidade humanitária, através da figura do Consultor sobre Recuperação Rápida (ERA). Além disso, o GCER é responsável por apoiar a coordenação das atividades de recuperação rápida mediante a coordenação dos grupos temáticos. Esta função é acionada nos países onde as necessidades específicas de recuperação rápida não estão cobertas pelos grupos temáticos existentes (ou acionados). A Equipa Humanitária no País - explicada mais abaixo na secção «A nível nacional» - decidirá sobre a pertinência deste grupo temático e sobre o nome adequado para refletir a questão temática abrangida pelo mesmo. Alguns exemplos anteriores são o Grupo Temático sobre «Retorno, Reintegração e Recuperação» (RRR), que se encarregava das soluções de deslocação no Sudão, e o Grupo Temático sobre a «Restauração Comunitária» do Paquistão.

FERRAMENTA

3.10

GUIA: Implementing Early Recovery, GCER, 2016

FERRAMENTA

3.11

PLANO ESTRATÉGICO 2015-2017: GCER

[II] A nível nacional

Equipa das Nações Unidas no País (UNCT)

A UNCT engloba todos os organismos do sistema das Nações Unidas que realizam atividades operacionais relacionadas com o desenvolvimento, a emergência, a recuperação e a transição nos países de implementação dos programas. Assegura a coordenação entre as agências e a tomada de decisão a nível do país. Tem como principal objetivo permitir o planeamento e o trabalho conjunto das diferentes agências, como parte do sistema do Coordenador Residente, para garantir a obtenção de resultados tangíveis que apoiem a agenda de desenvolvimento do Governo.

No espírito da reforma humanitária, alguns coordenadores humanitários estabeleceram uma Equipa de Ajuda Humanitária no País (HCT) como fórum de políticas e coordenação de forma a facilitar a cooperação entre grupos humanitários, pertencentes e não pertencentes às Nações Unidas, presentes no país. Tanto quanto possível, a estrutura da Equipa do IASC no país é reflexo da estrutura na sede desse organismo.

Coordenador Humanitário/Residente (CH/CR)

Em contextos sem crise, a UNCT é liderada pelo CR que é também geralmente o Representante Residente do PNUD. O sistema do CR abrange todas as organizações de desenvolvimento das Nações Unidas, tenham estas ou não uma presença formal no país.

Os CR, financiados e geridos pelo PNUD, lideram as UNCT em mais de 130 países e são os representantes designados do SG para as operações de desenvolvimento. Os CR e as equipas nos países trabalham em estreita colaboração com os governos nacionais, representando os interesses e mandatos do sistema das Nações Unidas e, simultaneamente, contando com o apoio e orientação de toda a família das Nações Unidas.

Numa crise humanitária, o ERC - em consulta com o IASC - escolherá um funcionário de alto nível para CH desse país. Na maioria das circunstâncias, a pessoa que ocupa o cargo de CR será também designada para o cargo de CH. Nesse caso, a pessoa é simplesmente referida como «CH/CR».

Na qualidade de mais alto funcionário humanitário das Nações Unidas no terreno para uma dada emergência, o CH prestará contas ao ERC e é responsável por garantir uma assistência rápida, eficaz e bem coordenada. Na maior parte dos casos, o CH recebe apoio de um escritório local do OCHA.

O CH (com o apoio do ERA) tem funções de:

- catalisador de uma integração intersetorial no contexto da recuperação rápida;
- promotor da integração de abordagens e ações relacionadas com a recuperação rápida noutros grupos temáticos;
- facilitador da comunicação entre os atores de desenvolvimento e os de ajuda humanitária.

Em situações de crise e durante as respostas, sob a liderança do CH/CR, a UNCT decide que grupos temáticos devem ser acionados. #Em conjunto, lançam ainda o processo de apelos humanitários ao nível de todo o sistema.

O diretor do escritório nacional da OIT, enquanto membro da UNCT, é responsável por comunicar as intenções da OIT ao CH/CR. Em países sem um escritório permanente da OIT, o escritório deveria, idealmente, assegurar uma representação da OIT na UNCT, para permitir a sua plena participação nas ações de recuperação rápida e de reconstrução e para integrar o emprego e os meios de subsistência na resposta global à crise.



A OIT torna-se membro integral da UNCT na Libéria

Embora a OIT seja uma agência não residente na Libéria, contando apenas com escritórios de cooperação técnica, tornou-se membro integral da família das Nações Unidas no país. A participação da OIT na UNCT deu lugar a vários esforços de colaboração entre as instituições. A Agenda para o Trabalho Digno foi plenamente integrada no Quadro de Apoio ao Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDAF, ver também página 77), cabendo à OIT codirigir o grupo temático sobre o emprego jovem. As parcerias com o PNUD, o ACNUR e a FAO têm sido particularmente gratificantes.

Fonte: «Liberia, Rebuilding Through Decent Work: One Year of Partnership», junho de 2007, uma publicação da OIT.

Avaliações conjuntas das necessidades e plano estratégico de resposta

À semelhança do HPC, tanto os planos estratégicos de resposta como as avaliações conjuntas de necessidades existem para estruturar uma resposta humanitária coordenada. As avaliações conjuntas servem de base a planificações estratégicas de resposta, propostas e mobilização de recursos e ainda para alterar prioridades e ações já em curso.

Em crises súbitas ou de evolução lenta

Numa crise súbita, o CH é responsável por iniciar e monitorizar uma Avaliação Rápida Inicial de vários grupos temáticos/setores (MIRA) o mais cedo possível. A análise inicial dos dados secundários para a MIRA deverá ser concluída nas 72 horas após a emergência para fornecer informações para o apelo urgente (se aplicável). A avaliação deve ser concluída no prazo de 14 dias para informar o plano de resposta humanitária. Todo o processo de avaliação deve ser conduzido em estreita colaboração com a HCT e com o apoio dos grupos temáticos ou setores. Em geral, a OIT não participa diretamente na MIRA mas pode exercer a sua influência através do PNUD, que dirige o grupo temático. Como demonstrado pelo exemplo da Libéria, a OIT pode também participar na UNCT, que substitui a HCT nos contextos onde este não tenha sido criado.

A OIT deve envolver-se na fase de planeamento estratégico de resposta que apoia a focalização de ações e recursos, garante que as organizações trabalham para alcançar os mesmos objetivos e avalia e adequa a resposta a um contexto em mudança.

O CH faz um apelo urgente nos primeiros três a cinco dias após uma emergência súbita ou agravamento significativo e inesperado de crises prolongadas, em consulta com as partes interessadas participantes do IASC. O apelo urgente desenvolve-se de forma agilizada, rápida e simples, para estabelecer um quadro de planificação inicial, as prioridades em termos de resposta e os requisitos de recursos nos primeiros dias de uma crise. Inclui uma análise concisa e de primeira linha do alcance e gravidade da crise humanitária e estabelece as ações prioritárias e os requisitos preliminares para a resposta. O plano urgente é geralmente complementado por um plano estratégico de ajuda humanitária após 30 dias.

Em crises prolongadas

Em situações de crise prolongada, elabora-se um retrato geral das necessidades humanitárias em vez de uma MIRA. Este pode também ser usado numa nova crise de evolução lenta ou no agravamento de crises prolongadas, bem como nas etapas finais de uma emergência súbita, se o CH e a HCT considerarem necessário. A informação sobre as necessidades, vulnerabilidades e capacidades das pessoas afetadas é consolidada e analisada. O retrato é baseado na informação existente (dados secundários) resultante das avaliações dos diversos setores e grupos temáticos, da monitorização de dados, resultados dos inquéritos e apreciação do contexto por parte dos atores humanitários e de fontes locais, tais como as autoridades nacionais, organismos comunitários e representantes das comunidades afetadas. Além disso, traça o perfil de risco humanitário do país, sendo revisto com regularidade.

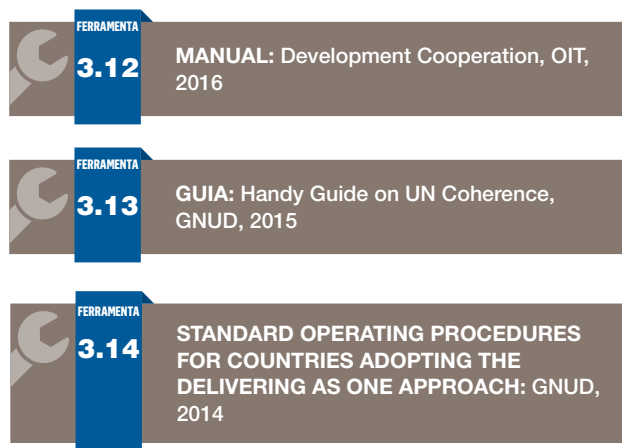
No caso de uma crise súbita ou do agravamento rápido de uma crise prolongada para a qual foi emitido um apelo urgente, o plano de resposta humanitária é por norma concluído ou revisto no prazo de 30 dias após a emissão do apelo urgente e tem por base a planificação inicialmente implementada. Nas crises prolongadas, a maioria das HCT desenvolve os respetivos planos de resposta humanitária anualmente, recorrendo a um processo de planificação anual ou plurianual.

O plano de resposta humanitária comunica a estratégia dando resposta às necessidades identificadas e serve de base à implementação e monitorização da resposta coletiva. É constituído por duas partes: uma estratégia para o país e planos de resposta por setor ou grupo temático que devem seguir uma abordagem multisetorial. Os grupos temáticos relevantes desenvolvem estratégias multisetoriais para alcançar os objetivos estratégicos e interagem para aplicar e monitorizar os resultados, dando à OIT a oportunidade de participar diretamente através da UNCT ou do PNUD, como líder do grupo. Caso se envolva, a OIT deve ainda preparar-se para os requisitos de monitorização e avaliação associados ao HPC.

Adicionalmente, existem duas outras ferramentas comuns de avaliação conjunta - a avaliação das necessidades na sequência de um conflito (PCNA) e a avaliação das necessidades na sequência de um desastre (PDNA). Ver também o capítulo 4

Quadro de Apoio ao Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDAF)

O UNDAF é um quadro estratégico o resultados de médio prazo que estabelece uma visão coletiva do governo nacional, dos parceiros nacionais e da UNCT, bem como a resposta proposta pelo sistema das Nações Unidas às prioridades de desenvolvimento nacional. O UNDAF define a forma como a UNCT contribuirá para a consecução dos resultados de desenvolvimento, baseando-se na avaliação das necessidades do país e nas vantagens comparativas das Nações Unidas. Os UNDAF refletem a necessidade de adotar abordagens integradas à programação que respondam aos imperativos da Agenda 2030 e contemplem eficazmente a natureza complexa e interligada dos ODS. Assim, devem ser lidos em conjunto com os procedimentos operacionais permanentes (SOP) para os países que adotam a abordagem «Unidos na Ação», os quais podem ser consultados no Manual sobre Cooperação para o Desenvolvimento da OIT.



Estratégias de transição das Nações Unidas

As Nações Unidas usam o termo não oficial «Estratégia de transição das Nações Unidas» para fazer referência sua resposta estratégica em situações pós-conflito ou desastre (em alguns contextos pós-desastre, a estratégia de transição poderá ser referida como «Estratégia de Recuperação»).

A Estratégia de Transição das Nações Unidas constitui uma inovação, no plano nacional, para colmatar lacunas nas ferramentas de planeamento da organização caso a ação humanitária já não seja adequada para responder a todas as necessidades e seja, no entanto, cedo para inscrever objetivos de longo prazo nos quadros de planificação orientados para o desenvolvimento tais como o PRSP ou o UNDAF.

Uma estratégia de transição descreve de que forma o sistema das Nações Unidas prestará apoio à recuperação nacional e ao (re)estabelecimento das capacidades nacionais essenciais como alicerce de um desenvolvimento de mais longo prazo e da consecução dos objetivos nacionais de desenvolvimento. Deste modo, uma estratégia de transição inclui várias das componentes do processo do UNDAF, ainda que abranja um período mais limitado (de 18 a 24 meses) do que o calendário habitual de cinco anos do UNDAF. As estratégias de transição visam alcançar um equilíbrio entre a resposta às necessidades imediatas eo apoio, simultâneo, a uma maior liderança e apropriação nacionais dos processos de recuperação e reconstrução. Em situações pós-conflito, a estratégia de transição irá focar-se quase exclusivamente nos objetivos de consolidação da paz.

Estratégia de transição no Sri Lanka

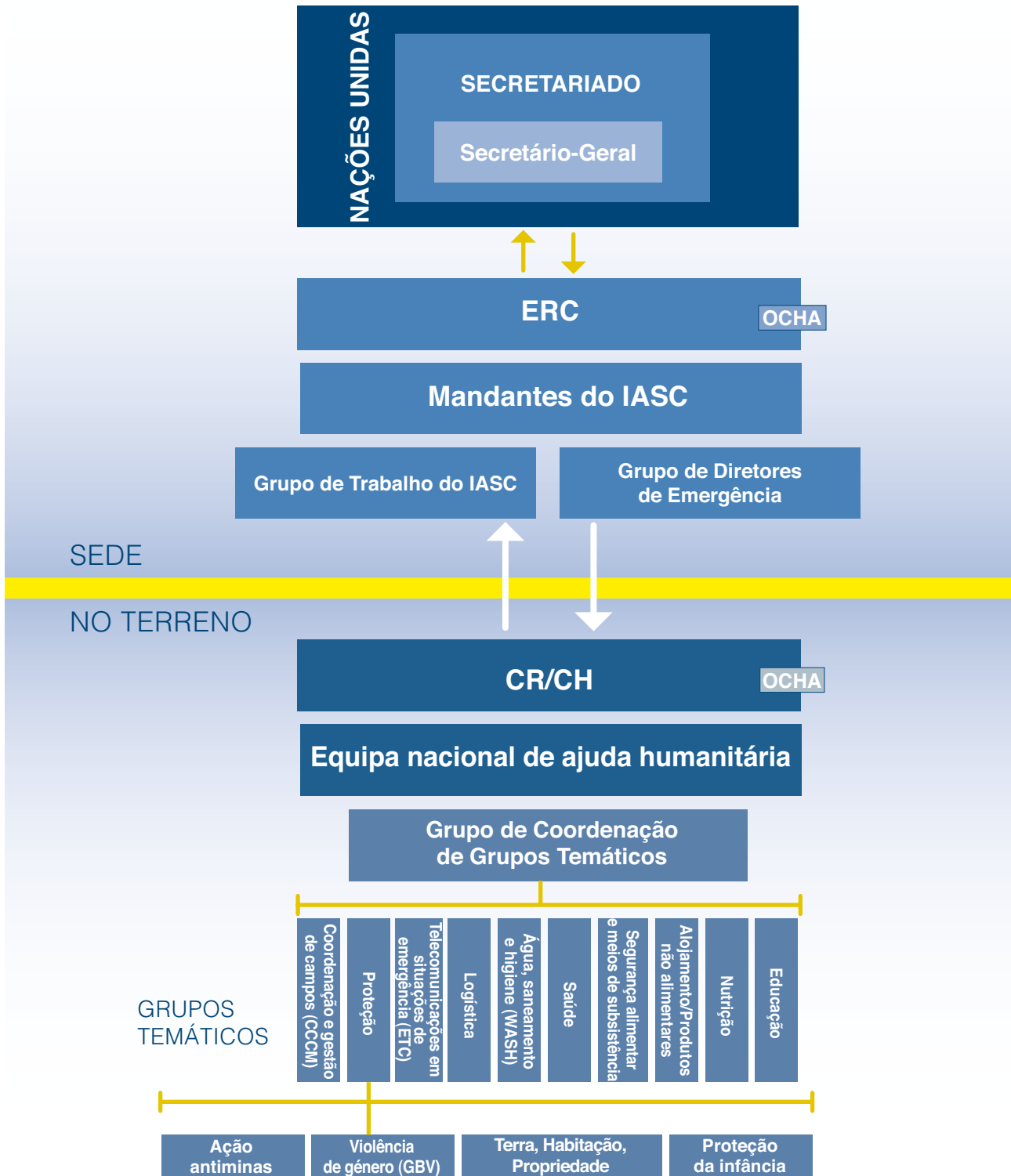
O tsunami de 2004 provocou danos catastróficos no Sri Lanka. Treze dos vinte e cinco distritos do país foram afetados, registando-se danos em bens, meios de subsistência e nas infraestruturas de serviços. O balanço foi de 35 322 mortes; 150 000 pessoas perderam os seus meios de subsistência e aproximadamente 1 milhão de pessoas foram deslocadas.

Após a fase de ajuda de emergência imediata, e dado o processo de paz frágil que se seguiu, as Nações Unidas optaram por desenvolver uma estratégia de transição de dois anos denominada «Reconstrução após o tsunami. Contribuição das Nações Unidas para a transição da ajuda de emergência para a recuperação», que foi concebida para apoiar a implementação da Estratégia de Reconstrução do Governo. Em face da mudança de governo e da probabilidade do programa sobre o tsunami continuar a ser prioritário em 2006-07, a UNCT decidiu focar-se nos resultados transitórios e adiar o início do ciclo seguinte de programação da Avaliação Comum por País (CCA)/UNDAF para 2008-2012. Como parte destes resultados transitórios, a OIT aliou-se ao PNUD, ao ACNUR e à UNICEF para implementar um programa de repatriamento, reintegração na sociedade, reabilitação e reconstrução no nordeste do Sri Lanka.

Fonte: Relatório Anual do Coordenador Residente das NU para o Sri Lanka - 2005.

FIGURA 2 : A arquitetura humanitária²²

Estruturas de liderança e coordenação a nível nacional e global



²² IASC: *Introduction to Humanitarian Action: A brief guide for Resident Coordinators*, https://interagencystandingcommittee.org/system/files/rc_guide_31_october_2015_webversion_final.pdf

3.2 Redes temáticas que facilitam as respostas da OIT

Grupo de trabalho interinstitucional das Nações Unidas sobre desarmamento, desmobilização e reintegração (IAWG-DDR)

O IAWG-DDR foi estabelecido pelo Comitê Executivo para a Paz e Segurança das Nações Unidas (ECPS) em 2005 e é copresidido pelo Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO) e o PNUD. É atualmente composto por 20 organismos membros das Nações Unidas e tem por mandato:

- prestar aconselhamento estratégico ao sistema das Nações Unidas em matéria de DDR;
- gerir e rever o conjunto de orientações desenvolvidas pelas Nações Unidas sobre DDR;
- aconselhar sobre necessidades, políticas e estratégias em termos de formação;
- desenvolver e gerir o Centro de Recursos de DDR das Nações Unidas;
- facilitar o planeamento de operações de DDR entre as agências relevantes das Nações Unidas.

O IAWG desenvolveu as Normas Integradas para o Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (IDDRS), um conjunto de políticas, diretrizes e procedimentos que abrangem 24 âmbitos de DDR. As IDDRS consolidam as orientações de política e as melhores práticas de DDR, oferecendo uma abordagem integrada e abrangente das Nações Unidas à planificação e implementação dos processos de DDR. A OIT participou na elaboração das normas que foram desenvolvidas pelos profissionais das Nações Unidas especializados em DDR, nas sede e a nível dos países.

FERRAMENTA

3.15

GUIA: Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilisation and Reintegration Standards: IAWG-DDR, 2014

Grupo de trabalho para a proteção infantil (CPWG)

O CPWG é o fórum mundial para a coordenação e colaboração ao nível da proteção infantil em contextos humanitários. O grupo reúne ONG, agências das Nações Unidas, académicos e outros parceiros sob o objetivo comum de dar respostas mais previsíveis, responsáveis e eficazes em termos de proteção infantil durante as situações de emergência. O CPWG é liderado pela UNICEF.

A OIT decidiu centrar os seus esforços na integração das questões relativas ao trabalho infantil no trabalho do CPWG, que idealiza um mundo onde as crianças estejam protegidas de abuso, negligência, exploração e violência durante situações de emergência.

A OIT tornou-se membro do CPWG em 2010 e passou a contribuir ativamente para o desenvolvimento das normas mínimas para a proteção infantil na ação humanitária. Mais concretamente, a OIT liderou o desenvolvimento da norma sobre o trabalho infantil (n.º 12). As situações de emergência relativas ao trabalho infantil são hoje reconhecidas como preocupações sobre proteção infantil pelas quais o CPWG e os seus membros são responsabilizados. Em 2012, a OIT criou um grupo de trabalho sobre o trabalho infantil no âmbito do CPWG. Atualmente inclui 14 agências e um conjunto de consultores independentes, que implementam um leque de atividades tais como a elaboração de materiais de orientação e formações.

Quadro comum para a capacidade de resposta

O Quadro Comum é uma iniciativa conjunta do IASC, da Estratégia Internacional para a Redução de Desastres e do Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas. Presta apoio ao desenvolvimento da capacidade de resposta através de uma abordagem sistemática, a nível do país, que avalia coletivamente a capacidade e as necessidades, recorre a essa avaliação para desenvolver conjuntamente programas e planos e implementa de forma coerente estes programas e planos tendo em vista o reforço da capacidade de resposta.

Gabinete para a Redução do Risco de Desastre das Nações Unidas (UNISDR)

O UNISDR foi criado em 1999 enquanto secretariado especialmente dedicado a facilitar a implementação da Estratégia Internacional para a Redução de Desastres. De acordo com a Resolução 56/195 da Assembleia Geral das Nações Unidas, tem por mandato funcionar como ponto focal do sistema das Nações Unidas para coordenar a redução de desastres e assegurar as sinergias entre as ações de redução de desastres do sistema das Nações Unidas e as organizações regionais e atividades nas áreas socioeconômica e humanitária. É uma unidade organizativa do Secretariado das Nações Unidas, liderada pelo Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para a redução do risco de desastre (SRSG).

A Plataforma Internacional para a Recuperação (IRP)

A IRP é um mecanismo internacional para a partilha de experiências e aprendizagens relacionadas com o princípio de «reconstruir melhor» (*«build back better»*). Este mecanismo não implementa diretamente as atividades do projeto; na realidade, funciona como uma plataforma que permite aos parceiros interessados reunir-se periodicamente para trocarem aprendizagens e ideias que promovam as melhores práticas de recuperação, aprendizagem e ainda de reforço das capacidades.

O guia operacional preliminar sobre soluções duradouras para a deslocação

Em outubro de 2011, o SG das Nações Unidas adotou uma Decisão sobre soluções duradouras e um Quadro Preliminar Complementar para pôr Termo à Deslocação no Rescaldo de um Conflito. Isto afirma o papel principal do Estado na hora de promover soluções duradouras para a deslocação. A nível internacional atribui aos CR/CH a responsabilidade de liderar o processo de desenvolvimento da estratégia sobre soluções duradouras para deslocados internos e refugiados que regressam, determinando a abordagem mais adequada baseada na consulta com as autoridades e os colaboradores nacionais.



A Solutions Alliance e o DCED

Reconhecendo o papel fundamental desempenhado pelo setor privado na conversão dos desafios da deslocação em oportunidades de desenvolvimento, a *Solutions Alliance* explora formas de colaborar melhor com o setor privado. A deslocação é um desafio humanitário e de direitos humanos, mas as abordagens à deslocação impulsionadas pelo de-



Soluções duradouras para os refugiados retornados e deslocados internos da Somália através da promoção de meios de subsistência imediatos e sustentáveis.

A OIT apoia a reintegração económica dos deslocados internos e o regresso espontâneo ou facilitado de grupos à Somália, sobretudo para as regiões centro e sul, através de uma abordagem baseada na comunidade e na diversidade de meios de subsistência. Esta abordagem visa estabelecer condições que permitam aos retornados e às suas comunidades ter acesso às suas necessidades básicas e restabelecer os seus meios de subsistência com dignidade. Contribui também para a consolidação da paz e a reconciliação ao reduzir os conflitos, entre os retornados e as comunidades de acolhimento, provocados pela elevada procura e escassas oportunidades de meios de subsistência que muitas vezes comprometem a paz.

Através destes projetos, a OIT apoia o desenvolvimento e a ampliação das pequenas e médias empresas (PME) como base para fomentar o crescimento e a criação de emprego e melhorar a prestação de serviços.

O trabalho com recurso intensivo a mão de obra proporciona rendimentos que permitem aos beneficiários satisfazer as suas necessidades básicas e melhorar as infraestruturas económicas, o que resulta num ambiente favorável ao desenvolvimento de empresas e de capacidades adequadas que geram mais oportunidades de emprego através do emprego por conta própria.

Este projeto ofereceu oportunidades de emprego a curto prazo a 150 chefes de família através de obras de infraestruturas, proporcionando ao mesmo tempo competências comerciais e empresariais a 570 beneficiários (chefes de família) por meio de ferramentas da OIT. Do número total de beneficiários, 50 por cento eram retornados, 20 por cento eram deslocados internos e 30 por cento pertenciam às comunidades de acolhimento. Os que concluíram as ações de formação profissional com sucesso receberam subsídios para constituir as suas próprias empresas e poderem empregar outras pessoas.

Fonte: Relatório de Projeto da

envolvimento são cruciais para o fortalecimento da resiliência e a sustentabilidade dos esforços a longo prazo. Consequentemente, a *Alliance* criou o grupo temático «Envolver o setor privado na busca de soluções para a deslocação», em junho de 2014. De acordo com o seu plano de trabalho, o grupo explorará formas de colaborar com pequenas e médias empresas locais, bem como com empresas internacionais, para aproveitar o seu contributo para os desafios do desenvolvimento, através de:

1. Desenvolvimento do conhecimento: orientação/experiências/boas práticas consolidadas numa ou mais «publicações».
2. Criação de parcerias: modelo(s) estabelecido(s) e parcerias-chave com o setor privado.
3. Criação de parcerias: modelo(s) estabelecido(s) e parcerias-chave com o setor privado.

DCED: Ao proporcionar aos pobres a capacidade de encontrar trabalho e melhorar os seus rendimentos, o desenvolvimento do setor privado lança as bases

para que possam sair da caridade. Em junho de 2008, a OIT, em conjunto com os seus parceiros, formou o Grupo de Trabalho sobre o Desenvolvimento do Setor Privado em Ambientes Afetados por Conflitos.

O objetivo geral do Grupo é destacar a necessidade de promover o desenvolvimento do setor privado desde o início do processo de reconstrução pós-conflito e demonstrar o seu valor em todos os aspetos da consolidação da paz e do desenvolvimento. Adicionalmente, o Grupo pretende melhorar a eficácia dos programas através do desenvolvimento de ferramentas e diretrizes para a conceção e implementação de programas e a medição de resultados, bem como assegurar que os profissionais tenham uma formação adequada para promover o desenvolvimento do setor privado nos contextos afetados por conflitos.

FERRAMENTA

3.16

BROCHURA: Training Course Private Sector Development in Fragile and Conflict-Affected States, DCED, 2013



3.3 Trabalhar em parcerias

Quando se trabalha em situações de fragilidade, conflito e desastre, é necessário cooperar com agências das Nações Unidas e outros atores nacionais e internacionais pertinentes de forma a promover o Trabalho Digno na concepção dos programas.

Com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, os Estados Membros enfatizaram a importância e a vantagem comparativa de um sistema das Nações Unidas eficiente, eficaz, coerente, pertinente e com recursos adequados para apoiar a consecução dos ODS. Também sublinharam a necessidade de uma maior coerência em diversos fóruns inter-governamentais, inclusive através do diálogo do ECOSOC sobre o posicionamento a longo prazo do Sistema das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDS) que teve início em 2014. A iniciativa de reforma das Nações Unidas «Unidos na Ação» apela

às agências das Nações Unidas para que aumentem a eficácia das suas operações, trabalhando em conjunto de uma maneira mais coordenada e coerente.

A nível nacional, a OIT faz parte da Equipa das Nações Unidas no País e opera sob a liderança do Coordenador Residente. A OIT coordena o seu trabalho com os constituintes tripartidos – as instituições governamentais e as organizações de empregadores e trabalhadores – e procura sinergias com as ONG nacionais, as associações de grupos afetados pela crise e outros cidadãos interessados, os meios de comunicação, as instituições sociais, as instituições académicas e as empresas privadas. A OIT alinha a sua intervenção com o referencial do PTDP, quando existente, e com a estratégia geral do UNDAF e da UNCT.

PARCERIA	FUNDAMENTOS DA PARCERIA	OBJETIVOS	EXEMPLOS DE ATIVIDADES
G7+	Novo Acordo para o envolvimento em Estados frágeis e melhoria do trabalho no quadro das instituições em Estados frágeis	Cooperação em normas do trabalho, proteção social, diálogo social, criação de emprego	Cooperação entre Estados frágeis
Federação Internacional da Cruz Vermelha (IFRC)	Aliar os conhecimentos da IFRC em matéria de ajuda de emergência e presença no terreno com os conhecimentos da OIT sobre desenvolvimento	- Promover os meios de subsistência e o trabalho digno em contextos de fragilidade e conflito - Reforçar as capacidades das sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho que abordam questões de segurança económica e dignidade humana	Assinatura de um memorando de entendimento entre o DG e o SG em 12 de novembro de 2015 sobre a organização de um seminário de incubação entre a IFRC e pessoal da OIT em 24 de novembro
Associação Internacional da Segurança Social (AISS)	Prevenção dos riscos no trabalho e promoção da saúde dos trabalhadores	Prestação de serviços de consultoria técnica para desenvolver as capacidades institucionais, reforçar a governação e a gestão da segurança social.	Conferência Internacional OIT/AISS
SPARK	Implementar iniciativas e ações conjuntas que promovam o trabalho digno para as populações e os grupos afetados por conflitos.	A. O apoio dos empresários e aspirantes a empresários nos contextos afetados por conflitos. B. A partilha de conhecimentos, as aprendizagens e a inovação relacionadas com o apoio às empresas e às ações de empregabilidade. C. A promoção do trabalho digno e de empregos de qualidade bem como a defesa da eliminação de obstáculos aos negócios.	Participação nas conferências anuais IGNITE da SPARK
ACNUR	Áreas de preocupação comum em termos da proteção e assistência internacionais e da coordenação entre a OIT e o ACNUR	Melhoria da proteção e assistência internacionais e da coordenação entre a OIT e o ACNUR.	Avaliações do impacto dos refugiados nos mercados de trabalho, módulos de formação de formadores

Lista de Memorandos de Entendimento

A OIT estabeleceu uma série de parcerias, algumas das quais foram formalizadas através de Memorandos de Entendimento, conforme resumido no quadro abaixo. Só em 2014/15 a OIT assinou novos Memorandos de Entendimento com a IFRC, SPARK, o G7+, o UNOPS e o ACNUR.



Resposta coordenada da OIT ao tsunami dentro da resposta mais abrangente da ONU

Em resposta ao tsunami, a OIT trabalhou em estreita colaboração com as Equipas das Nações Unidas nos Países (UNCT) na Índia, Indonésia, Sri Lanka e Tailândia, sobretudo nas avaliações rápidas dos danos e das necessidades. Nessas ações, a OIT aliou-se a agências chave como o PNUD, o ACNUR, a UNICEF, o PAM e a FAO.

Para ajudar a gerir esse esforço, a OIT estabeleceu um grupo de trabalho no seu escritório regional em Bangucoque e na sua sede em Genebra. Além disso, reforçou o pessoal técnico e as infraestruturas de apoio nos seus escritórios de Jacarta e Colombo no sentido de realizar avaliações imediatas, elaborar propostas de projetos, coordenar o diálogo entre os seus parceiros sociais tripartidos e iniciar programas de ação rápida direccionados para a criação de emprego e a proteção de grupos vulneráveis.

Fonte: Comunicado de imprensa da OIT, 19 de janeiro de 2005 referência OIT/05/3.



A OIT e o mecanismo de coordenação de múltiplos agentes em situações posteriores a crises no Líbano

Em Nahr el-Bared, a OIT e a UNRWA (Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente) lideraram o grupo temático sobre os meios de subsistência constituído por agências das Nações Unidas e ONG que prestaram assistência aos meios de subsistência dos residentes da zona. O grupo temático analisou os progressos realizados pelo programa de emprego e forneceu informações à equipa de projeto da OIT sobre a assistência necessária e as necessidades emergentes em matéria de emprego e formação profissional. Como parte deste esforço, a OIT também previu a inclusão de representantes do setor privado e prestadores de formação profissional locais como membros do grupo temático.

Fonte: «ILO Technical Cooperation News: Harmonizing Aid – Increasing Impact», n.º 3, outubro de 2008.



A OIT e o mecanismo de coordenação de múltiplos agentes em situações posteriores a crises no Sri Lanka

No Sri Lanka, a OIT está a prestar apoio na coordenação das questões relativas aos meios de subsistência pelas partes interessadas, que vão desde agências governamentais a agências de desenvolvimento, doadores e o setor privado, através do Subcomité para Meios de Subsistência e Recuperação Rápida do Comité de Coordenação para a Assistência Humanitária (CCHA). Este subcomité, é copresidido pela OIT e pelo Departamento de Pesca e Recursos Aquáticos de forma a facilitar respostas coordenadas à recuperação económica rápida e às necessidades de meios de subsistência das populações do Norte e Este afetadas pelo conflito. Além disso, a nível nacional, foi estabelecida uma relação tripartida com o Consórcio de Agências Humanitárias (CHA) e a Federação de Câmaras de Comércio e Indústria do Sri Lanka (FCCISL), para coordenar diversas iniciativas relacionadas com os meios de subsistência, tais como as clínicas móveis «Back to Business».

Fonte: «Update on the Situation and ILO Activities in Sri Lanka», Briefing n.º 14, OIT/CRISIS, janeiro de 2008.

Como melhorar as parcerias estratégicas

A OIT pode estabelecer parcerias e alianças estratégicas:

- desenvolvendo uma relação de trabalho eficaz com o CH/CR, que pode proporcionar à OIT o acesso a oportunidades de financiamento e programação conjuntas com outros diretores de agências e programas das Nações Unidas e as *Bretton Woods Institutions* (BWI);
- desenvolvendo relações com os seus homólogos ministeriais, tais como os ministérios do trabalho, planeamento e finanças, informando-os do valor acrescentado da OIT;
- apoiando os constituintes da OIT no posicionamento da Agenda para o Trabalho Digno no centro da Estratégia de Redução da Pobreza (PRS);
- trabalhando com os seus constituintes tripartidos para colaborar com o setor privado (empresas multinacionais, empresas nacionais e novos investidores) nas prioridades do Trabalho Digno;

- participando no processo de avaliação conjunta das necessidades pós-crise (ver Guia 3 «*Avaliação das consequências das crises no emprego, nos meios de subsistência e na proteção social*»);
- assegurando-se de que as suas intervenções de resposta surgem das necessidades identificadas nas avaliações conjuntas e dos pedidos das autoridades nacionais e das populações locais.



A estratégia de resposta integrada da OIT ao tsunami

A Indonésia foi severamente afetada pelo terremoto e tsunami de 26 de dezembro de 2004, que devastou as zonas costeiras do norte e oeste de Sumatra e as ilhas periféricas. Além das enormes perdas de vidas humanas, do número de deslocados e da destruição, as zonas afetadas também tiveram de enfrentar graves problemas de emprego. Inúmeras pessoas perderam os seus empregos e meios de subsistência e muitas oportunidades de trabalho que existiam antes desapareceram (sobretudo no setor formal).

Em resposta a esta situação, a OIT participou nas avaliações conjuntas das necessidades com o Governo da Indonésia e outros parceiros. Este processo permitiu à OIT identificar seis áreas principais que poderiam receber o seu apoio através de esforços práticos imediatos de recuperação e reabilitação em Aceh. Estas áreas interligadas funcionam como projetos de «entrada», cuja duração varia entre 6 a 8 meses, e abrangem o período de transição da recuperação imediata dos meios de subsistência à redução da pobreza e o desenvolvimento socioeconómico de longo prazo. A OIT foca-se na restauração dos meios de subsistência das famílias através de emprego remunerado e outras atividades geradoras de rendimentos e na redução das vulnerabilidades das mulheres, das crianças, dos jovens e das pessoas com deficiência.

Fonte: «ILO Jakarta Special Edition on Indonesia Earthquake and Tsunamis, Newsletter», janeiro de 2005.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

O objetivo da associação OIT/PNUD é garantir o desenvolvimento de programas de recuperação coerentes e a reconstrução das comunidades para que sejam resilientes aos desastres e socioeconomicamente viáveis. A OIT e o PNUD acordaram a realização de planificações, avaliações e missões de apoio conjuntas, sempre que seja possível.



Exemplos de parcerias entre a OIT e o PNUD

Timor-Leste (2007). O acesso limitado ao emprego e à formação tem causado muita frustração nos jovens timorenses e está também relacionado com a violência e destruição que tiveram lugar durante a crise de abril e maio de 2006. A maior preocupação é que a falta de trabalho possa gerar um ciclo vicioso de pobreza e exclusão social que eventualmente leve os jovens desempregados a envolver-se em atividades criminosas ou que os impeça de voltar a dedicar-se a ocupações legais.

Em resposta, o PNUD e a OIT, em parceria com o Ministério do Trabalho e da Reinserção Comunitária lançaram o projeto «*Work for Peace*» («Trabalho pela Paz»), financiado em 2,7 milhões de USD pela União Europeia. Este projeto, concebido para reduzir o potencial de conflito e uma maior destabilização em Timor-Leste, irá proporcionar emprego de curta duração, correspondente a 350 250 dias de trabalho, a 23 350 pessoas nos 13 distritos do país, o que deverá reduzir a pressão demográfica nas zonas urbanas e aliviar a carga dos agregados familiares rurais, que continuam a acolher milhares de deslocados internos. Este projeto foi pensado sobretudo para os jovens, embora possa beneficiar outros grupos vulneráveis como as mulheres, os deslocados internos e antigos combatentes.

Fonte: Escritório regional para a Ásia e Pacífico («Issues newsletter», agosto de 2007)



Exemplos de parcerias entre a OIT e o PNUD

Guatemala (2005). Em resposta à destruição provocada pelo furacão Stan em outubro de 2005, a OIT trabalhou em estreita colaboração com o PNUD, como parte do programa conjunto das Nações Unidas, e com as autoridades nacionais e instituições locais, para reabilitar as infraestruturas básicas recorrendo a métodos de emprego intensivo. O programa permitiu a criação de emprego, o desenvolvimento de capacidades e competências de planeamento a nível local para as comunidades afetadas. Durante seis meses, a OIT implementou 106 projetos nos departamentos de Sololá e San Marcos, que proporcionaram 150 000 dias de emprego direto a mais de 5000 chefes de família. Em resultado de uma combinação de trabalhos de limpeza simples e da colaboração com os municípios, 80 por cento do orçamento total destinou-se ao pagamento de salários a trabalhadores não qualificados. Desde junho de 2006, um especialista do programa de investimento intensivo no emprego da OIT foi destacado para o PNUD para integrar tecnologias baseadas na mão de obra e o desenvolvimento empresarial nas estratégias nacionais de emprego sustentável a longo prazo.

Fonte: «ILO Crisis Highlights» Outubro de 2007.

Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)

O Memorando de Entendimento da OIT com o ACNUR de 1983 foi revisto e a 1 de julho de 2016 foi assinada a nova versão que pretendia iniciar uma fase nova e mais profunda de colaboração entre a OIT e o ACNUR.

A «Parceria OIT-ACNUR para a reintegração socioeconómica dos refugiados, repatriados e deslocados internos» promove os meios de subsistência sustentáveis para os refugiados, repatriados e deslocados internos, bem como soluções duradouras para a deslocação. Esta parceria centra-se no envio rápido dos especialistas da OIT em meios de subsistência para as operações do ACNUR no terreno. Também desenvolve os programas da OIT por país para reforçar a sua capacidade de trabalhar em contextos de crise. O programa conjunto apoia tanto a reintegração dos repatriados nos países de origem como a autossuficiência dos refugiados no contexto de asilo, baseando-se no facto de que o envio rápido de pessoal técnico da OIT para as regiões afetadas por crises contribuirá para o rápido desenvolvimento ou aperfeiçoamento dos programas com os quais se pretende proporcionar emprego ou oportunidades de geração de rendimentos à população afetada.

A parceria abrange o microcrédito, o desenvolvimento de microempresas e pequenas empresas, o desenvolvimento económico local, o apoio às cooperativas, a formação profissional, o empoderamento socioeconómico das mulheres e o investimento intensivo no emprego.



A parceria OIT-ACNUR na Libéria em 2007

A partir das recomendações de um consultor da OIT em matéria de meios de subsistência destacado para a Libéria em 2007, o Conselheiro Técnico Principal da OIT, na qualidade de membro da Equipa das Nações Unidas no País, propôs uma intervenção que incluía o *Youth Entrepreneurship Package* (ou YEP, um conjunto de medidas para o empreendedorismo jovem) para «promover a criação de competências, ativos produtivos e o acesso das mulheres e dos jovens aos mercados agrícolas». A proposta de projeto resultante recebeu a aprovação prévia para um desembolso de 1 milhão de USD do Fundo das Nações Unidas para a consolidação da paz na Libéria. O programa, elaborado em conjunto pela OIT e pelo ACNUR e apresentado pela OIT, visa: 1) a reabilitação de estradas intensiva em mão de obra, 2) a produção agrícola, a formação em competências para a vida e a formação em gestão de cooperativas, 3) formação empresarial e em competências para a vida, 4) serviços de microcrédito e 5) competências, equipamento e consultoria sobre transformação de produtos agrícolas. O programa atraiu uma ampla participação do Governo da Libéria, diversas agências das Nações Unidas e ONG internacionais e locais. No âmbito da estratégia das Nações Unidas «Unidos na Ação», o programa de cooperação técnica entre a OIT e o ACNUR ajudou à criação de sinergias programáticas concretas entre uma agência de ajuda humanitária e uma agência de desenvolvimento. Na qualidade de copresidente do Grupo de Trabalho a nível das Nações Unidas para a Nota de Política sobre Emprego no pós-conflito, que é composto por doze membros, a OIT assegurou que a importante perspetiva humanitária do ACNUR continua a ter relevância.

Fonte: «ILO-UNHCR Technical Cooperation Partnership (TCP) in Liberia: Decent Work as a Durable Solution»



FERRAMENTA

3.17

RELATÓRIO: ILO-UNHCR Partnership through technical cooperation – Building entrepreneurial capacity for returnee and refugee women in Angola and Mozambique, OIT/ACNUR, 2006

Banco Mundial

A OIT e o Banco Mundial estão a trabalhar em conjunto para usar abordagens baseadas na procura a fim de apoiar os meios de subsistência após os conflitos armados. A parceria entre a OIT e o Banco Mundial baseia-se na crença de que a geração de meios de subsistência nas zonas afetadas por conflitos promove a autoestima e a autossuficiência e impulsiona a economia local, o que, por sua vez, promove a paz, a estabilidade e o desenvolvimento.



Colaboração entre a OIT e o Banco Mundial

Em Aceh, os meios de subsistência foram gravemente afetados não só pelo terremoto e tsunami de dezembro de 2004, mas também pelo conflito armado persistente entre o Movimento Aceh Livre (GAM) e as forças governamentais. Após o tsunami, em 15 de agosto de 2005, o Acordo de Paz de Helsínquia colocou fim a este conflito que durava há 30 anos; a partir daí, a economia local pôde começar a sua reconstrução na sequência do tsunami e sair finalmente da sombra da guerra.

Desde o início de dezembro de 2005, a OIT disponibilizou ao KDP (Programa de Desenvolvimento de Kacamatan) os seus conhecimentos técnicos e experiência internacional em recuperação e desenvolvimento da economia local e, em particular, as suas ferramentas práticas sobre gestão empresarial e igualdade de género. A colaboração com o KDP baseia-se num Memorando de Entendimento assinado pela OIT, o KDP, o Banco Mundial, a Agência para a Reabilitação e Reconstrução (BRR) e o Departamento de Desenvolvimento da Comunidade do Governo da Indonésia (BPM) da província de NAD.

O programa KDP é implementado pelo Ministério da Administração Interna e as BRR de Aceh e Nias, contando com o financiamento do Banco Mundial. Adota a abordagem do Banco Mundial, de um desenvolvimento impulsionado pela comunidade, para combater a pobreza nas comunidades rurais da Indonésia. Além disso, melhora a governação local ao ajudar as comunidades a planificar o seu próprio desenvolvimento, a desenvolver infraestruturas comunitárias básicas e a melhorar as oportunidades de desenvolvimento social e meios de subsistência.

Fonte: «The ILO Jakarta Newsletter», Edição bilingue, maio de 2007, p. 17.

Em outubro de 2005, a OIT e o Banco Mundial publicaram um estudo conjunto que explorava formas de aplicar as abordagens baseadas na procura nas situações pós-guerra. O estudo identificou vários benefícios destas abordagens nas zonas afetadas por conflitos e recomendou oito «princípios operacionais».

FERRAMENTA

3.18

ANEXO OPERACIONAL: Partnership Note on Post-Crisis Situations, GNUD/ BM, 2015

FERRAMENTA

3.19

ESTUDO: Demand Driven Approaches to Livelihood Support in Post-War Contexts: OIT-BM, 2006

Fundo global para a redução de desastres e recuperação (GFDRR)

A OIT desenvolveu uma parceria estratégica com o GFDRR do Banco Mundial. Criado em 2006, o GFDRR é uma parceria global que ajuda os países em desenvolvimento a compreender melhor e a reduzir a sua vulnerabilidade aos desastres naturais e a adaptar-se às mudanças climáticas. O GFDRR, que trabalha com mais de 400 parceiros locais, nacionais, regionais e internacionais, proporciona financiamento sob a forma de subvenções, assistência técnica, ações de formação e intercâmbio de conhecimentos para a integração da gestão dos desastres e do risco climático nas políticas e estratégias. O GFDRR é gerido pelo Banco Mundial e conta com o apoio de 34 países e nove organizações internacionais.

O GFDRR faz parte de uma parceria de longo prazo ao abrigo do sistema ISDR para reduzir as perdas por desastres através da incorporação da redução do risco de desastre no desenvolvimento, em particular de estratégias e processos centrados nas políticas a nível de país, tendo em vista o cumprimento dos principais objetivos do Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Desastre.



O GFDRR alarga o seu apoio a El Salvador na sequência do furacão Ida

Novembro de 2009 - Especialistas do GFDRR e do Banco Mundial visitaram El Salvador para ajudar o Governo a avaliar o impacto do furacão Ida e desenvolver um plano abrangente de recuperação, reconstrução e redução do risco de desastre. O furacão que atingiu El Salvador devastou o país com chuvas torrenciais, inundações e deslizamentos de lamas que soterraram bairros inteiros. Oito dos catorze departamentos regionais de El Salvador foram gravemente afetados, incluindo a capital San Salvador e os departamentos de San Vicente e Cuscatlán. Mais de 75 000 pessoas (15 000 famílias) foram afetadas. Uma reunião de arranque entre o GFDRR, o Banco Mundial e o Secretariado da Presidência e uma sessão de informação para todos os ministérios da tutela, na semana anterior à visita, assinalou o início da execução de um exercício de PDNA. Essa execução permitiu ao governo de El Salvador planificar uma recuperação acelerada, uma reconstrução resiliente e a redução dos riscos a longo prazo.

O Governo norueguês prestou um apoio generoso ao Serviço de financiamento de reserva para situações de recuperação (SRFF) do GFDRR.



Colaboração

Bangladeche (2007). Um mês após o Bangladeche ter sido atingido pelo ciclone Sidr, em 15 de novembro de 2007, a FAO realizou uma missão para avaliar o impacto no setor agrícola, enquanto a OIT avaliou sobretudo as atividades não agrícolas nos distritos de Bagerhat, Barguna, Patuakhali e Projpur. A avaliação tinha como objetivo identificar as primeiras necessidades em termos de recuperação dos meios de subsistência.

Durante a visita, a OIT e o Ministério do Trabalho e Emprego realizaram uma avaliação rápida das consequências do desastre nos meios de subsistência. A missão aplicou as diretrizes metodológicas do «*Rapid Livelihood Assessment Toolkit*» (conjunto de ferramentas para avaliação rápida dos meios de subsistência), que foi desenvolvido conjuntamente pela OIT e pela FAO.

Ilha Nias, Indonésia (2006). A FAO e a OIT iniciaram ações conjuntas em janeiro de 2006 na Ilha de Nias, Indonésia, que tinha sido devastada pelo tsunami de dezembro de 2004, afetando 90 por cento dos seus mais de 750 000 habitantes e destruindo 80 por cento dos edifícios da capital. Ambas as organizações focaram-se na restauração de meios de subsistência sustentáveis e na redução da vulnerabilidade socioeconómica no setor da pesca, em que os meios de subsistência foram particularmente afetados. Esta iniciativa permitiu a identificação das oportunidades de emprego no setor, o fornecimento de equipamentos de pesca, a formação profissional em metodologias e áreas produtivas e desenvolvimento de capacidades em gestão empresarial, através da ferramenta SIYB («Criar e melhorar o seu negócio») da OIT.

FERRAMENTA

3.20

ESTUDO: Deman

Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO)

A parceria entre a OIT e a FAO tem por objetivo ajudar as vítimas mais vulneráveis às crises, através de avaliações das necessidades e projetos conjuntos para promover os meios de subsistência nas zonas urbanas e rurais. Essa parceria reforça a ligação entre as atividades agrícolas e a geração de rendimentos, reduzindo ao mesmo tempo a dependência da ajuda alimentar tão rápido quanto possível após uma crise.

Tal como referido anteriormente no documento, a FAO e a OIT foram nomeadas colíderes das principais áreas de meios de subsistência, emprego e agricultura no âmbito do grupo temático para a recuperação rápida.

Gabinete para os serviços de projeto das Nações Unidas (UNOPS)

A parceria com o UNOPS baseia-se num Memorando de Entendimento assinado em novembro de 2015. Na implementação de projetos de emprego de emergência (ver 5.4), por exemplo, pode ser mais fácil trabalhar através do UNOPS, visto que os procedimentos financeiros e administrativos da OIT são menos flexíveis para a sua implementação em situações de fragilidade e de crise. Através desta parceria, o UNOPS pode gerir os aspetos logísticos e administrativos do programa e a OIT pode focar-se em proporcionar contributos técnicos para assegurar uma conceção, implementação e monitorização do projeto de alta qualidade. O acordo inclui a gestão e aquisições relacionadas com a realização de obras, por exemplo, a construção ou reabilitação de infraestruturas e serviços públicos sustentáveis, tais como edifícios públicos, estradas, instalações de água e sanitárias.

Outras áreas de cooperação incluem a emissão e gestão dos contratos para o pessoal dos projetos, incluindo os consultores e peritos, ou os serviços de contratação associados. Ambas as organizações das Nações Unidas também acordam cooperar na prestação sustentável de serviços, bens e equipamentos, bem como na gestão dos fundos, prestação de serviços de consultoria, formação, criação de capacidade, gestão, supervisão e serviços de avaliação.

O Memorando de Entendimento é orientado pelas normas internacionais do trabalho da OIT em matéria de liberdade de associação, proibição do trabalho forçado e do trabalho infantil, igualdade de remuneração por trabalho de igual valor entre homens e mulheres e ainda igualdade de oportunidades e tratamento no que respeita ao emprego e profissão sem discriminação.



Projetos de parceria da OIT na Libéria

A guerra de catorze anos na Libéria terminou em 2005, deixando para trás uma economia destruída. Face à percentagem estimada de desemprego de cerca de 85 por cento, a criação de emprego através de abordagens intensivas em mão de obra, a par da mobilização do elevado número de jovens não qualificados, tornou-se a principal prioridade para o Governo do país. Desde que a OIT relançou as atividades de apoio técnico na Libéria em 2006, já desenvolveu atividades em parceria com diversas agências das Nações Unidas, incluindo: i) estudos realizados com a FAO, o PNUD e o ACNUR sobre agricultura e emprego jovem; ii) projetos com o PNUD para a reintegração social dos ex-combatentes e para permitir à equipa de apoio nos condados melhorar o processo de descentralização da Libéria; iii) a prestação de serviços voluntários com os UNV (*United Nations Volunteers*) para apoiar o desenvolvimento económico local na Libéria; iv) o desenvolvimento com o UNIFEM (*Resources on Women, Peace and Security*) de um programa comum de «género e criação de emprego, contribuindo para uma paz duradoura» e v) o desenvolvimento de um programa conjunto das Nações Unidas sobre emprego e empoderamento dos jovens, que conta com a participação da UNICEF, PNUD, UNESCO, UNFPA e do Banco Mundial.

Em agosto de 2007, a OIT e o PNUD apoiaram a Comissão Nacional de Desarmamento, Desmobilização, Reabilitação e Reintegração social (DDRR) na conceção da fase final do programa de DDRR, que está associado a programas de criação de emprego.

3.4 Reforma humanitária em curso: cooperação para resultados coletivos

As Nações Unidas têm insistido continuamente na necessidade de reformas do seu sistema de resposta humanitária, o que culminou na Agenda para a Humanidade do Secretário-Geral das Nações Unidas, o relatório da primeira Cimeira Humanitária Mundial, celebrada em 2016 em Istambul. O relatório apela a que seja repensada a divisão entre a ajuda humanitária e a ajuda para o desenvolvimento, argumentando que sem uma melhoria das soluções destinadas a reduzir o sofrimento humano causado pelos conflitos os ODS não poderão ser alcançados. De acordo com esta lógica, a quarta responsabili-

de principal está relacionada com a concretização de uma grande mudança, do enfoque na «prestação de ajuda à eliminação das carências», que exige um reforço dos sistemas locais, a antecipação das crises e a superação da divisão entre ajuda humanitária e ajuda para o desenvolvimento. O tratamento dos objetivos humanitários e de desenvolvimento como um único desafio global inclui um esforço a favor de resultados coletivos num prazo de vários anos, com o apoio de uma nova plataforma de financiamento internacional para as crises prolongadas, conforme sugere o SG. Além disso, é necessário que os doa-

dores harmonizem os requisitos de elaboração de relatórios e, ao mesmo tempo, facilitem as normas de avaliação para as agências locais. O SG solicita que 15 por cento do financiamento dos apelos humanitários conduzidos pelas Nações Unidas sejam canalizados através da mobilização conjunta de fundos de base nacional com um foco temático na capacidade de resposta. A questão do fortalecimento da localização também se relaciona com o sistema de coordenadores humanitários. A melhoria da contratação, formação e do apoio devem proporcionar ao CH/CR os recursos necessários para cumprir o seu papel.

FERRAMENTA

3.22

**RELATÓRIO DO SECRETÁRIO- GERAL
PARA A CIMEIRA HUMANITÁRIA
MUNDIAL: One Humanity, Shared
Responsibility, 2016**

4 AVALIAÇÃO DO IMPACTO DE CONFLITOS E DESASTRES NO EMPREGO, MEIOS DE SUBSISTÊNCIA E NA PROTEÇÃO SOCIAL

O capítulo 4 apresenta o papel e o valor acrescentado da OIT na realização de avaliações do impacto dos conflitos e desastres sobre o emprego, os meios de subsistência e a proteção social. Expõe os quadros de avaliação interinstitucionais (PCNA e PDNA) e as parcerias que a OIT pode potenciar para participar nas avaliações posteriores às crises. Além disso, descreve as ferramentas que a OIT utiliza para as avaliações dos meios de subsistência, o emprego e a proteção social. Por último, explica o que significa realizar uma avaliação e oferece conselhos sobre como fazê-lo.

ÍNDICE

4.1 O papel da OIT nas avaliações no pós-crise	86	4.3 Parceiros atuais para as avaliações sobre emprego e Trabalho Digno	92
Participação da OIT em avaliações no pós-crise	86	OIT/FAO	92
Participação da OIT nas avaliações de crises	87	OIT/PAM	93
4.2 Quadros de avaliação interinstitucional das Nações Unidas	88	OIT/ACNUR	93
Qual a necessidade de realizar avaliações interinstitucionais	88	OIT/PNUD	93
Avaliação das necessidades na sequência de um conflito (PCNA)	88	Parceria OIT/Banco Mundial	95
Reforma da PCNA	89	4.4 Outras ferramentas para realizar avaliações sobre emprego e Trabalho Digno	95
Avaliação das necessidades na sequência de um desastre (PDNA)	89	Manual da OIT para avaliação das necessidades na resposta às crises	95
Experiências da participação da OIT em PDNA	90	Conjunto de ferramentas para avaliação dos meios de subsistência da OIT/FAO	96
		Mapas e imagens de satélite do UNOSAT	98
		4.5 A dimensão de género nas avaliações de crises	99

4.1 O papel da OIT nas avaliações no pós-crise

Participação da OIT em avaliações no pós-crise

As avaliações no pós-crise proporcionam informação sobre o impacto das crises nos meios de subsistência, no emprego e na proteção social. A participação da OIT nas avaliações no pós-crise é, portanto, importante para superar estas lacunas e garantir que, na resposta, sejam abordadas as questões de emprego e dos meios de subsistência.

A informação e análise decorrente da avaliação permitem à OIT:

- proporcionar ao governo e ao público dados fiáveis sobre a perda de empregos e meios de subsistência e as lacunas em matéria de proteção social (em termos de números e grupos cobertos, nível das prestações, adequação, custos, impactos e outros dados) decorrentes da crise;
- conceber programas adequados ao pós-crise (ver Capítulo 5);
- ajustar a planificação e os objetivos de médio e longo prazo;
- mobilizar recursos;
- defender intervenções para ajudar as comunidades e os indivíduos afetados pelas crises a gerar rendimentos e a reconstruir os seus meios de subsistência;
- apoiar o desenvolvimento da resiliência, a abordagem de «reconstruir melhor» (BBB) e o processo de redução do risco de desastre (DRR) desde o primeiro dia.

FERRAMENTA

4.1

RELATÓRIO: Needs Assessment Survey for Income Recovery (NASIR) in Tsunami-Affected Areas in Sri Lanka, OIT, 2006

FERRAMENTA

4.2

QUESTIONÁRIOS: Livelihood Recovery Nasir, OIT, 2006

FERRAMENTA

4.4

RELATÓRIO SOBRE TENDÊNCIAS MUNDIAIS DE EMPREGO: IASC Employment Impact in Pakistan of South Asia Earthquake, OIT, 2005



Ucrânia: Avaliação das necessidades dos deslocados internos em termos de emprego

Mais de um milhão de ucranianos foram deslocados durante o conflito que ocorreu na região de Donbas. Os afluxos de deslocados internos, em idade ativa, para determinadas zonas agravaram uma situação já em deterioração no mercado de trabalho da Ucrânia, conduzindo a uma maior competição pelos empregos disponíveis e a pressões para a redução dos salários. À medida que o conflito se prolongava e tornava mais devastador, com o número de deslocados internos que pretendiam estabelecer-se nas regiões de acolhimento a aumentar, o Governo ucraniano e as organizações internacionais afastaram-se da ajuda humanitária a curto prazo para se focarem numa ajuda ao desenvolvimento sustentável a mais longo prazo, que visava integrar com sucesso as pessoas deslocadas na comunidade de acolhimento. A este respeito, uma das principais prioridades é ajudar os deslocados internos a sustentar-se através de empregos adequados e atividades produtivas.

Nestas circunstâncias, o Governo e os parceiros sociais da Ucrânia apelaram à OIT no sentido de desenvolver respostas a curto prazo para fazer face às necessidades de recuperação de emprego, com particular ênfase nos deslocados internos, bem como uma ajuda a longo prazo na conceção e implementação de medidas de política que contribuam para a redução do impacto da consolidação orçamental e monetária no emprego.

Para promover a formulação de políticas baseadas em dados e evidência empírica, a OIT realizou um estudo sobre «Necessidades de emprego e avaliação da empregabilidade dos deslocados internos», que fornece informações básicas sobre as necessidades de emprego dos deslocados inscritos no Serviço Público de Emprego e as respetivas intenções de migração e estratégias de sobrevivência, com base em dados individuais obtidos através de um inquérito, realizado em junho de 2015, a 2000 deslocados internos entre os 18 e os 70 anos de idade. O estudo avalia também as oportunidades de emprego para os deslocados internos no contexto económico atual, a partir de entrevistas exaustivas a 55 empresas ucranianas de várias atividades económicas, dimensões, tipos de propriedade e regiões. A partir dos resultados, o estudo produziu recomendações em matéria de políticas sobre a forma de superar os problemas relacionados com o emprego dos deslocados internados e de melhorar a sua integração no mercado de trabalho.

Fonte: Employment needs assessment and employability of internally displaced persons in Ukraine, 2016.

A participação da OIT nas avaliações de crises

A iniciativa de realizar uma avaliação da OIT pode ser adotada pelo escritório nacional da OIT, seus constituintes ou por gestores sêniores da sede da OIT. O pedido também pode vir dos parceiros da OIT (que podem ser ou não parceiros das Nações Unidas), por exemplo, do PNUD e do Banco Mundial (ver secção 3.3 abaixo).

A OIT tem de coordenar as suas avaliações com as que são realizadas no Grupo Temático para a Recuperação Rápida, outras agências das Nações Unidas, o Banco Mundial, as principais ONG e os atores estatais e locais.

É especialmente importante que a OIT estabeleça contacto com o coordenador residente das Nações Unidas e o diretor local do PNUD e que esteja preparada para participar nas reuniões do Grupo Temático para a Recuperação Rápida assim que comecem.

FERRAMENTA

4.5

RELATÓRIO: Employment needs assessment and employability of internally displaced persons in Ukraine, Equipa da OIT para o trabalho digno de Budapeste, 2016

FERRAMENTA

4.6

RELATÓRIO: Assessment of the impact of Syrian refugees in Lebanon and their employment profile, Escritório Regional da OIT para os Estados Árabes, 2014



Avaliação do impacto dos refugiados sírios no mercado de trabalho do Líbano

Para avaliar o impacto e identificar as ramificações da presença de um número crescente de refugiados sírios (muitos dos quais irão iniciar o processo de procura de trabalho), a OIT implementou uma avaliação do impacto e um inquérito sobre a situação laboral desses refugiados em quatro regiões (Akkar, Trípoli, Beqaa, e no Sul). O objetivo era compreender melhor a evolução da situação do número crescente de refugiados sírios. O estudo focou-se no perfil de emprego dos refugiados e no potencial impacto da sua participação económica nos meios de subsistência das respetivas comunidades de acolhimento.

Para esta avaliação, foram recolhidos dados de 400 agregados familiares, que incluíam um total de 2004 indivíduos. Foram realizados inquéritos semiestruturados através de entrevistas pessoais a todos os membros dos agregados familiares.

A avaliação conduziu a um conjunto de resultados relevantes e confirmou, em grande medida, a realidade das condições de vida dos refugiados sírios e o seu efeito nas comunidades de acolhimento. A maioria dos refugiados sírios vive em condições socioeconómicas difíceis e com recursos limitados em termos de meios de subsistência. Inicialmente, muitos refugiados estabeleceram-se junto de familiares ou amigos, mas, com o arrastar da crise, tiveram de recorrer a habitações arrendadas, pelas quais foram essencialmente obrigados a pagar preços elevados – ainda que tais habitações fossem pequenas – ou a partilhar apartamentos com outras famílias.

Fonte: Escritório Regional da OIT para os Estados Árabes: «Assessment of the impact of Syrian refugees in Lebanon and their employment profile», 2014.



A participação da OIT na avaliação coordenada das necessidades de recuperação na Bósnia-Herzegovina

Inundações extremas de vários rios, deslizamentos de terras e movimentos do solo provocaram a mais grave catástrofe natural vivida na Bósnia-Herzegovina dos últimos 120 anos, afetando cerca de um terço do país e mais de um milhão de pessoas, pelo menos um quarto dos 3,8 milhões que compõem a população total. Algumas empresas tiveram perdas enormes, por exemplo, a fábrica de móveis FEN-BH ficou totalmente inundada. As matérias primas, os produtos acabados para exportação e as máquinas ficaram destruídos. O prejuízo estimado foi de 11 milhões de euros. Cerca de 130 trabalhadores foram dispensados. Outros 800 fornecedores integrados na extensa cadeia de abastecimento da FEN-BH foram, provavelmente, gravemente afetados.

A OIT liderou a avaliação coordenada das necessidades de recuperação no setor do emprego e meios de subsistência, alargando-a também às empresas. A OIT apelou fortemente à participação dos sindicatos e das organizações de empregadores na recolha e análise dos dados. Além disso, a OIT desenvolveu um inquérito a empresas com ferramentas de análise de apoio (ver ferramenta 4.7).

A análise preliminar dos dados indicou que o desastre não tinha provocado perdas importantes de emprego. No entanto, é difícil antecipar o impacto deste desastre no emprego a médio prazo (6-12 meses). As empresas orientadas para a exportação poderão perder os seus mercados caso não recuperem rapidamente, enquanto as empresas que operam no mercado nacional também poderão sofrer na sequência do enfraquecimento do consumo interno.

Fonte: Comunicado de imprensa da OIT: «Impact of floods on jobs and enterprises in Bosnia and Herzegovina», disponível em inglês em: http://www.ilo.org/budapest/information-resources/press-releases/WCMS_247696/lang-en/index.htm



Impacto do terremoto e tsunami de 2004 nas empresas de APINDO na província de Aceh, Indonésia

A OIT estima que o desastre natural de 2004 tenha conduzido à perda de 600 000 empregos em Aceh. Muitos desses empregos eram providenciados pelas pequenas empresas. A OIT apoiou a resiliência dos seus constituintes e colaborou diretamente com a Associação de Empregadores da Indonésia (APINDO). O seu acesso aos empresários da região foi determinante para fornecer aos parceiros locais e internacionais uma primeira avaliação centrada nas empresas privadas de Aceh.

Faziam parte da amostra da avaliação 316 empresas registadas na APINDO. Foi desenvolvido um questionário para avaliar as empresas individualmente (ver Ferramenta 4.8). Devido à urgência de recolha dos dados iniciais, o questionário foi elaborado da forma mais simples possível, tendo como ponto de partida tanto o «Manual para avaliação rápida das necessidades na resposta às crises» como o manual operacional «Desenvolvimento económico local na resposta às crises».

Fonte: OIT: «Impact of the Tsunami and Earthquake of 26 December 2004 on APINDO's Enterprises in Aceh Province», Avaliação rápida da OIT/APINDO, 2005

FERRAMENTA

4.7

QUESTIONÁRIOS: Estimation of Damages and Losses to Enterprises in Bosnia and Herzegovina, OIT, 2014

FERRAMENTA

4.8

RELATÓRIO: Impact of the Tsunami and Earthquake of 26 December 2004 on APINDO's Enterprises in Aceh Province, OIT/APINDO, 2005

4.2 Quadros de avaliação interinstitucionais das Nações Unidas

Porque existe necessidade da realização de avaliações interinstitucionais

As Nações Unidas, com base nas lições aprendidas em diversas experiências de resposta internacional após uma crise, incluindo o tsunami no Sul da Ásia em 2004, fizeram um grande esforço para coordenar os diferentes passos das intervenções internacionais, incluindo as avaliações realizadas por diferentes agências. As agências das Nações Unidas estão a coordenar as suas avaliações para assegurar sinergias e evitar duplicações. Para facilitar este processo, as Nações Unidas estabeleceram a avaliação das necessidades na sequência de um conflito (PCNA) e a avaliação das necessidades na sequência de um desastre (PDNA).

Antes das avaliações baseadas em grupos temáticos ou em necessidades setoriais como a PDNA e a PCNA, eram aplicados os processos da MIRA e de apelo urgente tanto para as emergências súbitas como para o panorama das necessidades humanitárias no contexto de crises prolongadas (ver secção 3.1 no capítulo 3). Dado que a OIT tem um interesse

crescente na realização de formação sobre PCNA e PDNA e a implementação destes modelos de avaliação, os processos serão agora apresentados mais detalhadamente.

Avaliação das necessidades na sequência de um conflito (PCNA)

Uma PCNA é um exercício multilateral, baseado na metodologia constante no guia de PCNA, que é realizado pelo GNUD, pelo Banco Mundial, a Comissão Europeia e os bancos regionais de desenvolvimento, em colaboração com o governo nacional e com a cooperação dos países doadores. A PCNA lança as bases para uma estratégia comum das Nações Unidas de apoio à consolidação da paz com base nas prioridades nacionais.

Ao realizar um levantamento das necessidades fundamentais, a PCNA serve de ponto de acesso para a conceptualização, negociação e financiamento de uma estratégia partilhada para a recuperação e o desenvolvimento em contextos de fragilidade e posteriores

a conflitos. Foram realizadas PCNA no Haiti, Iraque, Libéria, Somália e Sudão, entre outros países.

A PCNA normalmente é coordenada em conjunto pelas partes interessadas nacionais e as agências multilaterais. As equipas dos grupos temáticos, compostas por peritos técnicos nacionais e internacionais, realizam avaliações documentais e no terreno. Embora estas equipas pretendam ser abrangentes, frequentemente nas situações posteriores a conflitos os dados são escassos ou incompletos e o acesso às comunidades pode estar limitado por restrições logísticas e de segurança.

Reforma da PCNA

A OIT faz parte do Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Transições (UNWGT) no qual se debatem melhorias às atuais práticas de intervenção. O processo de PCNA será substancialmente revisto em 2016. As recomendações do UNWGT incluem:

1. Estabelecer um Grupo Consultivo de Alto Nível (HLAG) que possa debater e aprovar, quando adequado, as políticas e orientação, monitorizar o uso da Declaração Conjunta e ajudar a solucionar problemas específicos, sempre que necessário. O HLAG seria apoiado por um secretariado virtual conjunto (JVS) composto pelas Nações Unidas, o Banco Mundial e a União Europeia. Com base nas consultas internas das Nações Unidas, sugere-se que os atuais copresidentes do UNWGT sejam nomeados para representar as Nações Unidas e o HLAG e que os seus nomes sejam comunicados ao BM e à UE.
2. Alterar o nome do processo de PCNA para Avaliação para a Recuperação e Consolidação da Paz (PBRA) para refletir as novas realidades no terreno, bem como desenvolver materiais de comunicação e difundir a atribuição das responsabilidades de modo a gerar clareza em todas as organizações.
3. Fortalecer a colaboração e a coordenação com os processos da PDNA; elaborar novas orientações – inclusive eventualmente em forma de Procedimentos Operacionais Normalizados – para clarificar critérios, fatores desencadeadores e princípios para o uso da Declaração Conjunta; e normalizar a prática de uma avaliação conjunta prévia ou missão de delimitação de âmbito como resposta a qualquer pedido de uma PCNA antes de uma intervenção propriamente dita.

Avaliação das necessidades na sequência de um desastre (PDNA)

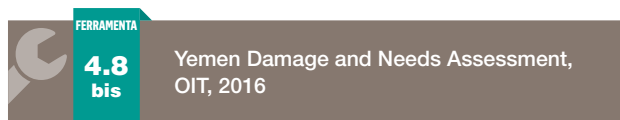
Após um desastre, a OIT presta apoio direto aos governos e parceiros sociais para a realização de uma PDNA no setor do «emprego, meios de subsistência e proteção social» (ELSP). A avaliação do setor do ELSP complementa as avaliações anteriores das necessidades humanitárias e de meios de subsistência para associar a recuperação de situações de desastres aos objetivos nacionais de desenvolvimento.

Uma PDNA é iniciada a pedido do Governo e, com o apoio do GNUD, do Banco Mundial e da União Europeia, realiza estimativas dos prejuízos e das perdas em todos os setores da economia após os desastres, bem como das necessidades em matéria de recuperação, socorro, reconstrução e gestão de riscos. Uma PDNA oferece igualmente orientação aos Governos e à comunidade internacional de doadores sobre as prioridades em matéria de recuperação de um país a curto, médio e longo prazo.

Desde 2005, foram realizadas mais de 48 PDNA em mais de 40 países. A OIT prestou apoio a 27 avaliações, seis das quais foram realizadas em 2014-15, e m especial na Birmânia, Bósnia-Herzegovina, Gaza, Iémen, Malawi, Nepal, Sérvia e Vanuatu.

A parte da PDNA que se foca na recuperação rápida tem por objetivos:

- identificar as intervenções programáticas prioritárias que facilitam a recuperação rápida e a transição da ajuda de emergência para a reconstrução em diferentes localizações geográficas e contextos sociais;
- avaliar as principais vulnerabilidades e diferenças entre o que as pessoas ou as famílias podem proporcionar e as suas necessidades reais, e identificar de que forma estas necessidades serão abordadas estrategicamente nos primeiros doze a dezoito meses após o desastre;
- identificar os esforços de recuperação rápida que as comunidades afetadas iniciaram espontaneamente e conceber estratégias para apoiar esses esforços.



A PDNA produz os quatro resultados fundamentais seguintes:

- **Um relatório de avaliação consolidado**, baseado em relatórios setoriais, que apresenta o efeito e o impacto global do desastre em cada setor, bem como as suas necessidades de recuperação e o impacto explícito relativamente a temas transversais, contemplando a perspectiva de género, considerações ambientais, a redução dos riscos e a governação.
- **Uma estratégia de recuperação** que define a visão da recuperação nacional; proporciona uma estratégia para as ações de recuperação em cada setor e região afetados, juntamente com objetivos e intervenções claros; orienta-os para os resultados esperados; e define o prazo, bem como o custo do processo de recuperação.
- **Um plano para a mobilização de recursos** para apoiar a recuperação do país, incluindo uma reunião de doadores, quando necessária.
- **O esboço de um mecanismo de implementação para a recuperação liderado pelo país.**

A OIT e os seus parceiros oferecem um programa de formação para desenvolver a capacidade dos governos locais, do setor privado, dos sindicatos e das ONG para realizarem PDNA e para melhorarem a recolha de dados em matéria de emprego, meios de subsistência e proteção social (ver ferramentas 4.9 e 4.10). A formação dá aos participantes a oportunidade de seguir o processo de 10 passos de uma PDNA, como apresentado de seguida:

Passo 1: Informação sobre os dados de referência

Passo 2: Informação sobre as situações pós-desastre através da recolha de dados secundários

Passo 3: Visitas no terreno para recolher e validar dados

Passo 4: Análise e validação de dados

Passo 5: Da análise de dados à agregação dos efeitos do desastre

Passo 6: Estimativa e custos das necessidades de recuperação incluindo BBB

Passo 7: Priorização e sequenciação das necessidades de recuperação

Passo 8: Desenvolvimento da estratégia de recuperação

Passo 9: Consultas com as partes interessadas

Passo 10: Preparação de relatórios setoriais e apresentação da estratégia de recuperação

Mais de vinte sessões de formação em PDNA foram realizadas a nível mundial durante o período de 2014-16, na Bolívia, Equador, Panamá, Senegal, Tailândia e Turquia. A OIT prestou o seu contributo em oito desses eventos. Mais de 1000 participantes estiveram presentes nas atividades de formação, dos quais 70 foram incluídos na lista de pessoal de PDNA como especialistas em PDNA (especialistas principais e especialistas setoriais).

Experiências da participação da OIT em PDNA

- Frequentemente as PDNA são solicitadas no último momento, o que deixa pouca margem para a preparação. A melhoria antecipada do intercâmbio de informação sobre questões importantes tais como, entre outras, que agências estão a participar, quem faz parte do secretariado da PDNA, que tipo de apoio logístico está disponível e quais são as fontes de dados de referência mais importantes, pode facilitar o início da avaliação.
- A maioria das PDNA começa com objetivos muito ambiciosos e um prazo pouco realista para a sua conclusão, que logo é adiado até que seja concluída a análise dos dados. Em muitos casos, havendo desde o início da avaliação um prazo mais realista para concluir a análise dos danos e perdas, realizar visitas no terreno e outras atividades necessárias facilitaria uma melhor recolha de dados e uma avaliação de maior qualidade.
- Como a falta de dados é uma limitação importante, é conveniente identificar um ponto focal nos institutos nacionais de estatística que possa transmitir os pedidos de dados das equipas das PDNA setoriais.
- É necessário colocar maior ênfase no fabrico e comércio e colaborar com as Câmaras de Comércio locais e outras associações de empregadores e trabalhadores.
- Como os relatórios das PDNA setoriais por vezes tratam de temas politicamente sensíveis, tais co-

mo o trabalho infantil e o trabalho forçado, é possível que as PDNA acabem por ser politizadas.

- É possível que nos países propensos a desastres (por exemplo, no Malawi, Fiji, etc.) seja realizada mais do que uma PDNA. Assim, seria oportuno armazenar os microdados de uma PDNA sobre um país numa base de dados central para que estejam disponíveis para avaliações futuras.



Participação da OIT na PDNA após o terramoto no Nepal em 2015

A 25 de abril e a 16 de maio de 2015, o Nepal foi abalado por dois grandes terremotos, com magnitudes de 7,6 e 6,8, respetivamente. Os terremotos afetaram os meios de subsistência de cerca de 2,3 milhões de agregados familiares e de 5,6 milhões de trabalhadores em 31 distritos. Em 2015-2016, perderam-se 94 milhões de dias de trabalho e 17 000 milhões de rupias nepalesas (156 milhões de USD) repetitantes a rendimentos individuais.

A PDNA que produziu esses resultados foi realizada com as condições ideais em termos de pessoal: foi desenvolvida por funcionários de alto nível do PNUD, do Banco Mundial e do BAD e contou com o apoio técnico de especialistas em PDNA da UE, OIT, ONU Mulheres, e JICA; foi ainda estabelecido um Secretariado de PDNA para ajudar o Governo do Nepal e os seus parceiros internacionais na avaliação do impacto dos terremotos e identificação das necessidades de recuperação.

Contrariamente à metodologia da PDNA, o Governo do Nepal decidiu dividir o setor de «emprego, meios de subsistência e proteção social» em dois setores distintos. A OIT dirigiu o setor da Proteção Social, co-dirigiu o setor do Emprego e Meios de Subsistência juntamente com o Banco Mundial e ainda o setor do Comércio e Indústria com a SFI, participando também em sete setores adicionais.

A experiência no Nepal deu lugar a uma revisão das Diretrizes da PDNA sobre emprego, meios de subsistência e proteção social (Ferramenta 3.8.1), na qual se pode encontrar também um esquema básico de um relatório sobre ELSP.

Fonte: FSDR



Participação da OIT na PDNA após a passagem do ciclone tropical Pam por Vanuatu em 2015

A 13 de março de 2015, o ciclone tropical Pam, um ciclone particularmente devastador de categoria 5, varreu Vanuatu. A avaliação de ELSP revelou que o desastre afetou direta e indiretamente os meios de subsistência de cerca de 40 800 agregados familiares, ou 195 000 pessoas, que viviam nas quatro províncias afetadas. Perderam-se 504 050 dias de trabalho e 1600 milhões de vatus (14,2 milhões de USD) correspondentes a rendimentos individuais.

A presença rápida da OIT em Vanuatu foi determinante para garantir que pudesse assumir o seu papel e as suas responsabilidades de acordo com o protocolo oficial da PDNA em relação a outros atores internacionais. A OIT também pôde criar uma equipa de PDNA no Departamento de Trabalho (DOL), sob a liderança do Comissário de Trabalho (COL), estabelecer contactos com a Câmara de Comércio e Indústria de Vanuatu (VCCI) e o Conselho de Sindicatos de Vanuatu (VTCU) para assegurar uma forte participação dos constituintes da OIT.

O mandato da OIT para liderar a avaliação de ELSP complicou-se devido ao atraso na recolha de dados essenciais. Em consequência, a equipa de ELSP decidiu recolher dados primários complementares em Port Vila: um inquérito rápido aos estabelecimentos turísticos para registar a perda de emprego na economia formal; um inquérito rápido à *Port Vila Efate Land Transport Association* (ou PVELTA, associação de transportes rodoviários de Port Vila e Efate) para analisar o impacto do desastre nos condutores de miniautocarros e táxis; e ainda com a instituição de microcrédito *Vanuatu Women Development Scheme* (ou VANWOODS) para analisar o impacto do desastre nas mulheres com microempresas (ou seja, as «mamas»), ambos na economia informal.

Após a conclusão bem-sucedida da avaliação de ELSP, o COL convocou uma reunião do Conselho Administrativo de Trabalho Tripartido (TLAC), na qual ficou decidido organizar uma formação sobre PDNA para os mandantes. A formação decorreu em 21 de abril, com 17 participantes da VCCI, do VTCU, do Instituto Nacional de Estatística de Vanuatu, do Fundo Nacional de Previdência de Vanuatu e do Gabinete Nacional de Gestão de Desastres.

Fonte: FSDR

FERRAMENTA

4.9

GUIA: PDNA Guidelines Vol. A, GFDRR, GNUD e CE, 2013



© ILO/M. Cozet

FERRAMENTA

4.11

KIT DE FORMAÇÃO (EM ESPANHOL, FRANCÊS E INGLÊS): PDNA, OIT, 2016

FERRAMENTA

4.12

RELATÓRIO: Nepal PDNA Report Vol. A and B: Nepalese Planning Commission, 2015

FERRAMENTA

4.11

GUIA: PDNA Guidelines Vol. B on ELSP (Projeto), OIT, 2015

FERRAMENTA

4.13

RELATÓRIO: PDNA report Vanuatu: OIT/ONU, BM, CE, 2015

4.3 Parceiros atuais para as avaliações sobre Emprego e Trabalho Digno

Desde 2005, a OIT desenvolveu várias parcerias que pode aproveitar para garantir a sua participação nas avaliações no pós-crise e nas sinergias entre as agências. Como mostram os exemplos seguintes, a OIT contribui para cada parceria com a sua experiência demonstrada na avaliação de questões socioeconômicas, a geração de rendimentos, a proteção social e as questões e oportunidades de meios de subsistência, centrando-se nos meios de subsistência não agrícolas.

OIT/FAO

Como codirigentes do domínio chave da recuperação rápida centrado nos meios de subsistência e na recuperação econômica, a OIT e a FAO coordenam frequentemente as suas avaliações. Para ajudar nesta coordenação, a OIT e a FAO desenvolveram o *Livelihood Assessment Toolkit* (Conjunto de ferramentas de avaliação dos meios de subsistência), descrito na Seção 3.4 abaixo.



Colaboração entre a OIT e a FAO na Libéria

A restauração do setor agrícola na Libéria era considerada vital para a recuperação econômica após a guerra civil. O setor emprega 70 por cento do total da força de trabalho e tem enorme potencial para contribuir para a segurança alimentar, a criação de emprego e a redução da pobreza. Assim, como parte de uma estratégia geral de emprego para o trabalho digno na Libéria, desenvolvida pelo Governo com o apoio da OIT e da FAO e em parceria com a OIT e o Ministério da Agricultura, foi realizado um estudo a curto prazo (6-24 meses) para identificar a tecnologia e as competências técnicas exigidas e ainda outras medidas para relançar a produção e o emprego na agricultura, sobretudo nas plantações de borracha, produção vegetal (arroz e mandioca), horticultura e pecuária.

Os dados recolhidos para o estudo incluem dados primários e secundários, nomeadamente:

- um exercício participativo de recolha de informação junto dos agricultores para reunir informação que facilite a caracterização das plantações com base na intensidade da mão de obra e na eficiência do investimento;
- consultas com investigadores, profissionais, docentes universitários e instituições em domínios relacionados com a agricultura, a economia e o trabalho, bem como com autoridades governamentais pertinentes;
- uma revisão da bibliografia.

Para catalogar as plantações de maior importância no país, recorreu-se a técnicas participativas de avaliação em meio rural, à experiência dos países vizinhos e à bibliografia prévia relevante, com as plantações e pecuária prioritárias (plantações/pecuária selecionadas) definidas com base numa lista com diversos critérios. Para determinar a eficiência do investimento, a análise incluiu estimativas dos custos e dos benefícios do investimento nas atividades agrícolas, recorrendo à abordagem orçamental plantação/pecuária.

OIT/PAM

O Programa Mundial de Alimentos (PMA) normalmente realiza um exercício de avaliação e mapeamento da vulnerabilidade (VAM) nas zonas afetadas por crises de segurança alimentar. O VAM fornece indicações importantes sobre os grupos de população mais vulneráveis e pode ser utilizado pela OIT para definir prioridades.

Num exemplo de parceria, a OIT e o PAM, em resposta ao tsunami que atingiu o Sri Lanka em 2004, realizaram um inquérito a agregados familiares abrangendo mais de 5000 agregados em mais de 40 distritos afetados, como parte do Inquérito de Avaliação das Necessidades para a Recuperação dos Rendimentos (NASIR I-III).

OIT/ACNUR

A Parceria OIT-ACNUR para a Reintegração Socioeconómica inclui a cooperação nas avaliações. Para o ACNUR, a OIT avaliou a situação socioeconómica das comunidades deslocadas e de acolhimento, além de identificar as oportunidades de emprego, as infraestruturas intensivas em mão de obra e as atividades geradoras de rendimentos. Ver, por exemplo, os casos do Afeganistão e do Chade apresentados a seguir.

OIT/PNUD

No quadro do Grupo Temático para a Recuperação Rápida, a OIT colabora estreitamente com o PNUD nas avaliações posteriores às crises. Ver, por exemplo, o caso do Paquistão abaixo.



Exemplos nacionais da colaboração entre a OIT e o ACNUR no contexto das avaliações (1)

Chade, janeiro a abril de 2006: No sul do Chade, o ACNUR forneceu assistência e proteção a 35 000 refugiados da África Central. Um especialista da OIT ajudou os escritórios do ACNUR nos distritos de Gore e Danamadji na avaliação das oportunidades socioeconómicas das comunidades de acolhimento. Em particular, o especialista avaliou as atividades agrícolas existentes e potenciais para explorar as possibilidades de autossustentabilidade e desenvolvimento. O Governo concedeu aos refugiados acesso ilimitado às terras agrícolas, sob a condição de que fizessem bom uso da mesma e cerca de 80 a 90 por cento dos refugiados manifestou interesse na agricultura.

A fim de cumprir o objetivo de integração e autossuficiência dos refugiados, o especialista da OIT analisou as abordagens que estavam a ser implementadas pelo ACNUR e seus parceiros. Recomendou que o desempenho de dois parceiros locais fosse consolidado: a organização *African Concern* em *Yaroungou* e a *Africare* em *Amboko* e *Gondje*. Esta abordagem traduziu-se na promoção da produção agrícola e na conceção de um programa de produção pecuária que foi implementado através de um sistema especial de crédito. O especialista da OIT recomendou a criação de uma componente de microcrédito para atividades periféricas geradoras de rendimentos. A intervenção da OIT realçou a necessidade de tornar os refugiados agentes de desenvolvimento, em vez de serem apenas beneficiários passivos da assistência humanitária.

Afeganistão, 2013: Mais de 5,7 milhões de refugiados afegãos regressaram ao Afeganistão desde 2002, depois de mais de trinta anos de guerra e instabilidade política. Visto que este número representa aproximadamente 25 por cento da população do país, a reintegração sustentável dos afegãos que regressaram – bem como dos que irão regressar nos próximos anos – é fundamental para a estabilidade e o desenvolvimento gerais do país. Como parte da Estratégia de Soluções para os Refugiados Afegãos (SSAR), o ACNUR está a participar no desenvolvimento de um Programa Voluntário de Repatriamento e Reintegração para retornados afegãos liderado pelo Ministério para os Refugiados e o Repatriamento (MoRR), com o apoio de várias agências das Nações Unidas. Os meios de subsistência constituem um elemento importante da estratégia de reintegração integral concebida na SSAR. Em resposta a um apelo do ACNUR, a OIT realizou a avaliação das oportunidades em termos de meios de subsistência de 22 áreas de reintegração em todo o país.

Fonte: «Assessment of livelihood opportunities for returnees/internally displaced persons and host communities in Afghanistan», em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-islamabad/documents/publication/wcms_213661.pdf



Colaboração entre a OIT e o PNUD na sequência do terramoto no Paquistão em 2005

Uma avaliação inicial da OIT, realizada nos dias posteriores ao terramoto que ocorreu em 8 de outubro de 2005, indicou que este tinha provocado a destruição generalizada da maioria das infraestruturas e lojas nas cidades afetadas da região, incluindo a Província da Fronteira a Noroeste (NWFP) e a região de Caxemira, que está sob administração paquistanesa, bem como grandes perdas de gado e a necessidade de ferramentas agrícolas para gerar rendimentos nas zonas rurais. A avaliação revelou que os residentes das zonas mais gravemente afetadas do Paquistão necessitavam de “um apoio significativo para reconstruir as suas perspetivas de geração de rendimentos”. Para agravar a devastação, as zonas afetadas encontravam-se entre as mais pobres do Paquistão.

A OIT aliou-se à UNCT e em de coordenação). Um especialista da OIT foi imediatamente integrado no grupo de trabalho de emergência criado pelo PNUD para desenvolver as seguintes ações:

- Elaborar as primeiras propostas para o apelo urgente.
- Participar na avaliação comum e fornecer informação sobre as perdas em termos de meios de subsistência, através de uma avaliação especializada dos indicadores do mercado de trabalho.
- Conceber o plano de trabalho para a implementação imediata das atividades de recuperação rápida.
- Participar ativamente no processo do Grupo Temático das Nações Unidas, com um papel crucial na área chave dos meios de subsistência e da recuperação económica.

Isto permitiu à OIT integrar as questões relativas ao emprego e trabalho digno desde o início da resposta ao desastre e estabelecer a presença e visibilidade da OIT em todas as ações de coordenação da UNCT, inclusive no Quadro de Recuperação Rápida das Nações Unidas.

Além disso, nos contextos posteriores a crises, a OIT e o PNUD podem colaborar na identificação de oportunidades de emprego para grupos especiais. Ver, por exemplo, o caso da Libéria abaixo.

FERRAMENTA

4.15

RELATÓRIO: Employment Opportunities and Working Conditions of Rural and Peri-Urban Youth in Liberia, OIT/PNUD, 2006



Avaliação da OIT e do PNUD: Oportunidades de emprego e condições de trabalho dos jovens das zonas rurais e periferias urbanas da Libéria

Em 2007, a OIT e o PNUD realizaram uma avaliação conjunta sobre as oportunidades de emprego e as condições de trabalho dos jovens das zonas rurais e periferias urbanas da Libéria, e recomendaram áreas específicas de intervenção para melhorar as perspetivas de emprego a curto e longo prazo. Os jovens são atores essenciais na transição da Libéria da guerra para a paz e a criação de um ambiente favorável aos jovens está no cerne dos desafios da recuperação.

Após a realização de sessões de informação na Monróvia com os ministérios e com ONG nacionais e internacionais, a equipa de avaliação visitou seis distritos nos condados de Maryland, Lofa e Nimba. Os distritos foram selecionados de acordo com um conjunto de fatores, entre os quais a sua proximidade às fronteiras internacionais, o nível de recuperação económica e o potencial para iniciativas empresariais e atividades económicas, tais como zonas de comércio transfronteiriço. Foram realizadas consultas alargadas a nível local, que incluíram entrevistas qualitativas individuais e a grupos especializados. A equipa que realizou este estudo adquiriu conhecimentos sobre como os jovens experienciam e percecionam as oportunidades de emprego, os desafios e as restrições que os mesmos enfrentam e ainda os seus sonhos e ambições.

Parceria entre a OIT e o Banco Mundial

A OIT participa nas missões de Avaliação Conjunta de Danos e Necessidades do Banco Mundial (JDNA

como parte da equipa para meios de subsistência. Ver, por exemplo, os casos do Bangladesh e da Bósnia-Herzegovina apresentados a seguir.



Participação da OIT nas missões de Avaliação Conjunta de Danos e Necessidades do Banco Mundial no Bangladesh

Quase dois meses após o Bangladesh ter sido atingido pelo ciclone Sidr, e na sequência de avaliações anteriores sobre as perdas de meios de subsistência e a recuperação económica, o Banco Mundial solicitou à OIT que participasse na Avaliação Conjunta de Danos e Necessidades (JDNA), financiada pelo Fundo Global para a Redução de Desastres e Recuperação (GFDRR)*. A finalidade da missão de avaliação foi reunir as estimativas setoriais do Governo sobre as perdas e os danos provocados pelo ciclone Sidr. A equipa para os meios de subsistência, que incluía especialistas da OIT, Nações Unidas e do Banco Mundial, reuniu-se com representantes dos governos locais, comissários adjuntos, comités de gestão de desastres a nível distrital e com as comunidades afetadas dos respetivos distritos. A equipa dedicou-se especificamente a validar os números em termos de danos e perdas fornecidos pelo Governo. As estimativas da OIT sobre o emprego e a perda de rendimentos foram bem integradas na avaliação realizada pelo Banco Mundial.

O setor dos meios de subsistência era particularmente complexo devido à falta de dados de referência a nível local. A avaliação do Banco Mundial recorreu à análise da OIT baseada num recenseamento da população e num inquérito sobre a força de trabalho, atualizada com dados de 2007 (dados de referência) e estimou o impacto do ciclone no emprego e os custos das perdas.

*O GFDRR é apresentado no Capítulo 3 deste guia.

4.4 Outras ferramentas para realizar avaliações sobre emprego e Trabalho Digno

Manual da OIT para avaliação das necessidades na resposta às crises

O Manual da OIT para avaliação rápida das necessidades na resposta às crises (RAM) fornece informação sobre como organizar uma avaliação rápida da OIT após uma crise. Visto que o RAM foi elaborado antes do processo de reforma humanitária de 2001, deverá ser usado com os mais recentes métodos de avaliação interinstitucionais como a PCNA, a PDNA e o Conjunto de Ferramentas para Avaliação dos Meios de Subsistência da OIT/FAO (LAT).

O RAM fornece orientação sobre o desenvolvimento de avaliações de crises setoriais específicas para a planificação do programa da OIT em domínios como a proteção social, o diálogo social, o microcrédito, o desenvolvimento económico local e os programas de emprego intensivo. O manual proporciona ainda diretrizes para a avaliação de grupos vulneráveis de

interesse para a OIT, tais como ex-combatentes, crianças recrutadas para as forças armadas e grupos relacionados, agregados familiares cujos chefes de família são mulheres, deslocados internos e pessoas recentemente repatriadas.

Na parte 4 do RAM, é possível encontrar sugestões para elaborar e formatar relatórios e recomendações sobre a avaliação de crises. Essa parte inclui também um quadro sobre as necessidades relacionadas com as crises e as potenciais ações de resposta por parte da OIT.



FERRAMENTA

4.16

MANUAL: Crisis Response Rapid Assessment Manual (RAM), OIT, 2001

Conjunto de Ferramentas para Avaliação dos Meios de Subsistência da OIT/FAO

Para compreender melhor o impacto dos desastres nos meios de subsistência, a FAO e a OIT desenvolveram o Conjunto de Ferramentas para Avaliação dos Meios de Subsistência (LAT). O LAT é usado sobretudo em situações de desastres naturais súbitos e foi concebido para ser integrado no quadro mais amplo da PDNA.

O LAT tem três componentes técnicas principais, descritas de seguida:

Avaliação prévia aos meios de subsistência (pré-desastre): a avaliação prévia aos meios de subsistência recolhe dados e informação sobre as atividades geradoras de rendimentos, as estruturas dos agregados familiares, a pobreza, os salários, o emprego e os meios de subsistência. A informação de base sobre as zonas e populações mais vulneráveis às crises deve estar atualizada. Este passo faz parte da preparação nacional para situações de desastre. As avaliações prévias aos meios de subsistência, antes dos desastres, podem fornecer informação de contexto de suporte aos apelos urgentes, às reuniões dos doadores sobre a recuperação rápida e aos programas para meios de subsistência. Podem ainda ser usadas, para os apelos urgentes, como base para estimar o impacto nos meios de subsistência, caso não seja possível realizar uma avaliação mais profunda e imediata dos meios de subsistência.

Avaliação imediata do impacto nos meios de subsistência (ILIA): a ILIA é um tipo de avaliação rápida de impacto realizada, idealmente, nos primeiros sete dias após o início de uma crise, a fim de determinar rapidamente o seu possível impacto no emprego, na geração de rendimentos e nos meios de subsistência. Devido às pressões em termos de tempo e ao acesso limitado às zonas afetadas, a ILIA é por vezes realizada como um exercício documental. Quando as visitas no terreno não são possíveis, a ILIA baseia-se na informação de avaliações prévias anteriores ao desastre e em relatórios sobre

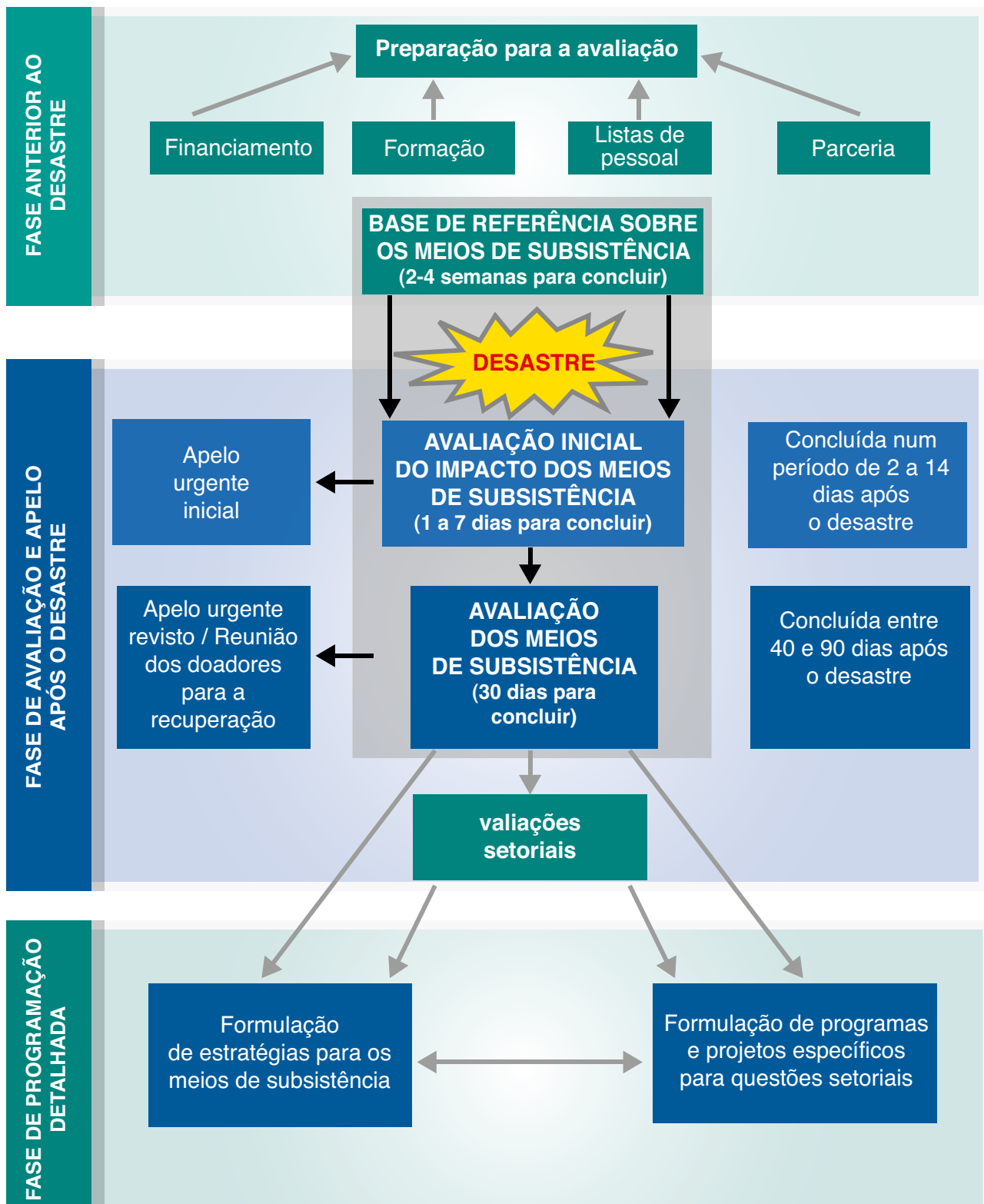
danos de outras fontes. Caso as visitas no terreno sejam viáveis, a OIT integra toda a informação nova com a informação de referência já existente e outros relatórios disponíveis sobre a situação de desastre. A OIT usa os resultados da ILIA para promover a recuperação dos meios de subsistência junto dos decisores políticos e para iniciar a mobilização de recursos com os doadores. Portanto, a calendarização da ILIA é fundamental, visto que esta avaliação é essencial para a integração das questões em matéria de emprego e meios de subsistência no primeiro apelo urgente, que o OCHA das Nações Unidas elabora logo que possível no contexto do pós-desastre (geralmente no prazo de 7 a 10 dias após o desastre).

Avaliação detalhada dos meios de subsistência:

a avaliação detalhada dos meios de subsistência (DLA) é realizada nos primeiros noventa dias após o desastre e fornece uma avaliação exaustiva do impacto da crise no(s) setor(es) de preocupação para a OIT. Estas avaliações mais detalhadas aplicam metodologias de avaliação rápida para identificar oportunidades e capacidades de recuperação a nível dos agregados familiares, da comunidade e da economia local. Têm por objetivo fornecer informação de qualidade e em quantidade suficiente para permitir a elaboração atempada de propostas de projeto credíveis para a revisão do apelo urgente ou para a reunião de doadores, que podem ocorrer no período de seis a oito semanas após o despoletar de uma crise. Devido ao prazo apertado, será necessário um equilíbrio entre a necessidade de realizar um processo de avaliação rigoroso e a necessidade de apresentar os resultados da avaliação com rapidez (a tempo dos processos de programação e dos apelos de financiamento).



Tal como ilustrado na figura 3.1 na página seguinte, cada componente de avaliação liga-se e dá apoio à seguinte (LAT de referência).

FIGURA 3.1 Ligação entre o LAT e as fases de crise, a recuperação e as estratégias de financiamento

A base de referência estabelece o contexto anterior ao desastre e define as questões para a ILIA e a DLA após o desastre. A ILIA fornece um panorama mais geral, que é posteriormente aperfeiçoado e desenvolvido pela DLA. Por

fim, os resultados da DLA podem ser comparados com a base de referência para avaliar o progresso alcançado e, com o tempo, acabarão por tornar-se a nova base de referência.



Avaliação dos meios de subsistência pela OIT no rescaldo do ciclone Sidr no Bangladesh

A OIT, em cooperação com o Ministério do Trabalho e Emprego (MLE) realizou uma avaliação rápida do impacto do ciclone Sidr nos meios de subsistência e no emprego nas zonas afetadas, a fim de identificar as necessidades para a recuperação dos meios de subsistência, de acordo com as diretrizes metodológicas desenvolvidas em conjunto pela OIT e pela FAO e que constam do «Conjunto de Ferramentas de Avaliação Rápida dos Meios de Subsistência». Enquanto, em separado, uma missão da FAO avaliava, em simultâneo, o impacto na agricultura, a avaliação da OIT focava-se sobretudo nas atividades não agrícolas.

A avaliação do MLE e da OIT decorreu em dezembro de 2007, aproximadamente um mês após o desastre. No momento da avaliação, as operações de ajuda de emergência estavam já a decorrer e tinha-se iniciado parte da recuperação. A avaliação focava-se nos requisitos para a recuperação rápida existentes em finais de dezembro de 2007, tendo sido selecionados para essa avaliação os quatro distritos mais afetados, designadamente Bagerhat, Barguna, Patuakhali e Pirojpur. Foi nestes distritos que ocorreram 88 por cento de todas as mortes e 88 por cento de todas as perdas de gado provocadas pelo ciclone. Três outros distritos, Gopalgany, Madaripur e Shariatpur, foram visitados em janeiro de 2008, quando a missão da OIT se aliou à equipa de Avaliação de Danos e Necessidades (DNA) do Banco Mundial.

Cada avaliação é concebida especificamente para ajustar-se aos mecanismos principais de financiamento e programação. A ILIA constrói-se a partir da base de referência para corresponder ao apelo urgente. A DLA desenvolve-se também a partir da base de referência e da ILIA para contribuir para a revisão do apelo urgente ou para uma reunião de doadores sobre a recuperação rápida. A DLA pode ainda informar as estratégias governamentais de recuperação dos meios de subsistência e programas e projetos específicos de agências.

A natureza, metodologia e alcance da participação da OIT em cada elemento do LAT dependem do contexto. Caso exista já uma capacidade sólida a nível local e nacional, a OIT pode prestar apenas assistência técnica; se, pelo contrário, se verificar fraca capacidade, a OIT pode destacar uma equipa para

liderar um exercício de avaliação. A OIT procura sempre a participação das autoridades locais e nacionais na medida do possível para desenvolver a capacidade e aumentar a apropriação dos resultados.

Uma das atividades que a OIT pode apoiar numa fase anterior à crise é o desenvolvimento da capacidade nacional através de formação e assistência técnica a Governos e outros parceiros sobre a utilização do Conjunto de Ferramentas para Avaliação dos Meios de Subsistência da OIT/FAO (LAT).

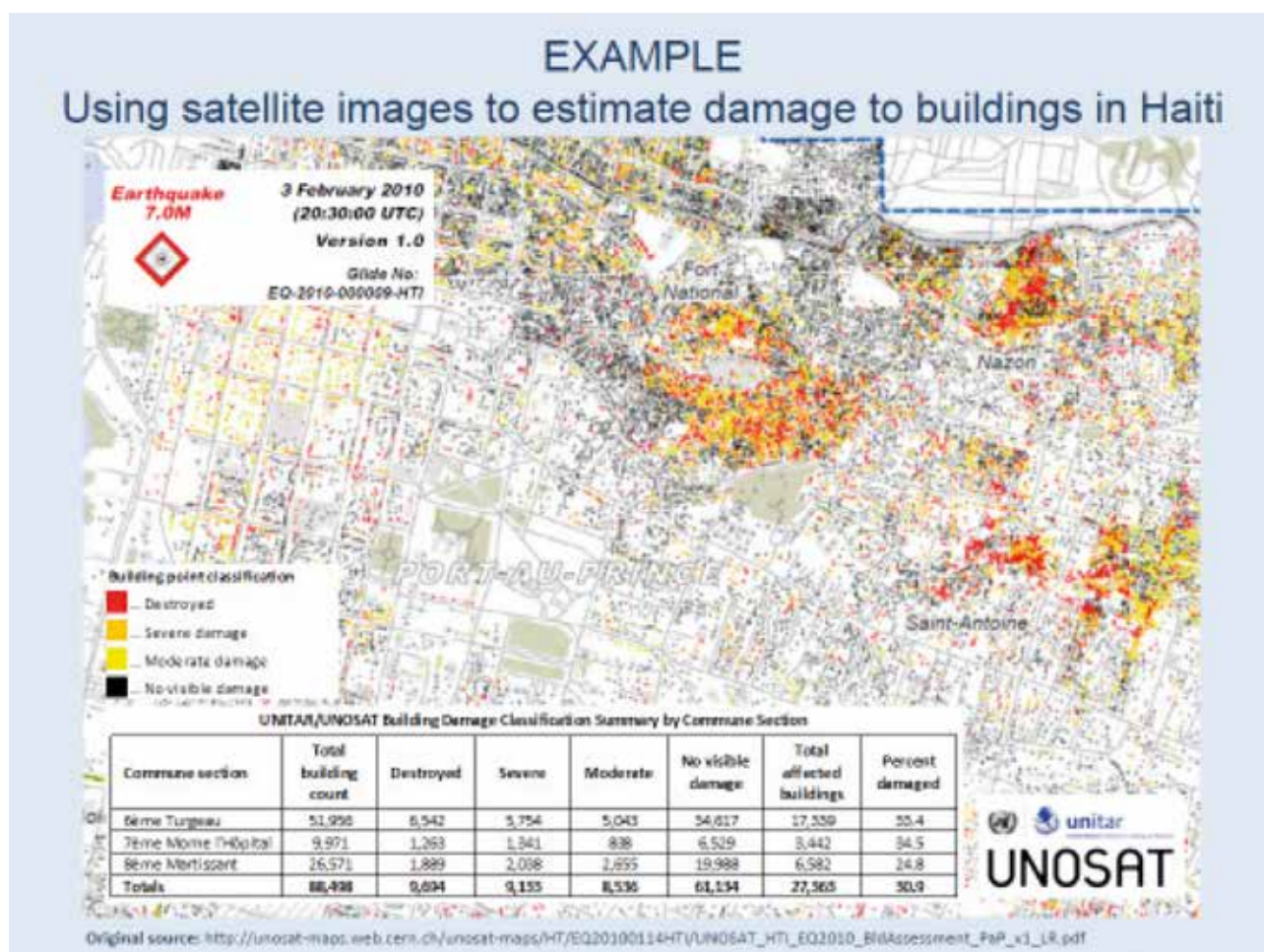
Mapas e imagens de satélite do UNOSAT

O UNOSAT é o Programa Operacional de Aplicações via Satélite do Instituto das Nações Unidas para a Formação e a Investigação (UNITAR), implementado em cooperação com o UNOPS e a Organização Europeia para a Investigação Nuclear (CERN). O UNOSAT fornece diversos serviços, entre os quais:

- a produção de mapas, incluindo a extração e análise de informação dos mesmos;
- assistência na pesquisa e obtenção de imagens de satélite.

Estes serviços podem acrescentar um valor significativo aos exercícios da OIT de avaliação do impacto nos meios de subsistência e de análise do mercado de trabalho após um desastre. Estes mapas e imagens de satélite constituem também ferramentas poderosas para a elaboração de planos de recuperação dos meios de subsistência antes de um desastre.

As conversações iniciais entre o UNOSAT e a OIT confirmaram o interesse do UNOSAT em cooperar com a OIT no desenvolvimento de um conjunto de ferramentas para mapas e oferecer uma série de serviços técnicos que melhorem a recuperação dos meios de subsistência. O UNOSAT seria responsável pela definição de um conjunto normalizado de mapas de Sistema de Informação Geográfica (SIG) que forneceriam a representação georreferenciada dos números do mercado de trabalho e das variáveis socioeconómicas relacionadas com a recuperação. A representação com recurso a SIG complementar significativamente a informação estatística e qualitativa obtida através do trabalho de avaliação da OIT.



4.5 A dimensão de género nas avaliações de crises

O género é um dos quatro temas transversais que os grupos temáticos humanitários do IASC devem integrar nas suas avaliações e respostas às crises. Uma avaliação e resposta à crise que não tenha em consideração o género pode ter implicações graves para a população afetada.

Os conflitos e desastres afetam as mulheres, os homens, raparigas e rapazes de forma diferente e cada grupo possui estratégias distintas para lidar com os mesmos. O sucesso da programação depende da compreensão dos diferentes papéis, capacidades e limitações das mulheres, dos homens, raparigas e rapazes e ainda das relações de poder existentes entre eles. Deve existir uma sensibilização para as suas diferentes necessidades e capacidades, de forma a garantir que todos os grupos têm acesso a serviços e informação e podem participar na planificação e implementação de programas de ajuda de emergência.

Uma avaliação das questões de género tem em conta de que modo a crise afeta mulheres, homens, raparigas e rapazes e dá lugar a intervenções focalizadas para cada grupo. Uma análise deste tipo tem ainda em conta o impacto das crises em diferentes grupos etários, tais como idosos, recém-nascidos e crianças e pessoas com incapacidades especiais.

O conjunto de ferramentas da PDNA propõe as seguintes formas de integração do género numa avaliação das necessidades após uma crise:

- A equipa de avaliação deve:
 - integrar, na qualidade de membro, um(a) especialista em género, preferencialmente do país afetado;
 - ser formada por representantes qualificados das Nações Unidas, organizações regionais, Governo, ONG nacionais e internacionais e autoridades locais; as ONG participantes de-

vem ter uma experiência comprovada de trabalho com e em prol das mulheres e raparigas;

- ser constituída por mulheres e homens;
- integrar pessoas com conhecimentos sobre a zona e população afetadas.
- Deve-se consultar tanto mulheres como homens da população afetada.
- As mulheres e os homens devem ser consultados em conjunto e em grupos repartidos por sexo. Caso existam restrições quanto ao número de consultas possíveis, deve-se dar prioridade às consultas com mulheres e homens em separado.
- As instituições sociais e nacionais que lidem com questões relacionadas com as mulheres, o género e os jovens devem ser consultadas.
- As ONG locais e internacionais com experiência de trabalho comprovada com e em prol das mulheres e raparigas devem ser consultadas.
- As ONG locais e internacionais com experiência de trabalho comprovada com e em prol dos jovens devem ser consultadas.

- Deve-se proceder à recolha, análise e aplicação dos dados demográficos e setoriais quantitativos e qualitativos anteriores ao desastre e desagregados por sexo e idade, para informar o plano de recuperação. Sempre que tais dados não estejam disponíveis, devem ser realizadas consultas com instituições sociais e nacionais que lidem com questões relacionadas com as mulheres, o género e os jovens, e ainda com académicos.
- Os dados quantitativos e qualitativos desagregados por sexo e idade, recolhidos durante a fase de ajuda humanitária, devem ser integrados na análise da PDNA para informar melhor o plano de recuperação.
- Pelo menos um membro da equipa de PDNA, um(a) especialista em questões de género, deverá ter os conhecimentos e a capacidade para desenvolver uma análise sob a perspetiva de género dos dados anteriores e posteriores ao desastre e usá-los adequadamente para informar o plano de recuperação.



FERRAMENTA

4.18

GUIA: DNA Guidelines Vol. A, GFDRR
et. al, 2013

CAPÍTULO 5 TRABALHO DIGNO EM SITUAÇÕES DE FRAGILIDADE, CONFLITO E DESASTRE

Este capítulo oferece um conjunto de estratégias, ações e iniciativas de programação para a participação da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre, combinando abordagens em matéria de políticas e apoio institucional com projetos e iniciativas no terreno para promover o Trabalho Digno. O capítulo conclui com informação e referências sobre intervenções dirigidas a grupos específicos.

«Para nós, emprego é sinónimo de paz!»

Sua Excelência Ellen Johnson-Sirleaf, por ocasião da 95.ª CIT em 2006

ÍNDICE

5.1 Como pode a OIT ganhar vantagem cedo?	102	5.5 Resposta a jusante: programas, projetos e iniciativas	123
5.2 Referenciais para orientar a resposta da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre	103	Intervenções para a criação imediata de emprego	123
Três eixos de programação: a política da ONU para a criação de emprego, geração de rendimentos e reintegração após um conflito	103	Intervenções de curto a médio prazo para o desenvolvimento do emprego por conta própria e das micro e pequenas empresas	132
Orientação para contextos de desastre	105	Intervenções de curto a médio prazo para promover a recuperação económica individual e local	138
5.3 Opções para os programas, projetos e iniciativas da OIT	106	5.6 Intervenções focalizadas	143
5.4 Respostas a montante para a recuperação do trabalho digno, capacidade de resposta e fortalecimento da resiliência	110	Integração dos ex-combatentes	143
Em contextos de fragilidade e conflito	110	Integração dos jovens	145
Em situações de desastre súbito ou de evolução lenta	120	Integração dos refugiados, deslocados internos e retornados	146
Apoio à redução do risco de desastre e à recuperação dos meios de subsistência	120	Integração das crianças	147
		Integração das pessoas com deficiência	149
		Integração das pessoas na economia informal	150
		Integração das pessoas em setores específicos	151

5.1 Como pode a OIT ganhar vantagem cedo?

A experiência adquirida nos últimos anos mostra que a OIT pode ganhar vantagem estratégica substancial em situações de fragilidade, conflito e desastre, a partir dos seguintes pontos de entrada:

- **A rápida criação e difusão de dados básicos, relacionados com trabalho, sobre o impacto** de uma crise no emprego, meios de subsistência, princípios e direitos fundamentais no trabalho e proteção social, como no caso do terremoto e tsunami do Sul da Ásia. Esta ação rápida oferece uma oportunidade precoce e credível para colocar a ênfase da recuperação da crise nas dimensões social e dos meios de subsistência (ver Capítulo 4).
- **A implementação de projetos de demonstração da cooperação técnica** para aumentar a credibilidade e conduzir à ampliação e replicação de métodos que reflitam o interesse da OIT por programas a longo prazo por oposição a projetos a curto prazo.
- **A promoção da contratação local e nacional no âmbito da economia de ajuda** para facilitar a apropriação e os benefícios económicos a nível local e nacional, através de uma melhor acessibilidade aos procedimentos de concurso para as empresas locais, à semelhança do que ocorreu em El Salvador. Isto pode afetar a atenção geral dada à criação de emprego e aos métodos e abordagens intensivos em mão de obra por parte dos atores envolvidos no processo de reconstrução.
- **A conceção de políticas e a influência no processo** podem levar a uma maior sensibilização relativamente às dimensões do Trabalho Digno nas estratégias de resposta às crises e noutros âmbitos.
- **A combinação da cooperação técnica e da conceção de políticas**, como no caso do terremoto e tsunami do Sul da Ásia, em que os projetos de demonstração da OIT em matéria de serviços de emprego, desenvolvimento empresarial, trabalho infantil e formação profissional viabilizaram a participação da OIT na conceção do plano geral de reconstrução de Aceh.

Promoção da contratação local através de procedimentos de concurso mais favoráveis em El Salvador, na sequência do terremoto de 2001

Após o terremoto de 2001 em Usulután, El Salvador, a OIT realizou uma análise da Lei sobre os Contratos Públicos, na qual identificou os artigos mais pertinentes para os objetivos dos programas de reconstrução. A preocupação principal consistia em verificar se tais artigos estimulavam a contratação local de bens e serviços e a adoção de metodologias intensivas em mão de obra no setor da construção. Com base na análise efetuada, a OIT propôs um conjunto de recomendações destinadas a aumentar as probabilidades de sucesso das licitações que previam a utilização intensiva da mão de obra local.

A OIT defendeu que a regra comum de adjudicação dos concursos às propostas com custo mais baixo poderia prejudicar as empresas locais, que têm geralmente mais dificuldades em competir nesses termos com empresas nacionais ou internacionais de maior dimensão. No entanto, a sua falta de eficiência, no sentido puramente financeiro, é compensada pelo valor social mais elevado criado pelo recurso a mão de obra local. Na fase de reconstrução após uma crise, a criação de emprego para as pessoas afetadas deve tornar-se prioritária em relação aos critérios financeiros, dado que isso reforça a confiança das comunidades e economias locais. Além disso, as obras intensivas em capital podem gerar um impacto negativo no ambiente, contrariamente às obras que exigem o recurso intensivo à mão de obra.

Fonte: Proyecto de impacto rápido en el empleo en el Departamento de Usulután, OIT, 2002..

- **O apoio ao processo de «definição» de políticas.** O processo de aconselhamento sobre a política de recuperação pode ocorrer numa fase inicial. A OIT pode ajudar os constituintes tripartidos a proporcionar contributos para o Documento Estratégico de Redução da Pobreza (PRSP) e para o Quadro de Assistência ao Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDAF) para que o Trabalho Digno se torne uma preocupação central destes referenciais. O Trabalho Digno é apresentado como uma forma de preparação do terreno para a participação sustentável da OIT. Deve-se considerar a integração dos conhecimentos da OIT nas instituições, doadores múltiplos, agências e ONG para prestar assistência na conceção de uma política a longo prazo.

FERRAMENTA

5.1

RELATÓRIO: Lessons learned and good practices from the ILO Aceh programme, 2006



Combinação de abordagens em matéria de políticas e de implementação na Libéria

Pouco depois de ser eleita, Sua Ex.^a Ellen Johnson-Sirleaf, Presidente da Libéria, por ocasião da CIT de 2006, apelou à OIT para que prestasse uma ajuda forte na revitalização do emprego no seu país. No seguimento das mesas redondas de caráter técnico e dos breves workshops com as partes interessadas da Libéria, a criação imediata e em massa de emprego foi identificada como uma prioridade decisiva para garantir a segurança humana, o progresso social e o crescimento económico.

Seis semanas após o apelo presidencial, o Governo da Libéria, juntamente com a assistência técnica da OIT, elaborou um Programa de Emprego de Emergência e um Plano de Ação para o Emprego na Libéria (respetivamente, LEEP e LEAP), uma estratégia de emprego e Trabalho Digno desenvolvida pelo governo liberiano. O LEEP e o LEAP oferecem uma visão para a criação imediata de emprego, lançando ao mesmo tempo as bases para uma estratégia de emprego sustentável a mais longo prazo. Uma das principais iniciativas reúne um grande número de programas, sobretudo do Banco Mundial, da UE e do PNUD, que criam empregos de emergência através de obras com recurso intensivo a mão de obra. O desafio consistia em transformar esta fase de modo a que as políticas e os programas fossem orientados para uma abordagem que promovesse os métodos baseados na mão de obra. A OIT apoiou o Governo na preparação de um Programa Nacional de Obras Públicas com a duração de 3 anos e um valor de 70 milhões de USD.

Fonte: Employment Strategy for Decent Work in Liberia: Liberia Emergency Employment Programme (LEEP) and Liberia employment Action Programme (LEAP), preparado com a assistência da OIT, 2006.

FERRAMENTA

5.2

DOCUMENTO ESTRATÉGICO: Employment Strategy for Decent Work in Liberia – Liberia Emergency Employment Programme (LEEP) and Liberia Employment Action Programme (LEAP), 2006

FERRAMENTA

5.3

CONJUNTO DE FERRAMENTAS: Mainstreaming Employment and Decent Work, and its Country level application, 2008

5.2 Referenciais para orientar a resposta da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre

Três eixos de programação: a política das Nações Unidas para a criação de emprego, geração de rendimentos e reintegração após um conflito

A Política das Nações Unidas sobre a Criação de Emprego, a Geração de Rendimentos e a Reintegração na Sociedade após um conflito estabelece um quadro normativo comum para a ampliação e a coordenação da criação de emprego e os esforços de reintegração das Nações Unidas, das instituições financeiras internacionais e da comunidade internacional em geral. Propõe um amplo conjunto de iniciativas políticas, princípios orientadores e diretrizes de programação para apoiar as intervenções tanto no âmbito das políticas como da ação no terreno a nível nacional em situações posteriores a conflitos. É dada especial atenção às necessidades e capa-

cidades dos grupos afetados pelo conflito, em particular às pessoas desempregadas. Muitas destas intervenções figuram entre as opções de resposta genérica às crises descritas nas secções 5.3 e 5.4 deste guia. Uma nota complementar de orientação operacional (Ferramenta 1.11 apresentada abaixo) estabelece as disposições institucionais e de implementação, entre os diferentes organismos das Nações Unidas, neste âmbito.

Tal como ilustrado a seguir, a Política das Nações Unidas sobre a Criação de Emprego, a Geração de Rendimentos e a Reintegração na Sociedade após um conflito define três «eixos» complementares e coordenados, ainda que distintos. As atividades dos programas dos três eixos devem estar interligadas, ser desenvolvidas oportunamente e precedidas por planeamento prévio ao acordo de paz. Porém, ainda que os programas dos três eixos sejam implemen-

tados em simultâneo e monitorizados em cada fase da recuperação, a sua intensidade e duração variam em função da situação local.

Cada eixo tem prioridades distintas em termos de consolidação da paz e do grupo visado. Os eixos A e B convergem para os esforços imediatos destinados a atividades de «estabilização» e «reintegração», respetivamente, enquanto o eixo C é direcionado para esforços mais sustentáveis em termos de políticas (de transição). Importa salientar que nos eixos B e C as oportunidades de emprego sustentável e trabalho digno tendem a ser desenvolvidas posteriormente na fase de recuperação e fazem parte de um processo de desenvolvimento normal e contínuo. As atividades do eixo C em geral exigem mais tempo de desenvolvimento para que os resultados sejam visíveis, visto que a reabilitação e o desenvolvimento dos sistemas nacionais são essenciais e demoram tempo.

As atividades do **Eixo A** visam estabilizar a geração de rendimentos e o emprego de emergência, bem como consolidar a segurança imediatamente após o conflito, funcionando ainda como pontos de entrada para iniciar a recuperação económica e social e restabelecer os meios de subsistência a mais longo prazo. Estas iniciativas focam-se muitas vezes em grupos específicos afetados por crises. A prioridade reside em fornecer respostas a curto prazo, muitas vezes de carácter temporário, que proporcionam benefícios concretos aos ex-combatentes, jovens, refugiados repatriados, deslocados internos e outras pessoas que correm elevado risco de exploração ou abuso, em particular as mulheres e as crianças. Os programas deste eixo incluem empregos temporários de emergência, tais como «dinheiro ou comida por trabalho» nas obras de reconstrução de infraes-

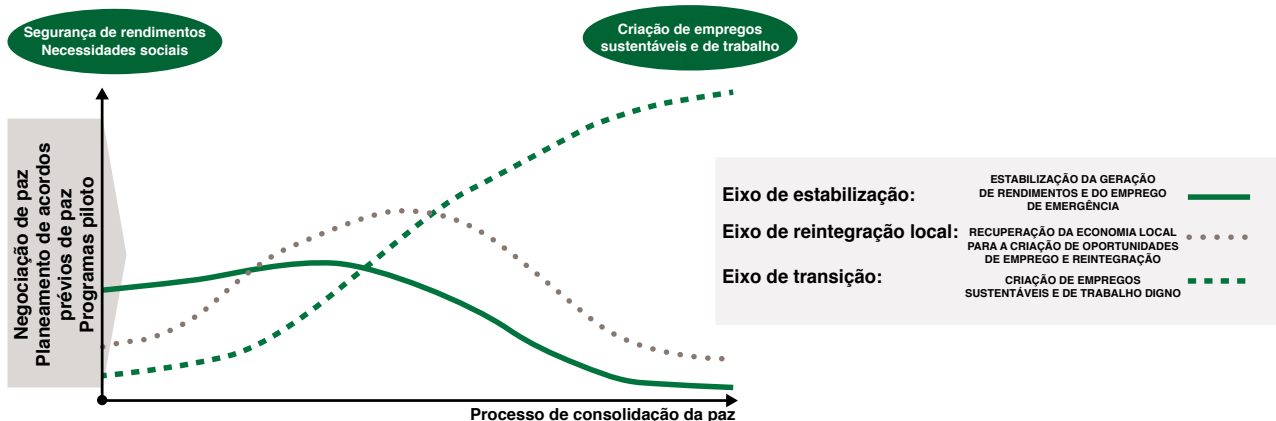
truturas; serviços de emprego de emergência ou subvenções em dinheiro²³ para apoiar a recuperação dos meios de subsistência e serviços básicos de proteção social; e ainda o fornecimento de ativos físicos e financeiros para o emprego independente e as cooperativas.

A programação do **Eixo B** visa a recuperação económica para a criação de oportunidades de emprego e a reintegração social. As atividades estão direcionadas para a comunidade local, onde a reintegração social e a recuperação ocorrem. Estes esforços podem ajudar a combater as causas profundas do conflito (e, portanto, permitem abordar fatores que tornam as populações vulneráveis aos desastres, tais como a falta de oportunidades de formação, acesso ao financiamento, falta de participação local no contexto económico local, entre outros) e facilitar o entendimento e a recuperação a longo prazo. O âmbito de participação dos atores económicos é mais amplo do que nas atividades do Eixo A e o seu objetivo principal é o desenvolvimento das capacidades e instituições.

Os programas do Eixo B incluem o desenvolvimento impulsionado pela comunidade, a recuperação da economia local e o desenvolvimento de capacidades dos governos e das instituições locais, prestadores de serviços empresariais e outras associações, enquanto os apoios ao rendimento podem ser mantidos para aqueles que continuam a ter dificuldades em iniciar uma nova atividade produtiva.

23 É necessário ter em consideração que as subvenções para empresas em fase de arranque (ou qualquer tipo de subvenção) podem prejudicar o setor financeiro local ao criar uma dependência crónica dos fundos de auxílio. Este efeito pode ser atenuado através de uma abordagem integrada, já que os programas são implementados pela administração do país recetor.

FIGURA 4.1 Um programa em três eixos concorrentes



Os programas do **Eixo C** destinam-se às instituições nacionais e focam-se na criação de emprego sustentável e trabalho digno através do desenvolvimento de políticas e da capacidade das instituições. As atividades do Eixo C incluem ainda a facilitação do diálogo social e da construção de consensos de forma a estabelecer um referencial que defina «as regras do jogo». O derradeiro objetivo do Eixo C é promover um desenvolvimento sustentável a longo prazo que gere emprego produtivo e Trabalho Digno, respeite os direitos humanos fundamentais, promova a igualdade de género e contemple os direitos dos grupos marginalizados. Os programas principais do Eixo C incluem:

- o apoio a políticas macroeconómicas e orçamentais, ao mercado de trabalho, à legislação laboral, a políticas de investimento e formação profissional, às cooperativas, ao desenvolvimento das PME e a políticas setoriais orientadas para os jovens e outros grupos vulneráveis;
- o apoio ao setor financeiro e aos serviços de desenvolvimento das empresas; e
- a promoção de instituições relacionadas com o trabalho (por exemplo, os institutos públicos de emprego) que reforçam a empregabilidade, a proteção social e outros aspetos da administração do trabalho.

Estes programas devem ser apoiados e monitorizados através do diálogo social entre os constituintes tripartidos (governo, empregadores e trabalhadores) e outras partes interessadas relevantes, no sentido de promover consensos sobre políticas do mercado de trabalho e sobre as reformas jurídicas e institucionais.

Enquanto a maioria das intervenções deste eixo são de longo prazo, é importante que as atividades do Eixo C tenham início logo após a crise para garantir uma resposta adequada e sustentável no pós-conflito.

FERRAMENTA

1.10

POLÍTICA DAS NAÇÕES UNIDAS: UN
Post-Conflict Employment and
Reintegration Policy, 2009

FERRAMENTA

1.11

NOTA DE ORIENTAÇÃO: UN System-wide
Operational Guidance Note for
Post- Conflict Employment Creation,
Income Generation and Reintegration, 2009

Orientação para contextos de desastre

Embora o sistema das Nações Unidas não tenha ainda desenvolvido um quadro comum para a geração de emprego e rendimentos em situações pós-desastres semelhante ao que foi desenvolvido para os contextos pós-conflitos, o PNUD fornece orientação para o planeamento de uma recuperação abrangente que responda às necessidades imediatas de reconstrução e integre medidas de DRR e mecanismos para uma reconstrução melhor («*build-back-better*»). No Capítulo 1 deste guia, foi referido o Quadro de Sendai para a redução do risco de desastre. A OIT, juntamente com outras agências das Nações Unidas e organizações internacionais, tem apoiado o desenvolvimento do Quadro de Sendai, contribuindo com os seus conhecimentos sobre a redução do risco de desastre relacionados especificamente com o emprego e o Trabalho Digno. A OIT possui muita experiência de resposta a desastres gravíssimos tais como o tsunami no Oceano Índico em 2004 e, mais recentemente, o tufão Haiyan nas Filipinas; neste guia estão incluídas algumas das boas práticas e lições retiradas dessas experiências.



Resposta ao Tufão Haiyan: reconstruir melhor

Em novembro de 2013, o tufão Haiyan assolou zonas das Filipinas, provocando a morte de milhares de pessoas. Foi um dos ciclones mais violentos de que há registro. Além das perdas devastadoras de vidas, a população das ilhas de Cebu, Coron, Leyte, Panay e Samar sofreu graves perdas econômicas. Pelo menos 14,2 milhões de pessoas foram atingidas, entre as quais 5,9 milhões de trabalhadores cujos meios de subsistência foram destruídos ou gravemente afetados pelo pior desastre natural ocorrido no país.

Já em dezembro de 2013 a OIT começou a trabalhar com o Departamento do Trabalho e Emprego das Filipinas (DOLE) para implementar programas de emprego de emergência nas regiões mais atingidas. Estes programas criaram emprego temporário para as vítimas do supertufão, proporcionando os rendimentos imediatos, tão necessários, e um salário mínimo garantido, assegurando ainda a cobertura em termos de proteção social, segurança e saúde, aos milhares de trabalhadores afetados. Além disso, garantiram melhores oportunidades a longo prazo e uma maior resiliência a tempestades futuras.

Após a intempérie, a OIT colaborou com as comunidades locais para uma reconstrução «melhor e amiga do ambiente», usando tijolos de terra compactada combinados (em inglês, ICEB) feitos a partir de uma mistura de terra calcária, cimento e água. Estes tijolos são melhores porque a terra calcária permite o fabrico de tijolos mais sólidos e resistentes do que o betão, que conferem às novas habitações um nível de resistência superior à norma das Nações Unidas sobre a reconstrução de habitações após desastres naturais. São também mais ecológicos porque não é necessário recorrer à antiga prática de extração de areias das belas praias da ilha para fabricar tijolos, ajudando assim a preservar um recurso natural de valor.

Fonte: OIT: «How Philippines recovered from disaster through decent work», em: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_427012/lang--en/index.htm

E o relatório da OIT a nível do país sobre o Programa de Emprego de Emergência e Meios de subsistência integrados do DOLE, Filipinas, disponível em <http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceid=51497>

FERRAMENTA

2.7

CONJUNTO DE FERRAMENTAS: ILO approach in post-Haiyan recovery, Escritório Nacional da OIT para as Filipinas, 2015

FERRAMENTA

1.8

FICHA INFORMATIVA: Tabela do Quadro de Sendai, 2015

5.3 Opções para os programas, projetos e iniciativas da OIT

As respostas da OIT devem integrar atividades de planificação e implementação. Nos contextos imediatamente posteriores a crises, os governos e as populações afetadas estão interessados sobretudo em resultados tangíveis que respondam às necessidades humanitárias mais urgentes. Assim, pelo menos numa fase inicial, a OIT deve centrar os seus esforços na implementação de projetos de impacto rápido que gerem emprego e rendimentos e integrem o Trabalho Digno. Estes esforços conferem visibilidade à OIT e podem ser usados para demonstrar e promover ainda mais os padrões de Trabalho Digno. Além disso, permitem desde o início um posicionamento da OIT para colaborar com os governos, outras agências das Nações Unidas e outros parceiros nas iniciativas de planificação, por exemplo: i) na elaboração de estratégias de recuperação do emprego,

ii) no reforço das suas capacidades para lidar com questões relacionadas com o trabalho e iii) na integração da Agenda para o Trabalho Digno no planeamento da recuperação e transição. A este respeito, os constituintes da OIT desempenham um papel crucial. A OIT pode aproveitar a sua rede de organizações de empregadores e de trabalhadores para recolher informação sobre o mercado de trabalho e a estrutura de governação e, por sua vez, pode prestar assistência técnica importante para aumentar a resiliência das mesmas.

O quadro apresentado a seguir mostra algumas opções da OIT para as atividades de planificação e implementação e a sua pertinência em contextos de conflito ou desastre. Nas secções 5.4 e 5.5 são fornecidos detalhes sobre cada opção ou contributos técnicos.

TABELA 4.1 Síntese das atividades de resposta a crises da OIT (a nível de planificação e políticas)

ATIVIDADE DE RESPOSTA A CRISES	CONFLITO	DESASTRE
A montante		
Política de trabalho e emprego a nível setorial e nacional para a recuperação e o desenvolvimento	Prestar apoio ao Governo para assegurar que todas as iniciativas direcionadas para a redução da fragilidade e a recuperação pós-crise tenham como finalidade a criação de mais e melhores empregos, e com maior sustentabilidade.	Pertinência de acordo com a situação anterior ou posterior ao desastre. Uma política de planificação anterior ao desastre que vise a redução do risco de desastre minimiza o impacto do desastre no emprego.
Desenvolvimento do setor privado	Prestar apoio ao Governo para criar um ambiente favorável às PME, incluindo um maior acesso ao financiamento por parte de micro, pequenas e médias empresas, promover relações comerciais entre as empresas multinacionais que trazem investimento para o país e as empresas nacionais (através de exigências de origem local), bem como transferir conhecimentos e competências para o trabalho a nível local.	Pertinência de acordo com as necessidades associadas à situação anterior ao desastre. Uma política de planificação anterior ao desastre que minimize o impacto no emprego.
Diálogo social, normas do trabalho e administração do trabalho	Apoiar o Governo na promoção do diálogo social tendo em vista a reconciliação, coesão social, igualdade de género, revisão da legislação e regulamentação do trabalho, formação para a aplicação da legislação, formação sobre a elaboração de relatórios em matéria de aplicação das NIT e o reforço da inspeção do trabalho.	Pertinência de acordo com as necessidades associadas à situação anterior ao desastre.
Proteção social/segurança social incluindo, mas não limitado a, assistência social e transferências monetárias e de alimentos, programas públicos de emprego, programas de emergência temporários e pontuais e ainda redes de apoio e seguro social	Viabilidade a curto, médio e longo prazo. A curto prazo, as transferências monetárias ou de alimentos podem mitigar as necessidades humanas básicas e imediatas. Em particular, no que respeita ao acesso aos cuidados de saúde, as iniciativas do lado da oferta devem ser complementadas com iniciativas do lado da procura (quem irá pagar, a partir de que fonte, etc.). Um papel importante a desempenhar na viabilização da transição de medidas temporárias e financiadas por mecanismos de ajuda para o apoio a programas e iniciativas mais sustentáveis, de responsabilidade nacional e a longo prazo.	Pertinência de acordo com as necessidades associadas à situação tanto antes como após o desastre, bem como necessidades novas que possam surgir durante ou após o desastre. O reforço dos regimes de proteção social e o estabelecimento de pisos de proteção social devem fazer parte integral das medidas de prevenção que estão a ser desenvolvidas e implementadas.
Proteção social / segurança social	Viável se puder assentar nas instituições existentes no contexto de fragilidade ou no pré-conflito (para situações pós- conflitos), focando-se no reforço da capacidade institucional.	Pertinência de acordo com as necessidades associadas à situação anterior ao desastre. Pertinência para o estabelecimento de medidas de segurança social para as pessoas com deficiência e medidas de prevenção para as pessoas mais vulneráveis em países propensos a crises.
Segurança e saúde no trabalho	Prestar apoio ao Governo para garantir que os direitos dos empregadores e trabalhadores em matéria de segurança e saúde, as suas funções e responsabilidades no local de trabalho são cumpridos e se encontram refletidos na legislação.	Pertinência de acordo com as necessidades associadas à situação anterior ao desastre. Importante para assegurar a SST ao pessoal do setor da saúde e ajuda de emergência. Integrar a SST na preparação de países propensos a desastres.
Diálogos e parcerias público-privadas	Para garantir coerência e alcançar resultados significativos, é importante colaborar com o setor privado nas prioridades de Trabalho Digno a nível nacional através da promoção de um melhor alinhamento das iniciativas empresariais com as políticas públicas e em conformidade com os princípios da Declaração da OIT sobre EMN.	
Políticas e medidas para a formação profissional e desenvolvimento de competências.	Revisão curricular da formação profissional e reforma do sistema para ajustar a oferta à procura. Avaliação das capacidades e qualificações dos prestadores de formação profissional. Garantir que os investidores, incluindo os da economia de ajuda, empregam mão de obra local e proporcionam formação profissional.	Nos países propensos a desastres, é necessária a revisão curricular da formação profissional e a reforma do sistema para ajustar a oferta à procura. Avaliação das capacidades e qualificações dos prestadores de formação profissional. Na fase pós-desastre, garantir que os investidores empregam mão de obra local e proporcionam formação profissional.

Instituições relacionadas com o trabalho	Reforço das capacidades dos serviços públicos de emprego em situações de fragilidade. Em situações posteriores a conflitos, estabelecer serviços públicos de emprego de emergência e de desenvolvimento da capacidade das autoridades locais para que proporcionem serviços de qualidade, bem como manter em funcionamento um sistema de informação sobre o mercado de trabalho para alinhar a formação de competências com a procura do mercado de trabalho.	Importante para reforçar a capacidade de resposta das instituições do mercado de trabalho.
Integração do Trabalho Digno nas estratégias e políticas de reconstrução dos países e da comunidade de ajuda internacional	Integração do Trabalho Digno nas estratégias e políticas de reconstrução dos países e da comunidade de ajuda internacional	Muito relevante, especialmente durante a recuperação e reconstrução no pós-conflito.
Planeamento da recuperação no pré-desastre	N/A	Muito relevante nos países em situação crítica ou propensos a desastres, para todas as áreas temáticas referidas acima.

TABELA 4.2 Síntese das atividades de resposta a crises da OIT (a jusante)

ATIVIDADE DE RESPOSTA A CRISES	CONFLITO	DESASTRE
A jusante		
Criar emprego temporário e injetar dinheiro na comunidade afetada		
Emprego de emergência	No rescaldo da crise: enfoque na remoção dos destroços e reciclagem, nas obras de reabilitação e reconstrução e ainda no setor da saúde, atividades relacionadas com a agricultura, etc.; recomenda-se a oferta de formação básica em finanças (objetivos e priorização, orçamentação, poupanças).	
Comida por trabalho	A mesma abordagem que no emprego de emergência, mas em áreas caracterizadas pela insegurança alimentar, onde o acesso a alimentos é escasso ou nulo.	
Formação profissional de curta duração	São necessárias novas competências relacionadas com a reconstrução. É possível que os jovens não tenham podido frequentar a escola ou formação profissional; os adultos podem ter formação e experiência profissional desatualizadas.	Ciclos curtos de formação profissional para os que procuram emprego no sentido de satisfazer a procura de novos empregos que surjam dos programas de ajuda de emergência e recuperação.
Contratação na comunidade	Em todas as fases humanitárias e em situações de fragilidade, incluindo as fases de transição e desenvolvimento. A contratação na comunidade permite que as comunidades participem de forma ativa, desenvolve a responsabilidade e pode revitalizar as estruturas e organizações da comunidade local, fornecendo rendimentos e participando na (re) construção, recuperação e no desenvolvimento.	Em todas as fases humanitárias e em situações de fragilidade, incluindo as fases de transição e desenvolvimento. A contratação na comunidade impulsiona as comunidades de apoio a proporcionar rendimentos de forma ativa e a participar na (re) construção, recuperação e no desenvolvimento. Nos países propensos a desastres ou situações de proteção do ambiente (por exemplo, através de programas de PEP), através da construção de infraestruturas de atenuação dos desastres como sistemas de escoamento, margens de rios, etc.
Proteção Social. Programas novos ou melhorados de transferências monetárias, incluindo programas de transferências monetárias ou de alimentos de emergência	Caso não existam regimes de proteção social ou estes sejam muito débeis, é necessário foco no apoio ao governo para a planificação, conceção e implementação de diversas medidas de proteção social, incluindo transferências monetárias ou de alimentos para dar resposta a necessidades básicas após um desastre ou crise e em prestar assistência aos grupos vulneráveis nos distritos afetados.	
Reforçar o trabalho por conta própria que seja sustentável e o desenvolvimento de micro e pequenas empresas		
Acesso ao financiamento e à conservação de ativos financeiros	Trabalhar tanto no domínio da procura (reforçando as capacidades financeiras dos empresários e reduzindo assim o risco associado) como no domínio da oferta (fortalecendo os conhecimentos de gestão dos prestadores de serviços financeiros e a sua capacidade para responder às necessidades financeiras dos clientes através da diversificação de produtos financeiros). A intensidade da intervenção depende da fase de recuperação.	Pode ser pertinente para apoiar a revitalização das micro, pequenas e médias empresas após um desastre e é importante para reforçar a resiliência das IFM e das micro, pequenas e médias empresas (MPME) nos países propensos a desastres.

Serviços de desenvolvimento das empresas	Podem ser muito importantes a médio prazo após um conflito, assim que estejam estabelecidas as MPME, e ainda em situações de fragilidade, para reforçar as MPME.	O processo de revitalização e fortalecimento das MPME em contextos propensos a desastres.
Competências de empreendedorismo e de desenvolvimento cooperativo	Muito importante a partir da fase de transição e em situações de fragilidade	Foca-se sobretudo na revitalização e melhoria das MPME e das cooperativas.
Desenvolvimento do empreendedorismo feminino	Muito pertinente na fase de transição visto que a desigualdade de género aumenta durante os conflitos e o número de mulheres chefes de família pode ser elevado.	Relevante para a recuperação e fortalecimento de empresas chefiadas por mulheres, para promover a igualdade de género e de oportunidades em contextos anteriores e posteriores a desastres.
Promover a recuperação económica individual e comunitária		
Captar novos investidores e empresas multinacionais	Através da contratação e formação de pessoal local e de relações comerciais com as empresas locais, as empresas multinacionais podem contribuir para a recuperação, a estabilidade e o crescimento inclusivo.	
Serviços públicos de emprego de emergência	A curto prazo e perante a falta de instituições locais, estes serviços podem ser promovidos pela OIT como uma medida a curto prazo. Na fase de transição e em situações de fragilidade, as responsabilidades de gestão devem ser assumidas pelas partes interessadas locais e autoridades nacionais.	Frequentemente muito importantes para uma melhor organização na resposta ao desastre, por exemplo, associando a população afetada a programas de trabalho temporário e formação profissional. Os EPES podem fornecer a base para aumentar a capacidade local e garantir a continuidade e/ou expansão dos serviços principais.
Formação profissional/de competências	Em particular na fase de transição, a formação profissional é crucial para proporcionar oportunidades de formação que não existiam durante o conflito. Num contexto de fragilidade, é importante para melhorar a empregabilidade rumo à criação de emprego.	Os desastres podem afetar a capacidade em termos de formação profissional, que deverá ser recuperada como parte da resposta à crise. Na resposta e atenuação de desastres, poderá haver uma necessidade súbita de proporcionar novas competências à população local.
Desenvolvimento Económico Local (DEL) e Recuperação da Economia Local (LER)	Essencial à criação imediata de emprego (dividendos de paz), permite maximizar as abordagens de contratação local e a participação prévia das partes interessadas.	No rescaldo de um desastre, a LER pode preparar o terreno para que o DEL contribua para a DRR.



5.4 Respostas a montante para a recuperação do Trabalho Digno, capacidade de resposta e fortalecimento da resiliência

Em contextos de fragilidade e conflito

Em situações de fragilidade e posteriores a conflitos, a OIT deve participar nas intervenções do Eixo C antes que o contexto de fragilidade se transforme em conflito ou imediatamente após a assinatura de um acordo de paz, a fim de contribuir para um ambiente favorável ao emprego e ao Trabalho Digno. Visto que a pobreza e a desigualdade fazem parte das causas profundas do conflito, os programas de emprego e proteção social devem ser socialmente inclusivos e contribuir diretamente para a redução da pobreza. Os programas de criação de emprego e reintegração social destinam-se às pessoas e comunidades mais vulneráveis, pelo que necessitam do apoio dos sistemas, instituições e políticas nacionais que criam um ambiente favorável ao crescimento do emprego sustentável a longo prazo. Da mesma forma, os programas de proteção social - tais como os programas de transferências monetárias e de alimentos de emergência destinados aos grupos mais vulneráveis da população - devem ser melhorados e alargados, transformando-se em programas à escala nacional, sustentáveis, que devem manter-se em vigor até que o Trabalho Digno e o emprego sustentável sejam uma realidade. Tanto quanto possível, devem destinar-se a infraestruturas e instalações que apoiem o restabelecimento do emprego sustentável e dos meios de subsistência, juntamente com os projetos de preservação contra a erosão do solo para melhorar os terrenos agrícolas; devem fazer parte de um pacote de programas para restabelecer os rendimentos agrícolas. Estes esquemas devem ser integrados nos referenciais da OIT, baseados em direitos, e estar associados aos Programas de Trabalho Digno por País (PTDP).

É esta abordagem que distingue o trabalho da OIT daquele que é realizado, neste âmbito, pelas restantes organizações. Nas páginas seguintes, são apresentadas as principais opções que contribuem para a criação de um ambiente favorável ao Trabalho Digno em situações de fragilidade, conflito e desastre.

Apoiar o processo de definição de políticas setoriais e nacionais

Em contextos de fragilidade, as políticas fornecem um panorama geral e um quadro coerente e concertado para promover o Trabalho Digno e, em particular, o emprego, a proteção social e as intervenções setoriais. Os processos de desenvolvimento de políticas duram pelo menos 3 ou 4 anos, baseando-se numa análise aprofundada da situação laboral do país e num debate abrangente sobre as opções disponíveis para a criação de emprego digno ou outros critérios para escolher a melhor das opções. É necessária uma resposta política para gerar um ambiente propício à criação de emprego em pleno respeito pelos direitos dos trabalhadores. Os principais domínios de apoio ao desenvolvimento de políticas podem relacionar-se com:

- Proporcionar às pessoas desempregadas o acesso a recursos;
- Promover a igualdade no trabalho, incluindo a igualdade de género e a não discriminação;
- Eliminar o trabalho infantil e o trabalho forçado;
- Estabelecer um referencial de políticas para a criação de Trabalho Digno e a geração de rendimento;
- Consolidar o diálogo social e, se necessário, fortalecer os constituintes tripartidos;
- Abordar as questões relativas ao Trabalho Digno nas estratégias de promoção do investimento;
- Melhorar as reformas legislativas e institucionais que contribuem para reforçar a empregabilidade;
- Estabelecer ou reforçar a proteção social incluindo patamares básicos de proteção social que englobam os cuidados essenciais de saúde e a segurança básica de rendimentos para todas as pessoas ao longo do ciclo de vida (crianças, pessoas em idade ativa e idosos), incluindo os trabalhadores da economia informal, para garantir a satisfação das necessidades básicas e promover uma recuperação mais rápida.

- Apoiar as diretrizes de contratação que favorecem as obras públicas intensivas em mão de obra, que empregam um grande número de trabalhadores qualificados e não qualificados;
- Reduzir os obstáculos desnecessários à “realização de negócios” (*doing business*), incluindo a agilização dos procedimentos de registo e licenciamento, dos regimes de inspeção e dos sistemas aduaneiros, tributários e de administração tributária que sejam complexos ou excessivos.
- Reduzir os obstáculos à propriedade de empresas por parte das mulheres e outros grupos socioeconômicos desfavorecidos.
- Integrar as questões em matéria de trabalho e emprego (incluindo a criação de emprego, o desenvolvimento de competências e os direitos dos trabalhadores) na estratégia nacional para a promoção de práticas empresariais sustentáveis (política de RSE e outras).

A participação precoce da OIT no processo de formulação de políticas implica muitas vezes a defesa do «reflexo do Trabalho Digno» por meio de ações de sensibilização e de partilha de informação. A OIT deve começar por envolver os constituintes tripartidos e prestar-lhes apoio fornecendo contributos para os referenciais de recuperação e reconstrução, Referencial dos Resultados de Transição (TRF) e, eventualmente, Documentos Estratégicos de Redução da Pobreza (PRSP).



Diálogo nacional sobre o emprego no Afeganistão

A OIT prestou apoio aos Ministérios do Trabalho e da Economia na organização da Conferência Nacional sobre Emprego Sustentável que decorreu no Afeganistão a 7 e 8 de maio de 2013. Os esforços dos dez anos anteriores ainda não tinham começado a responder às necessidades crescentes do país e à transição, pelo que a redução do financiamento internacional fazia prever o agravamento potencial de uma situação já complicada. Dos mais de 12 milhões de afegãos em idade ativa e de um nível de participação na força de trabalho ligeiramente acima dos 8 milhões, os desempregados representavam 7,1 por cento, enquanto 48,2 por cento se encontravam em situação de subemprego e 77 por cento em situação de emprego vulnerável.

O objetivo era apoiar o processo de desenvolvimento da Estratégia Nacional de Emprego, uma Política Nacional de Emprego e o desenvolvimento de capacidades para ambos os ministérios abrangidos.

Em dezembro de 2013 foi desenvolvida uma política nacional de emprego alicerçada em quatro pilares fundamentais: as condições de trabalho digno (condições, segurança e saúde no trabalho, segurança social), diálogo social e negociação coletiva, administração eficaz do trabalho (monitorização e aplicação da legislação laboral, eliminação das piores formas de trabalho infantil, erradicação do trabalho forçado e da exploração de trabalhadores estrangeiros, resolução de litígios), implementação, monitorização e avaliação.

À luz das eleições presidenciais iminentes, a OIT aconselhou a elaboração de um Documento de Opções Políticas para uma Estratégia de Emprego, oferecendo ao futuro governo do Afeganistão diferentes opções de escolha. O documento foi elaborado em março de 2014, com a OIT a lançar ainda um projeto sobre a Avaliação e Certificação de Competências para o país.

O projeto foi financiado pelo Banco Mundial e pelo PNUD, contando com o apoio técnico da OIT.

Fonte OIT: http://www.ilo.org/asia/whatwedo/projects/WCMS_421099/lang--en/index.htm

FERRAMENTA

5.4

RELATÓRIO: A Roadmap Toward A National Employment Policy For Sudan, 2014

FERRAMENTA

5.5

GUIA: Guia para a formulação de políticas nacionais de emprego, OIT/Emprego, 2012

FERRAMENTA

5.6

DOCUMENTO DE TRABALHO: Synthesis of Employment policy implementation mechanisms, 2014

FERRAMENTA

5.7

RELATÓRIO DE POLÍTICAS: National Emergency Employment Programme (NEEP) for Afghanistan, 2003

FERRAMENTA

5.8

DOCUMENTO DE POLÍTICAS: Employment Policy, Liberian Ministry of Labour with technical assistance by ILO, 2009

FERRAMENTA

5.9

DIRETRIZES: Enabling Environment for Sustainable Enterprises, OIT, 2014

Alguns exemplos de apoio à formulação de políticas incluem:

- Elaborar documentos de posição sobre temas como as pequenas e médias empresas (PME), o trabalho infantil e a criação de emprego;
- Participar em sessões e debates a nível global;
- Elaborar propostas de apoio ao governo na implementação de abordagens intensivas em emprego;
- Prestar apoio ao governo no desenvolvimento de uma estratégia integrada de emprego de emergência e de outros mecanismos de coordenação com as ONG e agências em matéria de emprego e meios de subsistência.

Promover os princípios e direitos fundamentais no trabalho

A realização dos direitos fundamentais no trabalho em situações de fragilidade é uma necessidade e uma questão de (re)estabelecimento de uma boa governação. O respeito pelos direitos básicos no trabalho funciona como entrave à exclusão, dominação e falta de justiça social que podem ter estado na origem do conflito e que ameaçam provocar a eclosão de um novo conflito. Promover a liberdade sindical e o diálogo social em situações de fragilidade facilita o intercâmbio eficaz e contribui para processos participativos e democráticos de reconstrução. As organizações independentes de empregadores e trabalhadores podem desempenhar um papel importante na transformação democrática de um país, com o apoio da OIT.

A estratégia para promover os PDFT em situações de fragilidade tem um duplo objetivo:

1. Prestar apoio aos seus constituintes no processo de realização dos direitos fundamentais no trabalho em situações de fragilidade, em estreita colaboração com os escritórios da OIT no terreno.
2. Aproveitar as oportunidades oferecidas pelas parcerias internacionais e iniciativas interinstitucionais para fomentar o progresso rumo à consecução dos direitos fundamentais no trabalho em situações de fragilidade.

Estes princípios podem ainda ser usados para iniciar o diálogo entre as partes interessadas, sobretudo entre grupos sociais separados por conflitos, pois podem facilitar a criação de um consenso.

A divisão de dos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho – (FUNDAMENTALS) – possui experiência na implementação de programas integrados no âmbito das políticas públicas e governação, parcerias e promoção, empoderamento e proteção e ainda conhecimentos e dados. Estas iniciativas contribuem para a criação de um ambiente favorável ao estabelecimento, restauração e reforço das organizações de trabalhadores e empregadores, bem como para a promoção da liberdade sindical, dos direitos de negociação coletiva e de uma cultura de diálogo social. As medidas podem ainda contribuir para os esforços de mitigação e de reforço da capacidade de resposta, reforçando nomeadamente a resiliência das populações mais vulneráveis, incluindo os trabalhadores e as crianças que vivem sob ameaça de perseguição ou sofrem discriminação, exploração e outras formas de opressão.



Onze anos de apoio à reforma da legislação laboral no Nepal

No Nepal, no fim de uma década marcada por insurreições armadas e uma profunda instabilidade política, a OIT ajudou os representantes dos empregadores e trabalhadores a melhorar o ambiente de relações laborais, que tinham sofrido uma enorme pressão durante o longo período de conflito armado. O conflito afetou gravemente as empresas e os setores industriais e, por conseguinte, provocou um enorme abrandamento do crescimento económico. Não obstante, os representantes dos empregadores e trabalhadores participaram ativamente no diálogo social para uma reforma da legislação laboral.

A pedido do Governo nepalês e dos parceiros sociais, a OIT iniciou o seu apoio técnico à reforma da governação do mercado de trabalho do Nepal sensivelmente em 2003, quando o país estava a ser fustigado pela guerra. Em outubro de 2014, num exemplo de clara persistência, os mandantes da OIT no Nepal acordaram finalmente sobre a formulação comum de uma nova Lei do Trabalho que seria apresentada ao Parlamento. As partes interessadas estão confiantes de que a aprovação da nova legislação laboral permitirá criar condições para um maior investimento e crescimento económico e garantir o cumprimento dos princípios e direitos fundamentais no trabalho.

Fonte: OIT: From conflict to cooperation: Labour market reforms that can work in Nepal, 2008

FERRAMENTA

5.10

RELATÓRIO: From conflict to cooperation
– Labour market reforms that can work in
Nepal, OIT, 2008

Apoiar o desenvolvimento do setor privado

As políticas que visam promover um ambiente favorável para o setor privado, em situações de fragilidade e recuperação, devem centrar-se nos setores que oferecem as melhores oportunidades para o crescimento e o Trabalho Digno. Em situações pós-conflitos, as políticas de recuperação e desenvolvimento do setor privado devem destinar-se aos grupos afetados pelo conflito e aos setores envolvidos diretamente na prestação de ajuda a esses grupos. Isto permite potenciar os «dividendos de paz» e faz com que esses grupos participem ativamente nos esforços de consolidação da paz.

Os programas de desenvolvimento do setor privado devem facilitar o acesso a novos mercados locais e de exportação, apoiar o desenvolvimento dos fornecedores locais (desenvolvimento da cadeia de valor), viabilizar o acesso a financiamento, informação, tecnologia e formação empresarial, bem como promover as exportações, nos setores formais e informais. Da mesma forma, os serviços de desenvolvimento empresarial (SDE) podem tornar as micro, pequenas e médias empresas (MPME) e as empresas de mulheres mais rentáveis, aumentando a produtividade e o acesso aos mercados e beneficiando de uma maior segurança e maior acessibilidade a instalações do pós-crise.

A interação com novos investidores e empresas multinacionais tendo em vista o estabelecimento de relações com as empresas nacionais proporciona possibilidades para aumentar o desenvolvimento empresarial do país. Os desafios e as oportunidades para aumentar a criação de emprego através dessas ligações comerciais e melhorar a qualidade do emprego nas empresas multinacionais devem ser abordados de forma a apoiar o desenvolvimento de empresas sustentáveis em contextos de fragilidade e em países que estão a recuperar de conflitos.

Os serviços financeiros e o acesso ao crédito são extremamente importantes para a promoção de uma recuperação rápida das empresas, sejam estas de pequena ou grande dimensão. Em contextos posteriores a crises, as subvenções à recuperação ou as garantias a empréstimos podem contribuir para a recuperação das empresas nas regiões mais

afetadas pela crise. Uma recuperação rápida das empresas promove a confiança e pode estimular o investimento do setor privado. As reformas em matéria de políticas podem também incentivar a concessão de empréstimos privados para a formação profissional e outros serviços empresariais.

FERRAMENTA

5.10
bis

Business and peace in Sri Lanka: the roles of employer and business member organizations, 2016, Escritório Regional da OIT para a África (ACT/EMP)

Apoiar as normas do trabalho e a administração do trabalho

Os esforços a longo prazo para criar um ambiente favorável ao emprego e ao desenvolvimento do setor privado devem ser apoiados e supervisionados pelo diálogo social entre os constituintes tripartidos e outras partes interessadas da sociedade civil. A OIT pode facilitar a participação e o envolvimento de instituições locais e em questões relacionadas com o trabalho.

Em situações pós-conflitos, as tensões sociais fazem com que a mobilização do diálogo social se torne particularmente importante entre os atores-chave para garantir um amplo acordo. O diálogo social contribui para uma maior confiança, tomadas de decisão informadas, soluções locais adequadas e por último, mas não menos importante, uma maior apropriação e transparência.



Apoio da OIT ao Ministério do Trabalho no Sul do Sudão

A OIT foi parceira de implementação do projeto CABIHRD (Desenvolvimento institucional do reforço de capacidades e desenvolvimento dos recursos humanos) sob a tutela do Ministério do Trabalho, Serviços Públicos e Desenvolvimento de Recursos Humanos (MoLPASHRD) e com o financiamento do Fundo Fiduciário Multidoadores (MDTF). O Memorando de Entendimento entre o MoLPASHRD e a OIT foi assinado em Genebra, a 15 de junho de 2007. O montante total do projeto ascendeu a 13,7 milhões de USD e foi financiado em grande parte pelo Banco Mundial, com uma contribuição de 1,57 milhões de USD por parte do Governo.

Os objetivos do projeto incluíam:

- O reforço da eficiência das instituições, sistemas (incluindo os sistemas de comunicação e informação) e pessoal dos serviços públicos I.
- Uma regulação mais eficaz do mercado de trabalho e desenvolvimento de capacidade para a formação profissional.

A participação da OIT implicou, entre outros esforços, a facilitação da revisão interna da legislação laboral e da política de formação profissional no Ministério do Trabalho e, numa fase posterior, em consulta com as partes interessadas. Quando a participação terminou em 2012, 1220 funcionários dos governos central e estatal tinham recebido formação em gestão e administração básicas, tinha sido desenvolvido um projeto de lei em matéria do trabalho e a Comissão de Administração Pública do Sul do Sudão tinha sido estabelecida, a par de um servidor de e-mail GoSS e de escritórios de suporte à administração do emprego e aos serviços de emprego, em sete estados.

Fontes: CABIHRD project (Sudan): ILO concise narrative report of activities: 2007-2008, dezembro de 2008.

Independent Evaluation of the Multi-Donor Trust Fund - South Sudan (MDTF-SS), julho de 2013

Apoiar o diálogo social

O diálogo social é uma medida de participação no que respeita à reconciliação, consolidação da paz, justiça social, prevenção de conflitos e ao reforço das economias nacionais. O diálogo social é, obviamente, um princípio orientador do trabalho da OIT em todas as esferas, incluindo na preparação, ajuda de emergência e recuperação em situações de desastre. Para que tais medidas possam satisfazer as necessidades de toda a população, é necessário promover a estabilidade social e económica, a recuperação e a resiliência através do diálogo social. A participação das organizações de empregadores e de trabalhadores é um dos contributos que a OIT presta a este trabalho, visto que engloba todos os que se encontram no terreno em situações de crise e permite que a OIT faça valer a sua experiência e contributo ímpar para a resposta à crise. Caso os constituintes da OIT tenham ficado enfraquecidos, é necessário tomar medidas imediatas para criar um ambiente favorável ao estabelecimento, restauração ou reforço das organizações de empregadores e trabalhadores.

Uma das principais medidas que pode ser tomada é fomentar a inclusão da preparação para desastres na negociação coletiva. A negociação coletiva pode também ajudar a garantir que as medidas tomadas durante a fase de recuperação beneficiem tanto os trabalhadores como os empregadores. Por sua vez, isto implica estimular uma estreita colaboração com outras organizações da sociedade civil nestas situações. Sempre que as organizações de empregadores e de trabalhadores têm a principal responsabilidade em termos de diálogo social sobre o mundo do trabalho, existem diversas situações que cobrem a distância entre o trabalho e o contexto mais vasto da sociedade, nas quais os esforços dessas organizações se reforçam reciprocamente.

FERRAMENTA

5.11

AVALIAÇÃO: Capacity Building, Institutional and Human Resources Development in South Sudan-Phase II, OIT, 2012

FERRAMENTA

5.12

RELATÓRIO DE PROJETO: Capacity Building Institutional and Human Resource Development project (CABIHRD), Ministry of Labour, Public Service and Human Resource Development, 2009



O diálogo social para a consolidação da paz na Guiné

No âmbito da Iniciativa de Paz Rio Mano, os sindicatos da Guiné apelaram à OIT para reforçar as suas capacidades em termos de diálogo social e contribuírem para a prevenção e resolução de conflitos. A Equipa para Crises da OIT, o Escritório para as Atividades dos Trabalhadores (ACTRAV) e a Confederação Nacional de Trabalhadores da Guiné (CNTG) realizaram em Conakry, de 4 a 8 de julho de 2011, um seminário conjunto sobre a prevenção e gestão de conflitos armados e violentos. O seminário tinha por objetivo desenvolver resoluções e recomendações sobre o papel dos sindicatos na supervisão de ataques e suas consequências nas administrações locais e regionais ao longo da fronteira, rever as leis nacionais do trabalho e integrar a prevenção e resolução de conflitos nos programas de educação e formação profissional.

Do seminário sobre programação sensível a conflitos resultaram recomendações finais, entre as quais:

- Avaliações de impacto no pós-conflito que apoiem a integração de medidas de prevenção que possibilitem enfrentar melhor crises futuras.
- Participação das principais partes interessadas, incluindo constituintes da OIT, e garantir a sua apropriação do processo de programação.

O seminário permitiu que os participantes partilhassem os seus conhecimentos, sobre a prevenção e gestão dos conflitos na Guiné, com as suas autoridades, no âmbito das eleições legislativas determinantes de 2011 e da fase final de transição do país.

FERRAMENTA

2.31

MANUAL: Prevention and Resolution of Violent and Armed Conflicts: Training manual for use by trade union organizations, OIT, 2010

Apoiar a proteção social / segurança social²⁴

A dependência da proteção social é maior no rescaldo de um desastre ou conflito. A proteção social proporciona benefícios às pessoas ou famílias que não têm emprego, meios de subsistência nem outros meios que possibilitem condições suficientes de subsistência individual. Nesse sentido, a proteção

social é fundamental para colmatar essa lacuna quando as pessoas ficam desprotegidas. As pessoas e famílias pobres e mais vulneráveis – que já estavam à margem – serão as mais prejudicadas.



Piso de proteção social: um direito humano e uma necessidade socioeconómica

O conceito de Piso de Proteção Social reside na noção de que a Proteção Social é um direito humano, consagrado nos Artigos 22.º e 25.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), no Artigo 9.º do Pacto Internacional relativo aos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966) e noutros importantes instrumentos das Nações Unidas em matéria de direitos humanos.

Em 2012, os 185 Estados-Membros da OIT adotaram de forma consensual a Recomendação n.º 202 sobre Pisos de Proteção Social, manifestando o seu acordo quanto à necessidade socioeconómica de proteção social e de medidas urgentes para colmatar as lacunas em matéria de proteção social. Esta necessidade foi ainda mais amplamente reconhecida pelo G20, a OCDE, a UE, a ASEAN e os G7+, entre tantos outros organismos, e mais recentemente nos ODS (1, 4, 5 e 10) como um elemento chave para alcançar o desenvolvimento sustentável.

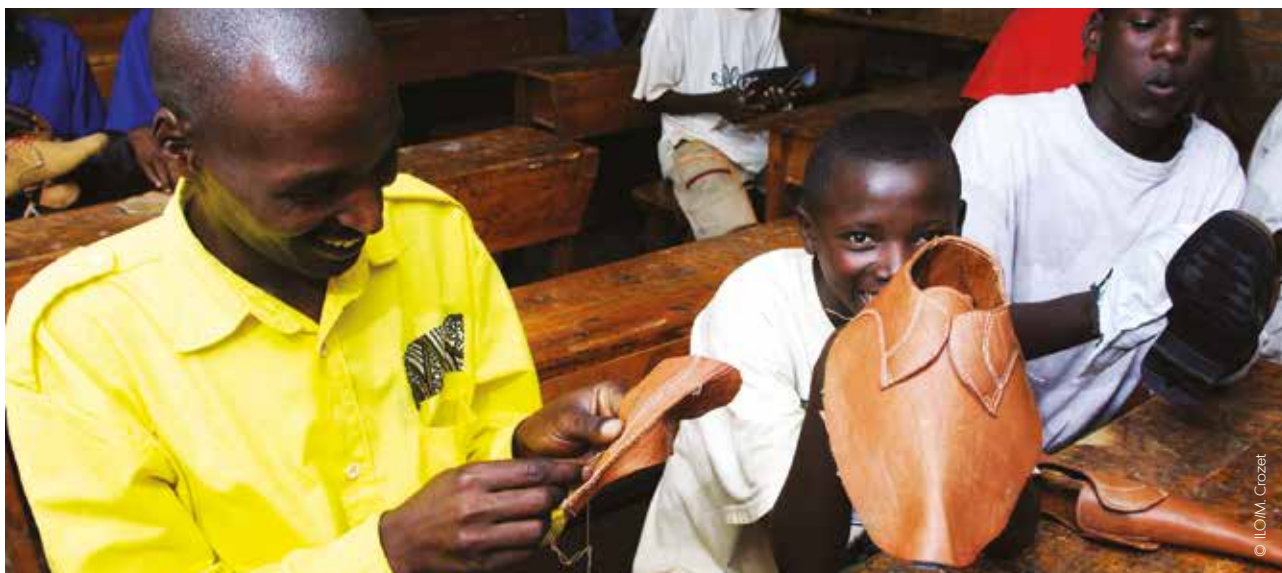
Acelerar a recuperação: repercussões da proteção social a curto e longo prazo

A experiência demonstrou de que forma os países com um sistema de proteção social mais adequado e, em particular, com um piso de proteção social que garante pelo menos o acesso a cuidados de saúde essenciais e proteção social básica para todos, estão melhor equipados, a nível geral e a nível das comunidades e agregados familiares, para absorver choques, funcionar como amortecedores, aumentar a resiliência e facilitar uma recuperação mais rápida.

A curto prazo, as transferências monetárias ou de alimentos podem mitigar as necessidades humanas básicas e imediatas. No que respeita especificamente ao acesso aos cuidados de saúde, as iniciativas do lado da oferta devem ser complementadas com iniciativas do lado da procura (quem irá pagar, a partir de que fonte, etc.).

A médio e longo prazo, aplica-se o princípio de «reconstruir melhor» («*build back better*»). Os pisos de proteção social nacional desempenham um papel crucial neste âmbito. O estabelecimento de um piso de proteção social não só irá ajudar a melhorar os meios de subsistência das pessoas e famílias po-

²⁴ Existem várias definições dos termos «proteção social» e «segurança social», que frequentemente geram uma certa confusão. Neste relatório, esses termos são usados indistintamente, abrangendo um leque amplo de instrumentos de política, incluindo o seguro social, a assistência social, as prestações universais e outras formas de transferências monetárias, bem como medidas para garantir o acesso efetivo aos cuidados de saúde e outras prestações em espécie que visam assegurar a proteção. Para mais detalhes, consultar o Relatório Mundial sobre Proteção Social da OIT 2014-15



bres e vulneráveis, como também irá aumentar a resiliência das sociedades e reforçar a capacidade de enfrentar desastres no futuro.



Um caminho para a recuperação socioeconômica: a proteção social nas estratégias após o Ébola

A crise do Ébola expôs a fragilidade dos sistemas de proteção social na região, nomeadamente face às crises e emergências relacionadas com a saúde. A falta de proteção social adequada, em termos de acesso aos cuidados essenciais de saúde e a uma segurança básica de rendimento para a população em geral e em particular para os grupos vulneráveis, agravou as consequências socioeconômicas da epidemia do vírus Ébola na Guiné, Libéria e Serra Leoa.

Na sequência da resposta humanitária, a OIT propôs um programa de apoio aos três países atingidos pelo Ébola, centrado em cinco áreas de intervenção: 1) criação de emprego digno através de um programa de investimento intensivo no emprego; 2) reforço dos sistemas de proteção social para alcançar a cobertura universal; 3) estabelecimento de um consenso sobre as prioridades nacionais através do diálogo social; 4) melhoria das prestações e do acesso a serviços básicos; 5) promoção da cultura de prevenção através de programas de segurança e saúde no trabalho. O programa foi lançado primeiramente na Guiné, em 2016, e visa prestar apoio ao processo de recuperação socioeconômica e reforçar as capacidades e as instituições nacionais, para que estejam melhor preparadas face a crises futuras.

Fonte: OIT: Recovery of the World of Work in Guinea, Liberia and Sierra Leone.

FERRAMENTA

5.13

FOLHETO: Recovery of the World of Work in Guinea, Liberia and Sierra Leone, OIT, 2015

FERRAMENTA

5.14

NOTA CONCEITUAL: DOLE's Integrated Livelihood and Emergency Employment Program, OIT, 2015

Pisos de proteção social: um quadro para ações multisetoriais concertadas

Os pisos de proteção social são pacotes de medidas de proteção social, definidos a nível nacional, destinadas a garantir, pelo menos, o acesso a cuidados essenciais de saúde e a uma proteção social básica para todos. A existência de uma estratégia ou política de proteção social nacional que visa estabelecer um sistema de proteção social nacional fornece uma orientação útil em termos de referencial de planificação a curto, médio e longo prazo.

O piso de proteção social é uma abordagem abrangente que promove a participação de diversas partes interessadas, nacionais e internacionais, do setor público e privado, com experiência em diferentes domínios e áreas técnicas (saúde, educação, finanças, emprego, agricultura, empoderamento das mulheres). Em muitos países, a OIT coordena ou trabalha sob o quadro da iniciativa do Piso de Proteção Social como resposta a crises (OMS, UNICEF, PNUD, PAM, FAO, FMI, Banco Mundial, etc.). O referencial do Piso de Proteção Social proporciona, desta forma, uma plataforma institucional e a base de informação



Ajudar as vítimas do Tufão Haiyan no acesso à proteção social e proteção na saúde

O tufão Haiyan atingiu as Filipinas em 2013, tirando a vida a mais de 7000 pessoas e afetando milhões de meios de subsistência. A OIT trabalhou com o Governo das Filipinas para implementar um programa de emprego de emergência e de restauração dos meios de subsistência que permitisse às comunidades «reconstruir melhor». Com base em experiências anteriores, o apoio da OIT na resposta ao desastre nas Filipinas alargou-se também a outros fenómenos como tempestades, tufões e terremotos, como por exemplo, a tempestade tropical Washi em 2011 e o tufão Hagupit em 2014.

A OIT prestou apoio à PDNA. Em resultado dos esforços empreendidos pela OIT para promover uma abordagem integrada ao trabalho digno, os trabalhadores envolvidos nos programas públicos de emprego de emergência tiveram acesso à proteção social. A OIT prestou assistência técnica e financeira ao Governo para garantir que os beneficiários do Programa de Emprego de Emergência e Meios de Subsistência Integrados (DILEEP) do Departamento do Trabalho e Emprego das Filipinas (DOLE) recebessem não só o salário mínimo regional em vigor, como tivessem ainda acesso a seguros de saúde através do programa nacional PhilHealth, a seguros de acidentes através do Sistema de Seguro da Administração Pública (GSIS), a orientação sobre Segurança e Saúde no Trabalho (SST) e a equipamento de proteção pessoal e ainda acesso a bolsas para formação profissional e para melhores oportunidades de meios de subsistência. As contribuições ao abrigo do PhilHealth e do GSIS foram pagas pelo Governo.

O DILEEP beneficiou 79 655 trabalhadores afetados, sendo que 90 por cento dos beneficiários assistiram a um aumento dos seus rendimentos e 45 por cento conseguiram gerar emprego fora dos seus projetos de subsistência. Além disso, 417 009 trabalhadores informais que receberam apoio do DILEEP, entre 2010 e 2014, trabalham atualmente por conta própria e obtêm rendimentos dos seus empreendimentos. O DILEEP ajuda ainda ao restabelecimento das comunidades e incentiva e forma as pessoas para que criem empresas sustentáveis e baseadas na comunidade, através do uso eficiente dos recursos e matérias-primas locais. Adicionalmente, a inscrição dos beneficiários no PhilHealth e no GSIS gera sensibilização sobre a segurança social e informa sobre a SST.

Lições retiradas

- Os sistemas de proteção social combinados com programas de emprego podem ajudar a desenvolver a resiliência das populações expostas ao risco de desastres naturais.
- O DILEEP promove uma abordagem abrangente do Trabalho Digno para os trabalhadores do setor informal. Os beneficiários recebem o salário mínimo regional em vigor, encontram-se inscritos na segurança social e no seguro de saúde e recebem formação sobre segurança no local de trabalho.
- A capacidade administrativa previamente existente dos programas de proteção social e de emprego pode aumentar a disponibilidade e capacidade dos países para estipular medidas de emergência e programas de reconstrução em caso de desastre natural.

Fonte: OIT: DOLE's Integrated Livelihood and Emergency Employment Program

a partir das quais se responde de forma rápida e eficaz a catástrofes futuras.

Iniciativas em matéria de proteção social

Caso não existam sistemas de proteção social, ou estes sejam muito débeis, a curto prazo, as transferências monetárias ou de alimentos podem mitigar as necessidades humanas básicas e imediatas.

Entre as medidas que podem ajudar na prestação de ajuda (de emergência) a curto prazo, encontram-se:

- injeções financeiras através dos programas de transferências monetárias existentes, para ajudar os grupos vulneráveis (agregados familiares com crianças, idosos, mulheres solteiras, pessoas com deficiência e minorias étnicas em perigo) dos distritos afetados;
- facilitação do acesso aos cuidados de saúde (a procura ligada à oferta, opções de financiamento, mão de obra, etc.);
- alargamento dos programas de emergência ou alimentação escolar existentes, ou introdução de novos programas neste âmbito, pois prestam muitas vezes ajuda às famílias mais afetadas;
- alargamento dos programas de subsídios para crianças, ou introdução de novos programas neste âmbito, nos distritos afetados.



Exercício de ABND: rumo a um piso de proteção social na Birmânia

Em 2013, o Governo da Birmânia pediu apoio às Nações Unidas e ao Banco Mundial para a elaboração de um plano estratégico nacional de proteção social para o país. Neste contexto, foi desenvolvido um exercício de Diálogo Nacional Baseado na Avaliação (ABND) para apoiar a elaboração do plano estratégico nacional.

PASSO 1: Matriz de avaliação e consultas (março a junho de 2014)

Foi desenvolvida uma matriz de avaliação com todas as partes interessadas relacionadas com a proteção social na Birmânia, através de consultas e de um seminário sobre diálogo social.

PASSO 2: Cálculo dos custos das prioridades recomendadas (julho a setembro de 2014)

O custo dos cenários de proteção social propostos foi calculado e projetado com recurso ao Protocolo de Avaliação Rápida da OIT (RAP). Um seminário de diálogo nacional sobre o custo dos cenários serviu de base aos debates sobre o orçamento disponível, as reafectações do orçamento governamental e a priorização de diferentes opções de políticas.

PASSO 3: Aprovação das recomendações (outubro a dezembro de 2014)

O relatório final foi partilhado com o governo para adoção. Tanto o processo como as recomendações de políticas constantes do relatório final foram integrados no novo plano estratégico do Governo, sendo tomadas várias medidas concretas para alargar a proteção social de forma a alcançar um regime de cobertura universal dos cuidados de saúde, um regime de pensões sociais e o desenvolvimento de capacidades institucionais e de informatização.

Fonte: OIT: Social Protection Based National Dialogue: Towards a nationally defined SPF in Myanmar, em: <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowResource.action?resource.ressourceId=52460> e <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowProject.action?id=3010>

FERRAMENTA

5.15

GUIA: Social Protection Assessment Based National Dialogue, 2013

FERRAMENTA

5.16

FOLHETO (DISPONÍVEL EM NOVE LÍNGUAS): Promoting Social Protection Floors for all, OIT, 2015

FERRAMENTA

5.17

RELATÓRIO: Impact of Livelihood Recovery Initiatives on Reducing Vulnerability to Human Trafficking and Illegal Recruitment: Lessons from Typhoon Haiyan, Escritório Nacional da OIT para as Filipinas, 2015

FERRAMENTA

5.18

RELATÓRIO: Real Life, Real Challenges, Real Protection Life Stories of Worker-beneficiaries and Experiences in Social Protection Availment, Escritório Nacional da OIT para as Filipinas, 2015

Apoiar a Segurança e Saúde no Trabalho (SST)

Em situações de fragilidade, posteriores a conflitos e desastres, os governos devem promover e desenvolver, a todos os níveis que sejam relevantes, a colaboração com os representantes dos empregadores e trabalhadores quanto ao direito dos trabalhadores a um ambiente de trabalho seguro e saudável. Eventuais reformas ou evoluções jurídicas deverão refletir as Convenções da OIT n.º 155 e 187, bem como outros instrumentos da OIT em matéria de SST, quando coerentes com as prioridades nacionais de consolidação da paz²⁵.

Os governos, ao desenvolverem os seus programas nacionais em matéria de SST, em função das condições e práticas nacionais e em consulta com as organizações de empregadores e trabalhadores mais representativas, deverão prestar especial atenção à promoção dos princípios básicos, tais como a avaliação dos riscos específicos no trabalho ou perigos existentes em situações pós-conflitos e desastres (por exemplo, minas terrestres, ambientes po-

²⁵ Juntamente com o Protocolo relativo à Convenção n.º 155 de 2002, são considerados os instrumentos principais de SST da OIT. Plano de ação (2010-2016): para alcançar uma ratificação generalizada e uma implementação efetiva dos instrumentos em matéria de segurança e saúde no trabalho; foi adotado pelo Conselho de Administração da Organização Internacional do Trabalho na sua 307.ª Sessão (março de 2010).

luídos, surtos de doenças infecciosas ou violência no trabalho); o combate aos riscos e perigos na fonte e o desenvolvimento de uma cultura preventiva de segurança e saúde que inclua informação, consulta e formação. A OIT deve prestar apoio aos países afetados por conflitos e desastres para que estabeleçam os mecanismos pertinentes de formação em SST a fim de abranger todos os trabalhadores, seus representantes e empregadores. A formação deve procurar promover as ações de prevenção e identificar soluções práticas. Os trabalhadores vulneráveis e os da economia informal devem receber especial atenção.

FERRAMENTA
5.19

PACOTE DE FORMAÇÃO: Development of a National Programme of Occupational Safety and Health – Training Module 0, CIF Turim, 2012



Programa de Ação contra a Gripe da OIT

Entre 2006 e 2009, graças ao seu Programa de Ação contra a Gripe, a OIT ajudou governos, trabalhadores e empregadores do Sudeste Asiático a reforçar a sua preparação para possíveis situações prejudiciais. Foram constituídas equipas nos países afetados para prestar aconselhamento político às autoridades governamentais, constituintes e pequenas e médias empresas sobre boas práticas em matéria de saúde, segurança e gestão, aperfeiçoando progressivamente os conhecimentos e as abordagens. Adicionalmente, foram desenvolvidos manuais específicos e formações a nível regional em diversos países, incluindo Camboja, Indonésia, Laos, Malásia, Tailândia e Vietname.

Fonte: OIT/CRISIS 2012

Diálogos e parcerias público-privadas

Integrar o setor privado nas prioridades nacionais de Trabalho Digno através da promoção de uma melhor coordenação das políticas e iniciativas empresariais e das prioridades públicas é um elemento crucial para garantir coerência e atingir resultados assinaláveis. A Declaração Tripartida de Princípios sobre as Empresas Multinacionais e a Política Social (Declaração EMN) fornece orientação a este respeito através dos seus princípios, que os governos, organizações de empregadores e de trabalhadores e empresas multinacionais são aconselhados a respeitar. O documento destaca a importância do diálogo e da consulta para garantir um bom desenvolvimento

das operações das empresas multinacionais nos países de acolhimento e a compatibilidade dessas operações com as políticas e os programas de desenvolvimento nacional – um aspeto essencial para assegurar uma recuperação sustentável.

O diálogo público-privado conduz muitas vezes ao estabelecimento de parcerias que envolvem diferentes atores dos setores público e privado, bem como da sociedade civil. As parcerias público-privadas baseiam-se no fundamento da congregação de recursos, conhecimentos e experiência, com a finalidade de atingir objetivos comuns, tais como um melhor acesso e qualidade da informação, infraestruturas, serviços e produtos. Estas parcerias passaram a ser ferramentas essenciais de apoio ao desenvolvimento local.

Promover as instituições relacionadas com o trabalho

Os esforços da OIT nas respostas a montante devem promover também as instituições relacionadas com o trabalho que aumentam a empregabilidade, a proteção social e outros aspetos da administração do trabalho. Estes programas devem ser apoiados e monitorizados através do diálogo social entre os constituintes tripartidos (governo, empregadores e trabalhadores) e outras partes interessadas relevantes, no sentido de atingir um consenso sobre as políticas do mercado de trabalho e sobre as reformas jurídicas e institucionais.

A OIT pode, especificamente, promover as instituições relacionadas com o trabalho:

- apoiando os governos na formulação da política de emprego;
- apoiando os governos na formulação de uma política de proteção social e de estratégias de alargamento da proteção social;
- prestando apoio direto aos governos recém-formados para aumentar as suas capacidades em termos de emprego, trabalho e proteção social;
- reforçando as capacidades dos governos e dos constituintes para participar na integração da Agenda para o Trabalho Digno nos quadros do CCA/UNDAF e de PRSP.
- apoiando o governo na formulação de uma política de DRR.

Em situações de desastre súbito ou de evolução lenta

Em contextos pré e pós-desastre, o Trabalho Digno é fundamental para integrar e promover a recuperação do emprego, dos meios de subsistência e da proteção social, de estratégias de redução do risco de desastre e ainda de políticas relacionadas com as comunidades nacionais e internacionais.

As avaliações conjuntas pós-desastre constituem uma plataforma sólida para a promoção de estratégias, políticas e projetos que apoiam a recuperação dos meios de subsistência, a criação de oportunidades de emprego e a garantia de segurança de rendimento através de programas de proteção e assistência social destinados a restabelecer a produção local e as redes económicas e comerciais, a aumentar a produtividade e o consumo das famílias e a revitalizar os mercados locais e a procura de serviços e produtos locais.

FERRAMENTA

5.20

Disaster risk reduction and disaster management in Myanmar: the roles of employer and business membership organizations, 2017 Escritório Regional da OIT para a África (ACT/EMP)

Apoio à redução do risco de desastre e à recuperação dos meios de subsistência

As medidas tomadas nas semanas e meses iniciais após um desastre têm um impacto maior no processo de recuperação subsequente, pelo que devem ser planeadas e implementadas em conformidade antes da ocorrência de um novo desastre. As escolhas feitas imediatamente após um desastre, isto é, relacionadas com abrigo, realojamento, remoção dos escombros, distribuição de ajuda de emergência, entre outras, têm repercussão nas escolhas futuras em termos de soluções a longo prazo, redução da vulnerabilidade e oportunidades de recuperação para os pobres.

No entanto, a experiência revela que a falta de medidas de reforço da capacidade prévia de resposta, especificamente orientadas para a recuperação, contribui para constrangimentos e atrasos na implementação eficiente e efetiva da recuperação. Além disso, a criação de emprego (através de investimentos na reconstrução intensivos em emprego, por exemplo) não acontece automaticamente como parte da reconstrução e do crescimento económico decorrentes dos esforços iniciais de recuperação. Pelo contrário, deve ser vista como um objetivo claro e permanente, que faz parte integrante dos esforços de recuperação a curto prazo previamente planeados, e que dará lugar a um desenvolvimento a longo prazo.



Promover uma cultura de prevenção e apoiar o pessoal que providencia cuidados de saúde e ajuda de emergência no terreno para que possa trabalhar em segurança: contributo da OIT para a resposta ao surto de Doença por vírus Ébola (DVE) em 2014

O surto de DVE em 2014 atingiu severamente o mundo do trabalho: as operações das empresas diminuíram consideravelmente ou pararam e os trabalhadores perderam os seus empregos. Os sistemas de saúde da África Ocidental, que já eram débeis, foram sobrecarregados além dos seus limites. A situação gerou um elevado risco de exposição para os profissionais de saúde e implicações para o seu trabalho, tais como trabalhar em quarentena, sujeição a stress e ansiedade, entre outras. A OIT aliou-se à resposta internacional desde o início, trabalhando com parceiros locais e internacionais, incluindo a OMS, para prestar assistência aos constituintes tripartidos da OIT a fim de usar os locais de trabalho como pontos focais de divulgação de informação, comunicação, sensibilização para a prevenção da DVE e dos riscos relacionados com o trabalho. Além disso, a OIT apoiou a formulação de planos nacionais de recuperação para a Guiné, Libéria e Serra Leoa. Na Libéria, a OIT, em colaboração com a OMS, realizou vários seminários de formação de formadores baseados no programa HealthWISE (melhoria das condições de trabalho nos serviços de saúde), no sentido de melhorar os conhecimentos e as competências dos técnicos de saúde ambiental do país em matéria de Segurança e Saúde no trabalho (SST). O HealthWISE é uma ferramenta prática e participativa de melhoria da qualidade dos estabelecimentos de saúde. Incentiva os funcionários e diretores a trabalharem em conjunto para melhorar os locais de trabalho e as práticas, através de soluções económicas.

Na fase de recuperação, a OIT tem por objetivo proteger os empregos já existentes através de boas políticas de SST, focando-se nos setores mais afetados (PME, economia informal e setor agrícola) e nos serviços de saúde mais atingidos para promover antecipadamente a resiliência face a um novo surto de DVE ou outras infeções no local de trabalho. Tendo em conta o papel central desempenhado pelos sindicatos na promoção da prevenção e segurança no trabalho, a OIT alia-se à OMS para prestar aos seus constituintes tripartidos o apoio necessário em termos de SST, incluindo planos de continuidade de negócios e a aplicação das Normas Internacionais do Trabalho.

Fonte: «Third Supplementary Report: The ILO's role in the post-Ebola recovery effort.» Conselho de Administração da OIT, 325.ª Sessão, Genebra, 29 de outubro a 12 de novembro de 2015..

Assim, nos países de risco elevado, a resposta da OIT às crises deve incluir a promoção e colaboração com os constituintes tripartidos da OIT e outros parceiros (por exemplo, PNUD, FAO, BM, OMS), a fim de reforçar a capacidade de resposta de apoio a uma recuperação rápida e efetiva dos meios de subsistência perante desastres futuros. Por exemplo, a OIT pode apoiar os processos sistemáticos e participativos de planificação da recuperação anterior ao desastre, que envolvem os constituintes e parceiros na identificação das questões relativas à planificação da recuperação e potenciais estratégias, com a finalidade de implementar medidas adequadas de recuperação dos meios de subsistência antes da ocorrência de um desastre. Isto permite que os decisores façam escolhas oportunas e fundamentadas sobre como reduzir a vulnerabilidade e aumentar a resiliência dos meios de subsistência face a crises futuras, através de intervenções que reforcem tanto as instituições como os processos relevantes.

FERRAMENTA

5.21

PACOTE DE FORMAÇÃO: Development of a National Programme of Occup

Gestão de Continuidade de Negócio (BCM) para pequenas e médias empresas

A continuidade de negócio consiste em manter atividades-chave das empresas em funcionamento após um acontecimento adverso, com os recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis no momento. Os desastres reduzem, inevitavelmente, a quantidade, qualidade e disponibilidade dos recursos de uma empresa. Essa redução é proporcional ao impacto direto e indireto da crise na empresa e nos seus fornecedores, consumidores e clientes ao longo da mesma cadeia de valor. Sem um determinado número de ativos, as operações comerciais não funcionam, resultando assim na interrupção ou suspensão da capacidade da empresa para fornecer produtos e serviços.

O instrumento de Gestão de Continuidade de Negócio (BCM) é composto por um guia e módulos de formação que devem ser usados em áreas propensas a desastres para consolidar a cadeia de valor e melhorar a capacidade de resposta a desastres. O BCM foi aplicado em particular durante o surto de gripe aviária para proporcionar formação às pequenas e médias empresas (PME) dos setores de processamento de alimentos sobre como manter as suas atividades.

A formação em BCM destina-se às PME e associações empresariais, bem como às comunidades e aos microempresários (de forma a englobar também os setores informais).



Iniciativas da OIT juntamente com as organizações de empregadores nas Filipinas após o Tufão Haiyan

Após o tufão Haiyan, em 2013, e a pedido da Confederação de Empregadores das Filipinas (ECOP), a OIT participou num conjunto de atividades relacionadas com a capacitação para resposta a desastres e a planificação da continuidade de negócio. Nomeadamente, a OIT:

1. prestou apoio à avaliação das necessidades para o setor privado;
2. ministrou uma formação de baixo custo sobre planificação da continuidade de negócio a pequenas e médias empresas (Ferramenta 5.24), a qual teve muito boa receptividade e está a ser implementada em 9 províncias;
3. forneceu recomendações para o desenvolvimento de um referencial de políticas com vista a apoiar as empresas na sua capacidade de resposta a desastres.

Este trabalho preparou terreno para uma participação mais ampla e estruturada da OIT em matéria de Redução do Risco de Desastre (DRR) e Gestão do Risco de Desastre (DRM) nas Filipinas. Perto do final do ano, a OIT desenvolveu ainda investigação sobre o papel desempenhado pelas organizações de associações empresariais (BMO) nas zonas em conflito e após um conflito. A investigação, que analisa o potencial contributo das BMO para os processos de paz, foi realizada nos seguintes países:

- Birmânia: comércio, paz e conflito na Birmânia;
- Sri Lanka: estudo da OIT sobre as BMO - Sri Lanka: negócios e paz no Sri Lanka (Ferramenta 5.25)
- Tailândia: análise da instabilidade política e panorama do conflito na Tailândia: o papel das BMO.

Source: ILO Asia Regional Office, DWT Team

FERRAMENTA

5.22

GUIA: Multi-hazard Business Continuity Management, OIT/CRISIS, 2011

FERRAMENTA

5.23

NEEDS ASSESSMENT FOR THE PRIVATE SECTOR IN THE PHILIPPINES: Disaster preparedness, response and recovery, OIT ACT/EMP 2015

FERRAMENTA

5.24

RELATÓRIO: Business and Peace in Sri Lanka – The Roles of Business Member Organisations, Escritório Regional da OIT para a Ásia (Banguecoque), 2016

FERRAMENTA

5.25

MANUAL: Protecting Your Employees and Business from Pandemic Human Influenza Action Manual for SMEs on Avian and Human Influenza in the Workplace, Escritório Sub-regional da OIT para a Ásia Oriental, 2009

Empregos verdes

Os empregos verdes reduzem o impacto ambiental das empresas e dos setores económicos, visto que contribuem para melhorar a eficiência no uso de energia, matérias-primas e água; descarbonizar a economia e reduzir os gases com efeito de estufa; minimizar ou eliminar todos os tipos de resíduos e poluição; proteger ou restaurar ecossistemas e a biodiversidade; e apoiar a adaptação aos efeitos das alterações climáticas. Embora a degradação ambiental possa conduzir a contextos de fragilidade e conflito, tal não significa que as preocupações ambientais possam ser abordadas facilmente em intervenções rápidas de recuperação. De acordo com o contexto, será necessário demonstrar as suas vantagens comparativas e intensificar gradualmente as intervenções para alcançar uma economia verde. Por exemplo, determinados investimentos em infraestruturas verdes de pequena dimensão e não ligadas à rede pública podem revelar-se adequados às situações em que não exista um sistema de distribuição central bem regulado ou organizado (isto é, de energia ou água).

Para promover a criação de empregos verdes a nível nacional, subnacional e local, o Programa para os Empregos Verdes potencia diferentes formas de ação:

- investigação nacional e setorial sobre o potencial para criação de empregos verdes;
- aconselhamento político baseado nos resultados da investigação, para uma melhor coordenação das políticas ambientais e laborais;
- desenvolvimento de capacidades e orientação para que os constituintes facilitem e melhorem o diálogo social e garantam a sua plena participação nos debates políticos e nas estratégias nacionais relevantes;

- projetos-piloto a nível local e setorial sobre empreendedorismo verde, empresas verdes, formação profissional, infraestruturas intensivas em emprego, entre outros.



Demonstração de empregos verdes no Haiti

Após a tempestade tropical que ocorreu na região nordeste do Haiti em 2004, a OIT, o PNUD e o PAM colaboraram com o Governo do Haiti para prevenir desastres naturais futuros. O objetivo do programa era restabelecer o ambiente extremamente frágil e debilitado de Gonaïves, implementando sistemas de conservação da água e do solo com recurso a técnicas baseadas na mão de obra. Após uma fase inicial bem-sucedida financiada pela OIT e pelo PNUD, foi lançado um segundo projeto em junho de 2007, que focou parte do seu trabalho na conservação ambiental e na mitigação do risco de desastre. Até dezembro de 2007, os principais resultados do projeto foram:

- O estabelecimento de sete associações profissionais, incluindo empreiteiros para a extração de pedra e para a construção de barragens, viveiristas de árvores e produtores agrícolas, e prestação de formação a estas associações;
- O desenvolvimento das capacidades de seis federações de associações locais para prestar apoio na contratação de trabalhadores, seleção de capatazes e monitorização e controlo do pagamento de salários;
- O desenvolvimento de capacidades de organização e gestão, capacidades técnicas e sensibilização ambiental das populações locais e das autoridades locais representadas pelos comités de desenvolvimento local;
- A participação de departamentos técnicos regionais (planificação, agricultura, meio ambiente, etc.) na seleção do local e do processo de planificação, implementação, monitorização e na definição das estratégias de manutenção;
- A criação de emprego: 359 265 dias de trabalho, correspondentes a uma média de 900 pessoas empregadas diariamente durante um período de 20 meses (total dos salários: 681 743 USD) e pagamentos em espécie de 359 265 rações de alimentos (equivalentes a 679 690 USD) pelo PAM.
- Melhorias físicas que contribuem para a conservação ambiental e a mitigação de desastres, tais como a construção de uma rede de controlo da erosão; 566 quilómetros de proteções de encostas; extração de rochas e construção de barragens de controlo; 14 643 m³ de paredes de alvenaria em seco; 7,5 quilómetros de remodelação do leito do Rio Quinte; ações de reflorestação; reabilitação de cinco barragens pequenas para reduzir o caudal do Rio Quinte.

Fonte: «Programme to prevent natural disasters by environmental protection and employment creation in the Gonaïves Region: Demonstrating Green Jobs!», apresentação PowerPoint do projeto CTA

5.5 Resposta a jusante: programas, projetos e iniciativas

As ações a jusante são projetos que visam diretamente a população afetada e têm por objetivo promover a criação de Trabalho Digno no terreno. Contribuem para a estabilização do país, a consolidação da paz e a partilha dos «dividendos de paz».

FERRAMENTA

5.26

GUIA: A Practical Guide for Post-Calamity Response: The Philippine Experience, OIT, Manila 2015

Intervenções para a criação imediata de emprego

Emprego de emergência

O emprego de emergência (EE) gera emprego imediato que proporciona rendimento rápido em dinheiro, reorienta as pessoas de atividades destrutivas para atividades construtivas e pode resultar no desenvolvimento de novas competências e atividades económicas. Na medida do possível, deve ser concebido tendo em conta uma perspetiva a longo prazo.

O EE é implementado sobretudo através de intervenções de breve duração que proporcionam rendimento em dinheiro e Trabalho Digno às pessoas vulneráveis. Estes tipos de regimes nem sempre são implementados pela OIT mas através de parceiros de implementação que podem incluir agências governamentais, empresas contratadas, ONG, comunidades, instituições locais de formação, serviços empresariais locais, pequenas associações empresariais, câmara de comércio e indústria, associações comerciais, entre outros. Ainda que algumas atividades possam ser desenvolvidas em poucas semanas, o período máximo previsto de EE é de seis meses. O EE deve ser pensado para produzir resultados duradouros.

O emprego de emergência permite alcançar resultados a longo prazo de, pelo menos, três formas:

1. Pode impulsionar o esforço global de recuperação quando implementado de modo a que os beneficiários iniciem rapidamente atividades com potencial para continuar após o período máximo de

EE de 6 meses. Engloba atividades que apoiam iniciativas já existentes nas comunidades, tais como a melhoria dos recursos hídricos e das infraestruturas disponíveis (mas danificadas) como estradas, mercados, escolas e centros de saúde; a formação em desenvolvimento local sustentável; a manutenção e reparação de máquinas pequenas; e os meios de produção para a economia local (por exemplo, gestão de pequenas empresas, etc.).

2. Pode ser integrado num processo de desenvolvimento ou recuperação delimitado em termos de área, que já está em curso ou terá início. Como parte deste processo de arranque, o EE está em posição para prestar o apoio necessário durante o período inicial. Neste contexto, a estratégia deve passar pela inclusão de atividades de EE na estratégia de autossustento e reintegração a longo prazo.
3. O emprego de emergência pode ainda contribuir para a redução do risco de desastre e a sua mitigação sempre que sejam implementadas iniciativas como a construção de sistemas de drenagem de água, margens de rios, sistemas de canalização, sistemas de gestão da água e sistemas de erosão do solo.

FERRAMENTA

5.27

RELATÓRIO: Programme régional de création d'emplois à travers l'aménagement des bassins versants, Gonaïves, Haiti 2010

FERRAMENTA

5.28

AVALIAÇÃO: Emergency Employment and Sustainable Livelihood Recovery for Super Typhoon Haiyan (Yolanda), Escritório da OIT para as Filipinas, 2015

FERRAMENTA

5.28 bis

DOCUMENTO DE PROJETO: Labour-based Flood Protection – River Gash in Kassala State, East Sudan, OIT, 2008



Programa de impacto rápido no emprego em resposta às cheias de 2000 em Moçambique

Um mês de precipitação superior à média, juntamente com quatro dias de chuvas torrenciais, em fevereiro de 2000, resultou em graves cheias em Moçambique. Cerca de 800 pessoas perderam a vida e mais de 800 000 pessoas perderam praticamente tudo (habitação, pertences, empregos, plantações). As cheias tiveram consequências terríveis para a agricultura, danificando 90 por cento da infraestrutura de rega em funcionamento no país e resultando na perda de 1400 quilómetros quadrados de terra cultivada e pastagens, causando a perda dos meios de subsistência a 113 000 pequenas explorações agrícolas familiares.

Em resposta, a OIT acionou o Projeto de Impacto Rápido no Emprego (REIP) e o Ministério do Trabalho atuou como agência de implementação nacional. Através da sua participação no Comité Interministerial, foram criadas parcerias e foi promovido um intercâmbio permanente de informação e a defesa do emprego; nas áreas de intervenção (localidade, distrito ou província), foram estabelecidas comissões de coordenação e grupos de trabalho nos quais estavam representados todos os atores relevantes para o emprego e a recuperação económica local.

O projeto foi desenvolvido em 3 etapas principais: reforço da capacidade nacional para responder adequadamente aos desafios impostos pela crise em termos de emprego; integração da promoção e de estratégias de emprego nas políticas e nos programas de reconstrução e reabilitação; e promoção do emprego através do relançamento das economias locais. Os beneficiários principais foram micro e pequenos empresários e clientes de mecanismos de microcrédito que perderam todos os seus bens e não tinham condições para reiniciar as suas atividades ou amortizar os créditos recebidos. Os cidadãos vulneráveis e desempregados também foram bastante beneficiados. Foi dada elevada prioridade às mulheres em situação de vulnerabilidade.

O programa permitiu criar 150 000 dias de trabalho em obras de reconstrução e reabilitação intensivas em mão de obra, envolvendo no total 180 micro e pequenas empresas de construção. Estas atividades permitiram a revitalização dos mercados e beneficiaram mais de 2000 micro e pequenos empresários existentes ou potenciais. O processo das partes interessadas para reunir os setores público e privado foi facilitado, as instituições foram reforçadas em domínios como o diálogo social, a redução do risco de desastre, a definição de prioridades e a coordenação de programas de recuperação de emprego. O emprego mereceu atenção nos programas de reconstrução e foi integrado em diversos programas. Três mil beneficiários do programa de reabilitação foram plenamente integrados num quadro de desenvolvimento regular.

Fonte: OIT/CRISIS 2010

Comida por trabalho

O programa «Comida por Trabalho» (*Food for Work* – FFW) refere-se a emprego temporário de curta duração, em que os trabalhadores recebem até 50 por cento da sua remuneração em espécie. Pode ser implementado como um incentivo para atividades comunitárias de autoajuda que beneficiem diretamente os trabalhadores (por exemplo, obras de irrigação desenvolvidas pelos agricultores que mais tarde tirarão partido delas).

Em zonas afetadas por secas ou inundações, bem como em situações de fragilidade ou pós-conflito, pode haver pouco ou nenhum acesso a alimentos devido à falta de segurança, acessibilidade e isolamento. Por isso, é provável que os trabalhadores prefiram receber parte das suas remunerações em espécie, por exemplo, em situações em que os alimentos sejam escassos, os salários baixos ou os mecanismos de mercado não estejam em funcionamento. Os alimentos têm mais valor do que o dinheiro em contextos de escassez de alimentos e

com preços imprevisíveis. Contudo, o pagamento em espécie apenas motivará os trabalhadores enquanto persistirem tais circunstâncias.

O FFW é uma medida de último recurso, visto que em diversos casos pode resultar numa descida drástica dos preços e da oferta de produtos nos mercados locais. Os projetos desta natureza devem ser desenvolvidos em estreita colaboração com o PAM e os seus parceiros de implementação.

Desenvolvimento de competências

Conseguir realmente alcançar as pessoas cujas vidas foram afetadas por conflitos ou desastres implica compreender bem as condições sob as quais se planifica e desenvolve a educação e a formação nas comunidades atingidas. A relação com os empregadores, o enfoque na qualidade e importância da formação e a inclusão de todas as pessoas cujos meios de subsistência foram afetados ou destruídos são elementos fundamentais.

As principais mensagens são:

- A formação está estreitamente associada a atividades de subsistência, tanto de emprego de emergência, emprego por conta própria e desenvolvimento de micro e pequenas empresas, como de desenvolvimento de infraestruturas.
- É fundamental privilegiar a formação prática em detrimento da formação teórica. Neste contexto, ganhar dinheiro enquanto se aprende é um bom mote. As pessoas afetadas têm de fazer parte da recuperação.
- Deve-se partir de competências e experiências já existentes. Deve ser realizada uma avaliação rápida das necessidades em termos de competências e das competências disponíveis.
- Os programas atuais de formação podem ser adaptados e ajustados para satisfazer as necessidades dos trabalhadores afetados. Não há necessidade de começar do zero.
- As competências adquiridas devem ser certificadas, para que as pessoas tenham mais possibilidade de obter emprego e um maior acesso ao mercado de trabalho.

Visto que muitas das pessoas afetadas por desastres ou conflitos já se encontram numa posição vulnerável no mercado de trabalho, a criação de programas abrangentes que incluam componentes não profissionais e ainda formação técnica pode ser muito eficaz no que respeita à melhoria das oportu-

nidades de emprego. Os programas podem incluir competências para a vida e competências básicas de trabalho tais como consolidação da paz, resolução de problemas, trabalho de equipa, comunicação, noções básicas de empreendedorismo, segurança e saúde no trabalho, direitos e responsabilidades no trabalho e ainda competências básicas como a literacia e numeracia para as pessoas que não frequentaram o ensino básico.

Para apoiar a recuperação rápida, podem ser realizados cursos de formação de curta duração «em contexto de trabalho», que poderão ter continuidade sob a forma de estágios profissionais de qualidade – uma combinação de formação em contexto laboral com educação escolar – que garantam níveis elevados de instrução e remunerações adequadas. Estes podem dar resposta às necessidades imediatas de qualificações das agências humanitárias e de desenvolvimento para a implementação dos seus projetos de construção, transporte, educação, saúde e segurança.

Outros tipos de iniciativas englobam a formação informal para apoiar a transição para a economia formal ou a formação baseada na comunidade em áreas remotas para aumentar a produtividade rural.



A reabilitação de estradas gera emprego na Libéria

Na sequência da guerra civil que se prolongou e devastou a Libéria, a infraestrutura nacional ficou fragilizada, diversos grupos comunitários continuavam vulneráveis e as estruturas de emprego foram extintas ou não tinham capacidade. Em resposta, o Governo da Libéria e os seus parceiros (UNMIL, OIT, Banco Mundial, PNUD e PAM) lançaram, em meados de junho de 2006, o Programa de Emprego de Emergência da Libéria (LEEP). O quadro do LEEP permitiu criar mais de 21 000 empregos de curta duração para os trabalhadores qualificados e não qualificados, o que corresponde a mais de 500 000 dias de trabalho. Nunca é demais realçar o contributo determinante do emprego para os esforços de consolidação da paz na Libéria, visto que preencheu funções económicas, sociais, políticas e culturais.

Os primeiros resultados de uma avaliação de impacto revelaram que a maioria dos trabalhadores usou os salários auferidos na reconstrução das respetivas habitações e para iniciar novas atividades geradoras de meios de subsistência e de rendimento, em particular no condado de Lofa. «Estamos muito felizes por realizar este trabalho - ajudar na reconstrução das nossas estradas e ainda a auferir algum dinheiro», afirmou um dos trabalhadores envolvido na limpeza das bermas das estradas.

Fonte: «UNMIL Focus Brief, 2007», em: <https://unmil.unmissions.org/sites/default/files/unmilfocus14.pdf>

MELHORAR O ACESSO DAS PESSOAS POBRES À FORMAÇÃO: LIÇÕES RETIRADAS

Reduzir os obstáculos financeiros à entrada: os governos devem financiar intervenções específicas focadas na população pobre para facilitar o seu acesso à formação profissional (formal) mais comum.

Reduzir os obstáculos não financeiros de acesso aos cursos formais e/ou prestar mais apoio às pessoas pobres para que possam superá-los, por exemplo, abordando a questão da falta de formação formal antes de iniciarem a sua formação profissional.

Desenvolver estratégias de desenvolvimento de competências para os grupos desfavorecidos: grupos rurais, categorias específicas de mulheres, homens e mulheres jovens, trabalhadores da economia informal e homens e mulheres com deficiência.

Desenvolver centros especiais que deem resposta a circunstâncias pessoais difíceis (por exemplo, em termos de horário, local ou metodologia de formação).

Evitar proporcionar formação às pessoas pobres (e em especial às mulheres pobres) em atividades comerciais tradicionais para que não sejam ainda mais marginalizadas; em vez disso, ministrar-lhes formação tendo em vista negócios que façam uso de novas tecnologias (tais como reparação de telemóveis) e formar as mulheres em profissões tradicionalmente masculinas. Muitas vezes, é necessário realizar esforços prolongados e sustentados para promover e sensibilizar as comunidades e instituições de forma a angariar o apoio público para os novos papéis das mulheres na economia.

Prestar apoio financeiro a ações de aprendizagem informal (aprofundado mais à frente).

Fonte: Palmer, 2007.



Formação profissional de curta duração proporcionada pela OIT após o terramoto no Paquistão

O terramoto que atingiu o Paquistão em outubro de 2005 reduziu cidades inteiras a escombros, resultou em mais de 87 000 mortes e afetou mais de 3 milhões de pessoas. De acordo com uma avaliação inicial realizada em conjunto pela OIT e pelo Instituto de Economia do Desenvolvimento do Paquistão, a perda de empregos foi muito superior no setor informal, representando quase 74 por cento dos mesmos, enquanto o setor formal registou uma perda de empregos de cerca de 25 por cento. A perda total de empregos, entre a população afetada, foi de 62,1 por cento, concentrando-se sobretudo no setor agrícola.

Em resposta, a OIT colaborou com o Ministério do Trabalho e as organizações de empregadores e de trabalhadores para implementar a iniciativa de Apoio Rápido ao Rendimento através do Emprego (RISE) e injetar rapidamente dinheiro nas economias locais. O projeto piloto RISE foi inicialmente desenvolvido em Balakot, uma das zonas mais afetadas, para que as pessoas voltassem rapidamente aos seus empregos e superassem os traumas resultantes do desastre. Foram gerados cerca de 45 000 dias de trabalho não só para oferecer emprego às mulheres e homens afetados mas também para contribuir para os esforços de reconstrução e recuperação. O programa incluiu a limpeza dos campos, a remoção de escombros dos edifícios e ruas mais importantes, a reparação do sistema de saneamento, a construção de abrigos temporários para as pessoas deslocadas e a restauração dos serviços básicos.

O desenvolvimento de competências foi outra componente importante do programa. A OIT concebeu e forneceu programas de formação profissional breves e adaptados às necessidades para garantir emprego à população local e, ao mesmo tempo, reduzir a dependência face a trabalhadores qualificados provenientes de outras zonas. Muitos dos centros de formação existentes ficaram bastante danificados ou totalmente destruídos, pelo que foram estabelecidos centros de formação profissional improvisados em tendas distribuídas pelas zonas afetadas. Tratou-se de uma colaboração entre a OIT e o Ministério do Trabalho, os departamentos da administração local, uma ONG internacional e o Programa Nacional de Apoio Rural. As ofertas de cursos para homens incluíam a alvenaria, carpintaria, obras de instalações elétricas, canalização e soldadura. Foram ainda oferecidos cursos de confeção e costura para mulheres e cursos de reparação de aparelhos domésticos para os trabalhadores com deficiência.

O programa piloto RISE foi um sucesso e recebeu um amplo reconhecimento a nível nacional e internacional. Devido ao elevado número de pedidos, o programa foi alargado às áreas críticas de Bagh, Batagram e Muzaffarabad.

Fonte: Site da OIT: «The ILO's role in helping Pakistan rebuild and get back to work», em: http://www.ilo.org/global/publications/magazines-and-journals/world-of-work-magazine/articles/WCMS_081374/lang-en/index.htm



Reconstruir os centros de formação profissional no Nordeste do Sri Lanka

A OIT e o IPEC trabalharam em conjunto ao abrigo do quadro do Plano de Ação para as Crianças afetadas pela Guerra - um processo que envolve várias partes interessadas e que foi estabelecido para abordar as necessidades das crianças do norte e este do Sri Lanka. Este Plano foi implementado no seguimento do compromisso assumido pelos Tigres de Libertação do Eelam Tamil (LTTE) durante as conversações de paz que ocorreram em Oslo e Berlim em 2002-2003, a fim de travar o recrutamento de crianças e de libertar recrutas menores de idade das suas fileiras. Sob a liderança da UNICEF, diversas agências internacionais assumiram a responsabilidade de diferentes componentes do Plano de Ação, tais como a libertação e reintegração social de recrutas menores de idade, educação básica e serviços de saúde, formação profissional e acesso ao microcrédito. A OIT e o IPEC foram responsáveis pela componente de formação profissional, canalizando os seus esforços para a restauração do sistema de formação e o desenvolvimento da capacidade de 18 centros de formação e ONG. A capacidade dos centros de formação foi reforçada através de:

- Desenvolvimento de infraestruturas e aquisição de equipamentos e ferramentas necessários para fornecer formação de qualidade em diferentes ofícios e profissões;
- Formação de orientadores de carreiras, formadores e diretores, incluindo em matéria de direitos das crianças e trabalho infantil (os diretores receberam também formação sobre a gestão de projetos, a elaboração de orçamentos e a apresentação de relatórios financeiros);
- Atualização dos cursos existentes (desenvolvimento do currículo) e criação de novos cursos para diversos ofícios e profissões, de acordo com as normas nacionais de formação;
- Apresentação das competências para a vida e formação sobre «como iniciar o seu próprio negócio»;
- Assistência na certificação de cursos e acreditação dos institutos de formação no contexto do sistema nacional de formação profissional.

Fonte: «Prevention of child recruitment and reintegration of children associated with armed forces and groups: Strategic framework for addressing the economic gap», OIT, 2007, em: <http://www.ilo.org/ipecinfor/product/viewProduct.do?productId=6965>

FERRAMENTA

5.29

RELATÓRIO: Liberia Youth, Employment, Skills (YES) Project and Liberia Youth Employment Program, 2015

FERRAMENTA

5.32

RELATÓRIO: Case studies on the reintegration of children formerly associated with armed forces and groups through informal apprenticeship, OIT, 2010

FERRAMENTA

5.30

MANUAL: *Training for Rural Economic Empowerment (TREE)*, em particular o Módulo 3 sobre a identificação das oportunidades econômicas e a avaliação das necessidades de formação, OIT/Emprego, 2009

FERRAMENTA

5.33

RELATÓRIO: Skills Development in Sudan, The Formal and the Informal Reality, OIT, 2013

FERRAMENTA

5.31

GUIA: Assessing skills in the informal economy: A resource guide for small industry and community organizations, OIT/Emprego, 2015



Avaliação e Certificação de Competências no Afeganistão

O projeto de Avaliação e Certificação de Competências no Afeganistão foi financiado em 7,6 milhões de USD pelo Banco Mundial.

Foi lançado em 2013, por um período de três anos, em resposta aos principais desafios impostos ao setor de Ensino e Formação Técnico-Profissional (EFTP) no Afeganistão, visando:

- a. Melhorar a qualidade das normas nacionais em matéria de competências profissionais (NOSS) e o currículo para as profissões e os setores prioritários;
- b. Aplicar 10 NOSS prioritárias e os respectivos currículos através dos principais prestadores públicos de EFTP;
- c. Atribuir certificação reconhecida internacionalmente e ministrar o exame a 15 000 diplomados de EFTP através de uma instituição com reconhecimento internacional (para estudantes/candidatos de EFTP formais, não formais e informais que pretendam o Reconhecimento das Aprendizagens Prévias - RPL);
- d. Avaliar 100 NOSS existentes por referência a normas internacionais; e
- e. Prestar apoio ao Ministro Adjunto de EFTP na acreditação internacional de cinco instituições de EFTP selecionadas.

Embora seja experimental, o projeto de competências é muito importante em contextos de conflito, pois aborda a criação de emprego e a geração de emprego, dentro e fora do território nacional, de diferentes prismas.

Numa primeira fase, procura reorganizar os sistemas de EFTP nivelando as normas e os currículos nacionais em matéria de competências profissionais, criar um fórum de debate com os ministérios e os parceiros sociais e ainda lançar uma reflexão sobre a criação de um quadro nacional de qualificações e autoridades representativas. Numa segunda fase, tem por objetivo a certificação de competências, reforçando assim a valorização interna das competências, para impulsionar a confiança dos empregadores, mas igualmente no plano internacional, a fim de acompanhar a migração para o emprego digno enquanto o mercado de trabalho do país em conflito desenvolve a capacidade de absorver o grande número de jovens que, todos os anos, desejam entrar no mercado de trabalho.

A participação central dos parceiros sociais em todas estas atividades, assegurada através do escritório nacional da OIT em Cabul, permitiu obter um diagnóstico mais preciso das necessidades em termos de competências, informação sobre o mercado de trabalho e uma melhor compreensão do papel de cada ator.

Fonte: OIT/ACTRAV, 2016



Recurso a mão de obra intensiva para a recolha de resíduos: Mogadixo, Somália 2007

Os cidadãos somalis de Mogadixo tiveram acesso a parques ou nenhuns serviços desde a queda da administração em 1991. Aproximadamente 40 por cento das pessoas que vivem na cidade são deslocados internos (IDP) ou migraram de zonas semiáridas e áridas da Somália. Quinze anos de decadência e anarquia deixaram a cidade num estado deplorável, com infraestruturas danificadas, desemprego elevado e taxas crescentes de analfabetismo. Devido à falta de alternativas de emprego, muitos homens somalis em Mogadixo tornam-se membros de milícias «de segurança». Em relação às mulheres somalis, muitas acabam por envolver-se em atividades ilícitas, tais como a prostituição (com todos os riscos de contração de DST associados), porque a maioria é analfabeta e tem poucas ou nenhuma oportunidades para sustentar as respetivas famílias.

Com base num programa de validação do conceito muito bem-sucedido, em seis dos dezasseis distritos de Mogadixo em 2003, o programa da OIT implementado através da SAACID* foi alargado para abranger os 16 distritos da cidade, bem como o enclave de Bermuda, uma zona da cidade (partes de Hawl-wadag, Hodan e Warberi) onde subsistem clãs minoritários carenciados. Este programa tinha por objetivos:

- limpar os resíduos acumulados na cidade, melhorando assim a saúde e higiene;
- remover as areias acumuladas nas estradas devido aos ventos fortes e deslocação de dunas de areias;
- proporcionar 1700 empregos diretos (dos quais, pelo menos 50 por cento dirigidos a mulheres) às pessoas mais pobres da cidade, com um salário de 2 USD por dia. Este pagamento servia ainda para estimular a atividade económica através de gastos secundários.
- empoderar as estruturas de liderança local, promovendo a cooperação e a reconciliação;
- proporcionar à sociedade civil formas de identidade alternativas às dos interesses restritos dos clãs;
- fornecer à comunidade internacional um modelo de intervenção eficaz e descentralizada dos povos indígenas numa sociedade devastada pela guerra, tendo por base provas de que as ONG somalis locais têm a capacidade de cumprir uma programação significativa e sustentável numa zona devastada pela guerra;
- fornecer modelos de referência femininos às comunidades da Somália, através do emprego de mulheres somalis e a gestão efetiva do programa por parte de uma ONG de mulheres somalis.

*A SAACID é uma ONG de mulheres indígenas registada na Somália e na Austrália.

Fonte: Retirado de «Employment for Peace Programme in Mogadishu and Southern Somalia: Final Report», apresentado pela SAACID, janeiro de 2007.

Abordagem baseada nos recursos locais

Estes projetos são obras de infraestruturas a curto e médio prazo que geram emprego e rendimento ao tirar o máximo partido da mão de obra não qualificada disponível. Os programas de investimento intensivos em emprego (EIIP) são particularmente úteis na reabilitação e reconstrução de zonas devastadas por conflitos ou desastres, em que é necessária uma injeção rápida de dinheiro na comunidade. Os EIIP contribuem para o desenvolvimento a longo prazo ao reabilitar a infraestrutura física e social que responde às necessidades imediatas. Esta infraestrutura pode incluir:

- sistemas de esgotos e recolha de resíduos;
- construção de socos, plantação de árvores e sistemas de irrigação;
- estradas de acesso, caminhos-de-ferro e pequenas pontes;
- escolas rurais, hospitais, centros comunitários e centros de saúde;
- sistemas de água potável e de rega;
- habitação.

FERRAMENTA

5.34

RELATÓRIO: Employment for Peace Programme in Mogadishu and Southern Somalia, SAACID, 2007

FERRAMENTA

5.35

RELATÓRIO: Local resource-based employment generation, climate change impact mitigation and livelihood recovery interventions in Davao Oriental, Philippines, 2015

Contratação na comunidade

A contratação na comunidade é um termo usado para descrever a participação direta de uma comunidade nas obras de melhoria das suas próprias estruturas. O objetivo reside não só em apoiar a comunidade no acesso a melhores serviços e infraestruturas, mas também em promover o desenvolvimento de capacidades na comunidade e proporcionar experiência em negociação com os parceiros governamentais e não governamentais e ainda nas responsabilidades de organização e contratação.

A contratação na comunidade implica a celebração de contratos juridicamente vinculativos entre uma comunidade (ou uma organização baseada na comunidade) e um fundo externo, ou agência de apoio, para implementar um projeto de desenvolvimento que beneficie a comunidade (por exemplo, pequenas obras de construção).

A contratação na comunidade incentiva os beneficiários da comunidade a participar e assumir responsabilidade pelo projeto. Por exemplo, a comunidade pode tomar decisões sobre as melhorias a realizar na infraestrutura com base nas necessidades que estabeleceram. Uma equipa externa de apoio técnico pode fornecer aconselhamento técnico e ajudar a comunidade a analisar as suas opções.

FERRAMENTA

5.36

FOLHETO: Community Contract Approach – Somalia Programme, Employment for Peace and Development, OIT, 2007

Serviços públicos de emprego de emergência

Os serviços públicos de emprego de emergência (EPES) podem desempenhar um papel fundamental em termos de assistência nos casos em que uma crise tenha tido grande impacto na economia. As suas respostas podem variar de acordo com a natureza e dimensão da crise e o seu papel pode incluir o apoio a iniciativas específicas, desenvolvidas para prestar assistência a grupos específicos ou assistência mais generalizada no emprego às pessoas afetadas pela crise.

Os EPES oferecem um conjunto de serviços essenciais necessários durante a fase de gestão da emergência e durante a recuperação, nomeadamente:

- registo e adequação dos candidatos emprego às vagas disponíveis;
- fornecimento de informação relevante e aconselhamento sobre a procura de emprego e o emprego por conta própria;
- encaminhamento das populações afetadas para programas específicos de emprego tais como obras públicas, formação profissional, serviços sociais e outras iniciativas e instituições de apoio pertinentes;
- resposta às necessidades de grupos específicos como os refugiados, as mulheres, os jovens e os grupos étnicos ou minoritários (garantindo igual acesso às oportunidades de emprego);
- realização de avaliações rápidas dos mercados de trabalho locais e coleta de informação sobre o mercado de trabalho.

Os EPES devem focar-se inicialmente na realização de intervenções a curto e médio prazo, dando prioridade aos grupos específicos visados, com a ajuda e o apoio de organizações internacionais, ONG e outros atores nacionais e internacionais. Podem ser iniciados imediatamente após uma crise, com centros de serviços relativamente simples (porventura até numa tenda e com um número reduzido de pessoal). Uma das principais tarefas nesta fase é identificar as oportunidades de emprego e formação para as populações visadas em grandes projetos, junto de empregadores do setor privado e outras opções de emprego. Os EPES podem evoluir ao longo do tempo e alargar a diversidade de serviços oferecidos (por exemplo, formação de competências), alguns dos quais podem inclusivamente tornar-se permanentes.



Serviços de emprego de emergência e formação profissional para os refugiados palestinos no Norte do Líbano

- Com a destruição do campo Nahr el-Bared (NBC) em maio de 2007, 4855 famílias palestinas foram deslocadas. Um Inquérito Socioeconômico Rápido, realizado em setembro de 2007, revelou que 79 por cento da população deslocada do NBC declarou estar desempregada. A falta de emprego constituía uma ameaça à estabilidade e segurança do NBC e das áreas adjacentes. A OIT e a UNRWA implementaram um projeto conjunto para melhorar as competências em emprego e as empresas locais.
- A OIT e o PNUD cofinanciaram a contratação de um especialista da OIT de alto nível em competências e emprego para trabalhar com o diretor da UNRWA para o NBC na implementação do primeiro Centro de Serviços de Emprego de Emergência (EESC) no Norte do Líbano, cuja operação estava estreitamente ligada à reconstrução do campo.
- Esta intervenção destinou-se a 2000 refugiados palestinos e prestou apoio na procura de emprego, proporcionou cursos de formação profissional de curta duração e apoiou pequenas empresas dirigidas por mulheres e refugiados com deficiência. Os EESC desempenharam um papel crucial no contacto com os empregadores locais para adequar os refugiados palestinos às vagas de emprego existentes.
- Com base no sucesso do primeiro Centro de Serviços de Emprego (ESC) no NBC, a UNRWA estabeleceu mais três ESC nas cidades de Saida e Tyre no Sul do Líbano e em Beirute. Em 2013, a UNRWA e a OIT elaboraram o Manual para os Centros de Serviços de Emprego da UNRWA com o objetivo de uniformizar os processos e as melhores práticas.

Fonte: «Recent ILO Post-conflict support in Lebanon, Briefing Note No. 12», OIT/CRISIS, janeiro de 2008.



Apoiar o estabelecimento de gabinetes públicos de emprego no Sudão (2009-2012)

Depois de 21 anos de guerra civil, o Programa Conjunto das Nações Unidas para a Criação de Oportunidades de Emprego para os Jovens (2009-2012) foi implementado para integrar o emprego jovem nos referenciais de desenvolvimento nacionais e criar oportunidades de emprego que se traduzissem em dividendos de paz.

O programa destinava-se, em particular, aos jovens deslocados devido à guerra e aos que participavam em programas de desarmamento, desmobilização e reintegração social. A falta de oportunidades ao nível de meios de subsistência adequados coloca estas populações em elevado risco, evidenciando a necessidade de se desenvolverem as capacidades dos jovens. Neste contexto, a oferta de serviços de emprego foi determinante para facilitar o acesso à formação e a obtenção de emprego para as populações visadas.

No norte do Sudão, o Programa Conjunto foi liderado pela Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO). A OIT foi um dos principais parceiros de implementação e o Ministério Federal da Cultura, Juventude e Desporto foi o principal ponto focal nacional. O Ministério do Trabalho desempenhou um papel de aconselhamento técnico no desenvolvimento do plano de ação para o emprego jovem e prestou apoio direto à criação de uma rede de gabinetes públicos de emprego em Khartoum, no norte de Kordofan, no sul de Kordofan e no Nilo Azul. Estes gabinetes receberam uma ampla formação prática sobre como assegurar a prestação de serviços de emprego básicos. As diretrizes da OIT para o estabelecimento de serviços públicos de emprego de emergência foram usadas como base para todo o exercício. Foi disponibilizado pessoal do Ministério Federal do Trabalho para assegurar a tradução para árabe e personalizar a formação em função das condições locais. Os currículos de formação e as metodologias usadas estão disponíveis na Ferramenta 5.39 sobre os Serviços Públicos de Emprego no Sudão.

Fonte: «Joint Programme: Creating opportunities for youth employment, Sudan, Final Narrative Report», OIT, 2013.

Durante o período de recuperação a médio e longo prazo, surge uma forte necessidade de desenvolver as capacidades das populações afetadas, pelo que a oferta de serviços de emprego é crucial para facilitar o acesso a formação específica, empregos existentes ou oportunidades de emprego que a economia irá gerar. A reabilitação dos serviços de colocação profissional implica também o reforço da capacidade dos funcionários públicos locais, que devem garantir a sustentabilidade a longo prazo dos centros de serviços de emprego.

FERRAMENTA

5.37

DIRETRIZES (EM FRANCÊS, INGLÊS, BAHASA INDONÉSIA): Establishing EPES, OIT/InFocus, 2003

FERRAMENTA

5.38

MANUAL: UNRWA Employment Service Centres, OIT – Escritório Regional para os Estados Árabes, 2013

FERRAMENTA

5.39

GUIA: Training on Public Employment Services in Sudan, OIT, 2011

Intervenções de curto a médio prazo para o desenvolvimento do emprego por conta própria e das micro e pequenas empresas

Análise e desenvolvimento da cadeia de valor

Uma cadeia de valor «designa o leque completo de atividades necessárias para que um produto ou serviço passe da fase de conceção, através das fases intermédias de produção e disponibilização aos consumidores finais, à sua eliminação após ser utilizado». As causas do baixo desempenho nas cadeias de valor em contextos de fragilidade e posteriores a conflitos podem ser explicadas através da debilidade das instituições públicas e dos serviços prestados. Na competição dos países e das empresas para assegurarem as concessões e restantes fornecimentos, os Estados frágeis são particularmente vulneráveis às más condições dos contratos, à falta de transparência na tomada de decisões, aos impactos negativos e à corrupção. Com frequência, as suas economias dependem exclusivamente de um único produto relevante e por isso a análise e o desenvolvimento da cadeia de valor são instrumentos que podem contribuir para quebrar a chamada «maldição dos recursos naturais». Uma análise participativa da cadeia de valor pode constituir o ponto de entrada adequado e conduzir a intervenções focalizadas de desenvolvimento da cadeia de valor que estimulam o acesso ao mercado, uma maior integração na cadeia, a simplificação dos regulamentos e procedimentos relevantes e ainda a melhoria da prestação de serviços de desenvolvimento das empresas e do seu ambiente operacional.

FERRAMENTA

5.40

GUIA: Value Chain Development for Decent Work, OIT/Enterprise, 2016

FERRAMENTA

5.41

GUIA: Market-based livelihood interventions for refugees, OIT/ Enterprise, 2016



Apoiar os meios de subsistência e as oportunidades de emprego no setor da pesca em Gaza

A indústria da pesca em Gaza tem sido um dos setores mais afetados pelas operações militares israelitas e os incessantes bloqueios impostos desde 2007. O setor da pesca emprega cerca de 3400 pescadores registados na Faixa de Gaza, que caracterizam por pescadores que trabalham por conta de outrem (sazonais ou permanentes) em embarcações maiores e trabalhadores independentes. Os que praticam a pesca artesanal, e suas famílias, estão também entre os mais afetados pela insegurança vivida em Gaza. Mais de metade destes pescadores padece de insegurança alimentar, que se agravou desde 2010 para outros grupos da população. A indústria da pesca engloba ainda cooperativas e um sindicato de pescadores que representa sobretudo os proprietários das grandes embarcações de pesca.

O projeto da OIT de «Apoio aos meios de subsistência e às oportunidades de emprego no setor da pesca em Gaza» segue uma abordagem integrada, inclusive na fase inicial do programa apoiado pelo Koweit:

- (1) Análise da cadeia de valor, levantamento institucional e análise SWOT, bem como a avaliação das necessidades de formação e infraestruturas para todas as partes interessadas e todos os atores envolvidos no setor da pesca; ajustar competências específicas necessárias para melhorar as capacidades das partes interessadas locais;
- (2) Adaptação dos pacotes de formação da OIT ao setor da pesca em Gaza;
- (3) Realização de sessões de formação para os membros das cooperativas a fim de melhorar as capacidades em áreas técnicas centrais, bem como na administração, inspeção, resolução de conflitos e competências transversais adaptadas às necessidades locais; e
- (4) Elaboração de um quadro normativo e regulamentar para o setor da pesca, centrado na liberdade de associação, licenciamento, taxas portuárias, taxas de circulação marítima e taxas para os armadores.

Fonte: OIT: «Supporting Livelihoods and Job Opportunities in the Fishery Sector in Gaza», em: http://www.ilo.org/beirut/projects/WCMS_229144/lang-en/index.htm

Microfinanciamento e inclusão financeira

O microfinanciamento consiste na oferta de serviços financeiros como poupanças, créditos, transferências monetárias e microsseguros a pessoas, economicamente ativas, pobres e com baixos rendimentos. A definição de microfinanciamento, que tem origem no microcrédito, evoluiu nas últimas décadas quando se tornou evidente que os agregados familiares pobres necessitavam de acesso ao leque completo de

serviços financeiros para gerar rendimento, salvar e incrementar o seu património, facilitar o consumo, reforçar a resiliência a crises e gerir os riscos. Atualmente, o termo «microfinanciamento» refere-se em geral a um amplo conjunto de serviços financeiros desenvolvidos para satisfazer as necessidades das pessoas pobres.

O programa mundial de inclusão financeira reconhece estas necessidades mais vastas. Reconhece também a importância dos conhecimentos financeiros e o contributo de um conjunto diverso de instituições financeiras que proporcionam acesso a esses serviços financeiros, como os operadores de redes móveis, fundos nacionais de garantia, agências de crédito, companhias de seguros, grupos informais de poupanças e sociedades de investimento.

Uma inclusão financeira bem sucedida apoia as pessoas economicamente ativas com um conjunto de serviços à medida das suas necessidades e das oportunidades disponíveis. Estes serviços destinam-se geralmente a apoiar fins produtivos e caracterizam-se pelo enfoque nos empreendedores pobres, nos empréstimos adequados aos clientes e na salvaguarda das poupanças voluntárias.

Para que o microfinanciamento seja um instrumento adequado em contextos de fragilidade, desastre ou pós-conflito, é necessário que existam determinadas condições mínimas:

- uma certa estabilidade e segurança política;
- uma economia monetária;
- atividade económica para ajudar a gerar procura de microfinanciamento;
- existência de instituições financeiras especializadas (IFM, instituições bancárias, cooperativas, etc.).

QUANDO NÃO SE DEVE INCLUIR UMA INTERVENÇÃO FINANCEIRA INCLUSIVA?

Importa relembrar que é preferível não conceder qualquer microfinanciamento do que aplicá-lo mal, o que se aplica, nomeadamente, a planos de empréstimo mal concebidos que podem conduzir ao sobre-endividamento. Se o microfinanciamento resultar de pressões excessivas ou for concedido de forma inconsistente, poderá até agravar a situação de pobreza e dependência das pessoas pobres.

Análise do mercado

Depois de comprovar a existência das condições mínimas essenciais, é necessário realizar uma avaliação do mercado, do seguinte modo:

- mapear o contexto das políticas;
- identificar o mercado alvo: além de identificar a população visada, é aconselhável fazer o levantamento dos perfis dos agregados familiares (número de membros, quem é produtivo, quem aufer rendimentos) e das estratégias económicas e de sobrevivência (geração de bens e competências, acesso aos mercados);
- mapear a procura de serviços financeiros: depois de identificar o mercado alvo, pode-se realizar uma estimativa aproximada da procura, com base em debates, através de grupos focais, e entrevistas com informadores-chave da comunidade;
- analisar a oferta de serviços financeiros para fornecer um panorama de todos os prestadores de serviços financeiros (formais e informais) na área visada; não só se deve incluir e registar as instituições, como também o seu nível de participação e prestação de serviços à população alvo.

A estratégia: abordar a procura e oferta de serviços financeiros

Esforços de inclusão financeira bem sucedidos e sustentáveis, em contextos de fragilidade, conflito e desastre, são aspetos determinantes para o desenvolvimento dos meios de subsistência. Para proporcionar um melhor acesso aos serviços financeiros, é aconselhável identificar os desafios e abordar os motivos da exclusão financeira. Em geral, é necessário trabalhar tanto o lado da procura (empresários, jovens, mulheres, trabalhadores que pretendem aceder ao financiamento) como o lado da oferta (os prestadores de serviços financeiros da zona), desde que as condições anteriormente referidas prevaleçam. A intensidade da intervenção depende da fase de recuperação.

COMPREENDER OS TRÊS SERVIÇOS FINANCEIROS DIFERENTES:

Poupanças: normalmente, as pessoas pretendem que as suas poupanças estejam salvaguardadas, com custos reduzidos de operações, um plano adequado e, se possível, retornos reais. As poupanças podem destinar-se à concretização de um objetivo ou, neste caso, a um acontecimento imprevisível. Enquanto os seguros podem cobrir a substituição de bens, as poupanças podem ser usadas como capital de exploração ou para compensar as perdas de rendimento dos agregados familiares antes da recuperação.

Crédito de emergência: trata-se de um empréstimo disponível de imediato para ajudar os clientes a lidar com despesas imprevistas. Pode ser usado indistintamente com poupanças, embora não seja sempre aconselhável ou acessível pois pode conduzir o cliente ao sobre-endividamento.

Seguro: pode oferecer diferentes carteiras de produtos que permitem a cobertura das perdas decorrentes da materialização do risco. Por exemplo, o seguro de imóveis cobre todos os danos que podem ser segurados em caso de incêndio, inundação, roubo e outros riscos tanto de imóveis como de existências de materiais necessários à produção. O microsseguro em caso de catástrofe pode cobrir fenómenos extremos como furacões (destruição provocada por ventos ou chuva) e terremotos. O microsseguro agrícola, geralmente ajustado ou atribuído por indicadores ou parâmetros, pode permitir aos agricultores lidar com fenómenos climáticos extremos que ultrapassam as condições climáticas normais nas suas regiões.

Lado da procura: literacia financeira e formação em empreendedorismo

Através da literacia financeira e da formação em empreendedorismo e competências, o risco estimado pelos prestadores de serviços financeiros (FSP) é reduzido. A intervenção também visa fomentar a autoconfiança das pessoas que procuram os serviços financeiros, quando interagem com as instituições financeiras. A literacia financeira implica saber o suficiente sobre como aplicar e gerir o dinheiro de forma sensata para poder tomar boas decisões financeiras. Implica também a capacidade de distinguir opções financeiras, discutir questões monetárias e financeiras sem (ou apesar do) desconforto, planear o futuro e responder de forma competente a situações que afetam as decisões financeiras do quotidiano, incluindo a capacidade de resposta a desastres. A literacia financeira influencia a forma como cada um gere o seu dinheiro, sendo um elemento fundamental para determinar se uma pessoa pobre é capaz de potenciar as suas oportunidades para sair da pobreza e reconstruir os seus meios de subsistência após um desastre ou conflito.

Lado da oferta: conhecer o respetivo mercado e criar produtos financeiros que satisfaçam as necessidades do mercado

Com base no mapeamento do mercado e da análise de lacunas realizada, uma medida possível passa por reforçar os conhecimentos de gestão dos prestadores de serviços financeiros (incluindo em estudos de mercado) e a sua capacidade para dar resposta às necessidades financeiras dos clientes através da diversificação de produtos financeiros.

É possível recorrer a três serviços financeiros distintos para gerir o risco e ajudar na recuperação após o desastre: (a) poupanças, (b) crédito e (c) seguros.



Serviços financeiros para micro, pequenas e médias empresas em contexto de desastre – a situação do Haiti após o terremoto

A Fonkoze, uma instituição de microfinanciamento no Haiti, trabalhou em conjunto com a OIT para desenvolver uma ampla carteira de produtos para os seus clientes. Neste caso, a instituição financeira é coberta por um produto de seguro indexado que permite dar resposta aos seus clientes caso ocorra uma catástrofe natural. Nessas situações, a Fonkoze consegue cobrir um montante fixo do património do microempresário, ao mesmo tempo que o seu crédito anterior é totalmente reembolsado pelo produto de seguro, permitindo à organização conceder um crédito imediato para que o microempresário reinicie a sua atividade e evite o sobre-endividamento.

Uma das lições aprendidas é que o microsseguro não deve ser visto como uma solução independente, e sim como um de vários produtos financeiros e instrumentos para gerir o risco de desastre. As famílias e empresas com baixos rendimentos também devem compreender a importância de complementar a transferência do risco com a prevenção e a preparação. O reconhecimento e a perceção do risco e os fatores culturais desempenham um papel importante na gestão de desastres.

Além disso, os produtos devem ser adaptados às necessidades e aos meios de subsistência dos agregados familiares, tanto nas zonas rurais como nas urbanas. Da mesma forma que os agricultores são claramente vulneráveis aos riscos naturais, também as pessoas pobres que vivem em centros urbanos densamente povoados e próximos de riscos naturais são bastante vulneráveis e necessitam de proteção específica.

Fonte: «The Micro-insurance Network Newsletter»

Serviços de Desenvolvimento Empresarial

Os serviços de desenvolvimento empresarial (SDE) são serviços não financeiros formais e informais que oferecem formação aos empresários, informação empresarial, assistência técnica, relações comerciais, apoio comercial, acesso a tecnologia, desenvolvimento de infraestruturas e outros serviços não financeiros. Os SDE podem destinar-se a micro e pequenas empresas que enfrentam diversas limitações, tais como baixos níveis de escolaridade, má gestão, mercados competitivos, falta de competências comerciais, entre outras.

Os SDE são particularmente importantes em zonas afetadas por conflitos (por exemplo, deslocação, afluxo de refugiados) e em situações de reconstrução após um conflito, do qual resultaram danos no capital humano (por exemplo, redução da força de trabalho) e nas infraestruturas físicas (por exemplo, estradas e instalações de produção destruídas).

Formação empresarial (Programa Criar e Melhorar o seu Negócio ou SIYB)

O SIYB é um programa de formação em gestão que ajuda os empresários a iniciar e melhorar micro e pequenas empresas, mesmo em contextos de conflito e desastre. O programa é composto por um conjunto de pacotes de formação interrelacionados e materiais auxiliares para diferentes níveis de cultura financeira - desde a criação de uma ideia de negócio ao desenvolvimento de empresas existentes. Atualmente, o programa é usado para dar formação a empreendedores em mais de 100 países. Em contextos de conflito e desastre, o SIYB procura oferecer aos empresários existentes e aspirantes um amplo leque de competências que, em última instância, lhes permitirão responder melhor a crises e identificar atividades geradoras de rendimentos para uma recuperação económica rápida.

O SIYB é aplicado em variados contextos de conflito e desastre, tais como:



Recuperação dos meios de subsistência na Província de Sichuan. (Re) Iniciar negócios através do projeto de emergência «Criar e Melhorar o seu Negócio» (E-SIYB)

O projeto E-SIYB foi lançado em julho de 2008, após o terramoto que se fez sentir na Província de Sichuan, com o objetivo de contribuir para a recuperação dos meios de subsistência em municípios selecionados dos distritos mais afetados na Província. A estratégia de intervenção consistiu no restabelecimento das pequenas empresas destruídas, na criação de novos negócios para as pessoas que perderam os seus empregos e na identificação de oportunidades na fase de reconstrução.

O projeto destinou-se a três tipos de beneficiários: pequenos empresários que perderam as suas empresas, trabalhadores que ficaram desempregados e agricultores que perderam os seus bens de produção. O projeto prevê formar 2400 pessoas (30 por cento das quais mulheres) em ESIYB e visa recuperar e/ou estabelecer 1700 empresas.

Resultados do projeto:

Tem revelado um progresso e uma eficácia notáveis em termos da consecução dos objetivos e da realização de todas as atividades planeadas. Proporcionou formação em SYB (Criar o seu Negócio) e em IYB (Melhorar o seu Negócio) a 2418 pessoas, permitindo que 88 por cento dos formandos iniciassem ou reiniciassem as suas atividades. Em resultado da elevada taxa de criação de empresas, a criação de emprego tem contribuído para proporcionar 5,6 por cento da necessidade total de emprego da Província de Sichuan. A participação feminina na formação sobre criação de empresas ultrapassou os 50 por cento, uma percentagem muito acima do previsto. É importante notar que os grupos empresariais demonstraram um nível muito elevado de criação de emprego.

O projeto superou o número de pessoas às quais se pretendia prestar formação e serviços de apoio de acompanhamento. Oito em cada dez pessoas a receber formação iniciaram uma empresa e criaram 5 a 7 postos de trabalho.

Os resultados financeiros do E-SIYB foram considerados muito elevados em comparação com o projeto SIYB desenvolvido previamente na China. Tendo por base as contribuições dos doadores, os empregos criados pelo projeto E-SIYB tiveram um custo de 56 milhões de USD, correspondendo a 4 por cento dos rendimentos anuais dos funcionários semiqualiificados contratados por uma empresa.

Ao mesmo tempo que concretizava o seu objetivo geral, o projeto E-SIYB obteve muitos outros resultados úteis, tais como a criação de atitudes positivas e de esperança para as pessoas, chamando a atenção dos decisores políticos, das autoridades reguladoras das empresas, das entidades que concedem créditos e das agências internacionais de desenvolvimento.

Adaptado pela OIT/CRISIS da Avaliação Final do Relatório «Livelihood Recovery in Sichuan Province (re)starting businesses through Emergency –Start and Improve Your Business (E-SIYB) Project», OIT, 2009.

- formação a empreendedores em países afetados por conflitos (Burundi, Costa do Marfim, Sudão do Sul, Timor-Leste);
- apoio à inclusão dos refugiados nas suas comunidades de acolhimento (Gana, Zâmbia);
- apoio à reintegração de ex-combatentes (República Democrática do Congo).

As principais vantagens do SIYB são:

- os módulos estão disponíveis em mais de 40 línguas;
- os materiais de formação são de baixo custo e facilmente adaptáveis a setores específicos (turismo, construção ecológica, agricultura), bem como a grupos-alvo específicos (mulheres, pessoas com deficiência, pessoas com baixo nível de literacia e pessoas com VIH/SIDA).

FERRAMENTA

5.42

GUIA: Start and Improve your Business
(Programa Criar e Melhorar o seu Negócio),
OIT, 2015

Melhorar as condições de trabalho e a produtividade nas pequenas e médias empresas (PME)

As pequenas e médias empresas, em particular do setor económico informal e do setor agrícola, prestam um importante apoio ao desenvolvimento sustentável das economias em contextos de fragilidade, mas enfrentam variados desafios, tais como aumentar a produtividade e melhorar simultaneamente as condições de trabalho e de SST. A abordagem participativa de uma formação orientada para a ação (PAOT) foi pensada para incentivar e apoiar as PME na tomada de decisões voluntárias e de baixo custo que permitam a melhoria das condições de trabalho e, ao mesmo tempo, o aumento da produtividade. Foi largamente aplicada na Ásia e noutras partes do mundo. Os métodos PAOT da OIT, o programa WISE (Melhoria do Trabalho nas Pequenas Empresas) e o programa WIND (Melhoria do Trabalho no Desenvolvimento Local) foram integrados com sucesso nos Programas Nacionais de SST de diversos países como um método prático de extensão de proteção em SST adequada aos setores vulneráveis. O método PAOT também pode ser adaptado a situações de crise, tal como sucedeu durante os surtos de gripe aviária (2007-2010), de gripe pandémica (2009) ou de doença por vírus Ébola (2014), quando a OIT

desenvolveu listas práticas de verificação das ações e materiais de formação para abranger os locais de trabalho de pequena dimensão.

FERRAMENTA

5.43

GUIA: Work Improvement in Neighbourhood Development: Practical Approaches for Improving Safety, Health and Working Conditions in Agriculture, OIT, 2014



Meios de subsistência para um campo de refugiados palestinos no Líbano

O Grupo Temático para a Recuperação Rápida estabeleceu uma área central para abranger as questões relacionadas com os meios de subsistência, no âmbito do Apelo de Emergência da Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (UNRWA) para o campo de refugiados palestino de Nahr el-Bared. Recorrendo aos dados de referência obtidos a partir de uma avaliação da UNRWA/OIT sobre os meios de subsistência após o conflito, a área central de Recuperação dos Meios de Subsistência concordou focar-se em três áreas principais de trabalho:

- 1) Apoio às micro e pequenas empresas;
- 2) Programas de melhoria das competências (formação profissional);
- 3) Um mecanismo de coordenação que funcione como um sistema de cobertura e referência para todos os programas de recuperação dos meios de subsistência.

A área central de Recuperação dos Meios de Subsistência, liderada pela OIT, UNRWA e duas ONG, preparou também uma proposta para coordenar intervenções de apoio a micro e pequenas empresas e à formação profissional. Acordaram nas metas de reativação de 900 empresas destruídas e de criação de 100 novas empresas que seriam geridas por mulheres empresárias.

Fonte: «IASC (CWGER) News Update, Issue No. 11», dezembro de 2007

Desenvolvimento do empreendedorismo feminino

As atividades de desenvolvimento do empreendedorismo feminino ajudam as mulheres a superar os obstáculos para iniciar e gerir um negócio, decorrentes da sua marginalização social e económica face aos homens. Esta marginalização é muitas vezes agravada quando as populações estão desenraizadas. Por exemplo, nos acampamentos temporários ou campos para deslocados ou refugiados, o acesso e controlo de recursos por parte das mulheres é frequentemente muito mais limitado do que o habitual.

As atividades de desenvolvimento do empreendedorismo feminino centram-se na redução dos riscos, por exemplo:

- os riscos inerentes ao arranque de uma empresa podem ser reduzidos através de formação empresarial e do acesso a crédito em condições aceitáveis (ver o Guia Breve sobre Formação Empresarial da OIT/ACNUR);
- os riscos decorrentes de tensões com as respetivas famílias ou comunidades podem ser reduzidos através da sensibilização e promoção de uma atitude positiva face ao empreendedorismo para mulheres;
- os riscos associados ao acesso a mercados podem ser reduzidos através de avaliações de mercado e do recurso a serviços de desenvolvimento empresarial para melhorar as competências comerciais;
- os riscos decorrentes de ter uma atividade em nome individual podem ser reduzidos através da promoção da filiação em pequenas associações empresariais.

O «GET Ahead for Women in Enterprise»^{NT} é um pacote de formação e recursos pensado para mulheres e homens com baixos rendimentos que têm, ou ambicionam ter, uma pequena empresa. Distingue-se de outros materiais convencionais de formação empresarial porque destaca as competências de empreendedorismo a partir de uma perspetiva de género, tanto no arranque como na melhoria de uma empresa individual, familiar ou de um grupo. Os objetivos de aprendizagem para os utilizadores do pacote de formação são:

- Promoção do empoderamento económico e social das mulheres entre os grupos de rendimentos baixos e uma compreensão do racional para se proporcionar igualdade de oportunidades a homens e mulheres no desenvolvimento de uma empresa;
- Criação de uma «mentalidade empresarial» entre as mulheres de rendimentos baixos que estão envolvidas em negócios e na geração de rendimentos em pequena escala;
- Aumento da capacidade dos formadores para prestar formação participativa e orientada para a ação em matéria de competências básicas de gestão para mulheres com rendimentos baixos e respetivas famílias.

FERRAMENTA

5.44

FICHA INFORMATIVA: Gender & Entrepreneurship Together (GET ahead) An ILO Women's Entrepreneurship Development tool, OIT/Enterprise, 2015

FERRAMENTA

5.44
bis

MANUAL: GET AHEAD for women in enterprise, OIT, 2004



Estabilização e apoio à reintegração rápida dos repatriados no Sudão do Sul

Juntamente com a OIM, a OIT prestou formação básica em iniciativa e desenvolvimento empresarial aos repatriados deslocados pelo conflito no Sudão do Sul. O projeto combinou uma variedade de cursos de formação profissional, incluindo alvenaria, carpintaria, eletricidade e mecânica (ministrados pela OIM) e os módulos *Generate Your Business Ideas* – GYB (Gerar as suas Ideias de Negócios) e GET Ahead (Um Passo em Frente), a fim de ajudar os beneficiários a desenvolver planos detalhados de negócios para várias atividades de subsistência.

A formação profissional destinava-se a repatriados urbanos e membros das comunidades de acolhimento nas cidades de Aweil, Kuajok e Wau e, principalmente: a) pessoas com alguma experiência empresarial prévia, b) pessoas com um local de trabalho estabelecido e c) mulheres/jovens à procura de oportunidades de emprego. A iniciativa foi fortemente orientada para as questões de género e quase 65 por cento das pessoas que concluíram a formação eram mulheres. Como parte da formação em competências empresariais, os participantes desenvolveram planos básicos de negócios. Através de um processo de avaliação, foram identificados os planos mais promissores e foi fornecido um kit de arranque para apoiar as novas empresas. Cerca de 75 por cento dos kits de arranque de empresas foram atribuídos a mulheres.

Durante a formação, a OIT analisou as fases seguintes de apoio empresarial, tais como microfinanciamento, registo de empresas, desenvolvimento de associações económicas (por exemplo, associações de produtores e comerciantes, grupos para a geração de rendimentos, cooperativas, parcerias comerciais, etc.) e formação adicional para as empresas que revelaram maior potencial.

Fonte: «Synthesis Review of ILO experience in Youth and Women's Employment in the MENA Region», em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_432593.pdf

NT Existe versão portuguesa disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/genericdocument/wcms_665536.pdf

Intervenções de curto a médio prazo para promover a recuperação económica individual e local

Empresas multinacionais

As relações comerciais entre empresas multinacionais (EMN) e as PME locais contribuem para o desenvolvimento das competências e para fomentar o crescimento económico. Através das respetivas atividades empresariais e programas de responsabilidade social, as EMN contribuem para a recuperação e estabilidade, estimulando o trabalho digno e produtivo. A Declaração EMN da OIT fornece orientação a este respeito através dos seus princípios nas esferas do emprego, formação, condições de trabalho e de vida e relações laborais. Pretende incentivar as empresas multinacionais a contribuir para o progresso económico e social, bem como para minimizar e resolver as dificuldades que podem surgir das suas diversas operações. Embora a Declaração EMN não aborde especificamente as empresas que operam em contextos de fragilidade e desastre, as suas disposições são particularmente relevantes nestes casos, pois nos países em recuperação a inspeção do trabalho tende a ser débil ou inexistente e os trabalhadores podem enfrentar situações que colocam em causa o respeito pelos seus direitos e afetam o desenvolvimento das suas competências profissionais.

FERRAMENTA

5.45

DOCUMENTO DE POLÍTICAS: Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy, OIT, 2006

FERRAMENTA

5.46

MÓDULO DE E-LEARNING: Business and Decent Work: an introduction to the MNE Declaration (www.ilo.org/mnelearning)

emprego dos investimentos em ajuda de emergência e reconstrução. As intervenções LER são determinadas por prioridades identificadas a nível local. É importante distinguir prioridades e intervenções. Por exemplo, o desassoreamento de uma barragem pode ser uma prioridade da comunidade. Enquanto algumas abordagens podem apenas proporcionar os recursos para fazê-lo, a abordagem LER permite uma compreensão do ambiente socioeconómico em geral. Neste caso, a verdadeira prioridade pode ser o acesso a água potável. Por isso, a solução passa por limpar a barragem, mas também por estabelecer um comité e um plano de reflorestação; reeducar os agricultores quanto à rega e uso de água; inquirir e trabalhar com o novo comité designado para abordar as questões culturais ou sistémicas relacionadas com o acesso à água por parte das mulheres, de outras comunidades, entre outros. A LER inclui ainda obras de reconstrução, benefícios sociais, formação profissional, desenvolvimento empresarial - incluindo o uso de cooperativas - e finanças.

As prioridades da LER são estipuladas através de um processo de tomada de decisão participativo e descentralizado. O objetivo principal da LER é criar empregos dignos e fomentar uma atividade económica sustentável. Em situações de fragilidade e posteriores a desastres, a LER pode impulsionar a coesão social através de um planeamento e diálogo inclusivos que incentivam as pessoas a trabalhar em conjunto para atingir um objetivo comum. Em contextos que envolvam refugiados, a LER pode contribuir para uma convivência pacífica entre os refugiados e as suas comunidades de acolhimento.

A LER assegura rendimentos básicos para todas as pessoas, aumenta a sua empregabilidade e inclui medidas para impulsionar o crescimento do emprego e o desenvolvimento económico local, aproveitando as oportunidades imediatas criadas pelos fundos para a reconstrução.

Recuperação económica local

A recuperação económica local (LER) é uma abordagem local e setorial que visa promover a autossuficiência, implementar, no pós- crise, a recuperação do emprego e das atividades económicas atingidas e reintegrar as populações afetadas em termos socioeconómicos. populações afetadas. A recuperação económica local (LER) otimiza o uso dos recursos locais disponíveis, que por sua vez maximizam o potencial em termos de criação de

FERRAMENTA

5.47

GUIA: Local Economic Recovery in post conflict situations, OIT/CRISIS, 2010

FERRAMENTA

5.48

AVALIAÇÃO: Local Economic Recovery: Rebuilding Livelihoods & Employment Opportunities (Indonésia), OIT, 2006



Envolver as empresas multinacionais na criação de emprego na Costa do Marfim

À medida que a economia da Costa do Marfim recupera lentamente após um longo período de crise, é fundamental construir um futuro promissor para as gerações jovens. O número crescente de empresas multinacionais (EMN) a operar no país constitui uma fonte promissora de criação de emprego local que, todavia, permanece em grande parte inexplorada. A OIT presta assistência ao país desde 2010, com base nas recomendações da Declaração Tripartida de Princípios da OIT a respeito de Empresas Multinacionais e Política Social (Declaração EMN).

Inicialmente, a intervenção da OIT tinha por objetivo desenvolver conhecimento e gerar oportunidades para a criação de emprego para as mulheres e os homens jovens afetados pela crise; porém, acabou por assumir uma abordagem institucional e de ajuda ao país para integrar as questões do trabalho digno no diálogo com os novos investidores e desenvolver a capacidade dos constituintes para colaborar com as EMN no impacto das suas políticas e práticas.

Analisar as perspectivas

Em 2010, a OIT realizou um inquérito a 30 empresas multinacionais, identificando formas através das quais as suas atividades empresariais pudessem gerar mais e melhores empregos para os jovens locais, tanto nas suas próprias operações como ao longo das suas cadeias de abastecimento. O estudo financiado pelo Governo japonês debruçou-se especificamente sobre as perspectivas de criação de emprego nos quatro setores da economia que atraíam mais investimento direto estrangeiro (IDE) na Costa do Marfim, nomeadamente a agricultura e a agroindústria, a banca, a exploração mineira e as telecomunicações.

Construir um diálogo público-privado

As conclusões e recomendações do estudo foram apresentadas aos representantes das EMN, os quais estabeleceram, de seguida, um grupo de trabalho integrado por diferentes partes interessadas, em particular, representantes de EMN, instituições de formação e investigação, universidades e instituições governamentais responsáveis pelo emprego jovem, sob a orientação da organização nacional de empregadores (CGE-CI), a fim de dar um seguimento concreto às recomendações do estudo.

Posteriormente, um diálogo político de alto nível proporcionou uma plataforma para os atores chave, tanto do setor público como privado, debaterem a forma de traduzir o seu compromisso com o emprego jovem em ações concretas e conjuntas.

Traduzir os compromissos em ações

Uma rede de Diretores de Recursos Humanos das empresas que fizeram parte do Grupo de Trabalho iniciou uma colaboração com a Agência de Investigação e Promoção do Emprego (*Agence d'Etude et de Promotion de l'Emploi*, AGEPE) no que diz respeito a oportunidades de estágio para centenas de jovens mulheres e homens. Posteriormente, as empresas contrataram alguns destes estagiários. O diálogo entre as EMN, as instituições de formação e a agência de serviços públicos de emprego traduziu-se em acordos de parceria com diversas EMN. Foram identificadas necessidades específicas em termos do desenvolvimento de competências por setor. Por exemplo, o setor agroindustrial comprometeu-se a proporcionar formação a 1000 pessoas por ano, por um período de três anos. Outras iniciativas incluíram a criação de incentivos fiscais para promover o emprego e o empreendedorismo jovem.

A OIT desenvolveu um segundo estudo em colaboração com o Instituto Nacional de Investigação (CIRES), a fim de avaliar as relações existentes e potenciais entre as EMN e as PME locais para reforçar a dinâmica da cadeia de abastecimento. Em julho de 2014, representantes do governo, dos empregadores e dos trabalhadores debateram as recomendações do estudo da OIT e adotaram um plano de ação que abrangia seis áreas estratégicas: 1) a promoção da contratação local, 2) o estabelecimento de uma plataforma de diálogo permanente entre as EMN e as PME, 3) a melhoria da capacidade de gestão dos recursos humanos nas PME, 4) a avaliação dos efeitos do IDE no emprego, 5) o fomento de um ambiente favorável à transferência de tecnologia das EMN para as PME e 6) o estímulo ao desenvolvimento das PME.

Atualmente, a OIT presta apoio técnico à Câmara de Exploração Mineira e realizou um estudo sobre as práticas empresariais socialmente responsáveis na indústria extrativa, em consonância com os princípios da Declaração EMN da OIT para explorar novas formas e meios de reforçar as relações entre as EMN e as empresas locais.

Desenvolver capacidades para um envolvimento sustentável com o setor privado

A Costa do Marfim irá beneficiar de um projeto com financiamento francês, durante o qual será fornecida uma formação compreensiva aos representantes dos constituintes tripartidos e das empresas multinacionais para reforçar a sua capacidade de promoção e aplicação da Declaração EMN, da OIT, e traduzir os seus princípios em políticas e práticas. Serão desenvolvidos recursos e ferramentas e será prestada particular atenção à forma como as questões sobre o trabalho digno (nomeadamente a criação de emprego e a formação) são integradas no diálogo com os novos investidores.

Mais informação em: http://www.ilo.org/empent/units/multinational-enterprises/WCMS_329520/lang--en/index.htm

Fonte: ENT/MULTI



Estratégia LER da OIT após os terremotos em El Salvador, 2001

Dois terremotos atingiram El Salvador em janeiro de 2001, provocando a morte de mais de 600 pessoas, 3000 foram dadas como desaparecidas e quase 80 000 sofreram prejuízos graves, tais como a perda das suas casas, terrenos agrícolas, animais, entre outros. As perdas económicas foram estimadas em mais de mil milhões de USD.

Milhares de empregos foram afetados ou totalmente perdidos. O objetivo do projeto de recuperação da OIT consistia em gerar emprego e promover o desenvolvimento local, potenciando o uso de recursos locais e fomentando sinergias na execução de obras de infraestruturas públicas e atividades relacionadas. Consequentemente, as micro e pequenas empresas de construção e as comunidades locais estiveram envolvidas e foi contratada mão de obra local para realizar as obras. Foi promovida uma cultura de parceria e ligação em rede entre as várias partes interessadas da economia local, tanto públicas como privadas. Foram identificadas as principais instituições de apoio, como serviços empresariais, e foram avaliadas as suas capacidades, a fim de envolvê-las nas iniciativas de desenvolvimento económico.

Uma análise do mercado de trabalho serviu de base a projetos de formação focalizados. Ao promover a utilização de métodos baseados em mão de obra, o projeto ajudou a gerar emprego e rendimentos, combatendo deste modo a pobreza rural. As capacidades das entidades locais e nacionais saíram fortalecidas ao promover métodos com recurso a mão de obra nos trabalhos de construção e as micro e pequenas empresas receberam formação para assumir e executar esses trabalhos.

Fonte: OIT/CRISIS

- Formação profissional a curto prazo dirigida à empregabilidade;
- Apoio à recuperação de empresas e serviços de microfinanciamento (convertidos em SDE);
- Assistência técnica às instituições que contribuem para a preparação do ambiente de recuperação socioeconómica.



LER após o tsunami em Aceh e nas províncias no norte de Sumatra

O terremoto e o tsunami que ocorreram em dezembro de 2004 devastaram muitas zonas da Indonésia, em particular nos 14 distritos costeiros da Província de Aceh e na província do norte de Sumatra. Um tremendo terremoto deu origem ao tsunami que se estima ter provocado 110 000 mortes e que resultou na perda de 600 000 empregos, sobretudo nos setores da agricultura, pesca e serviços.

A resposta da OIT focou-se nas seguintes áreas centrais do mandato da OIT: i) alargamento da oferta de serviços de emprego, ii) formação profissional de curta duração orientada para a procura e iii) apoio básico às microempresas, especialmente em termos de acesso ao financiamento.

O programa centrou-se sobretudo nas necessidades dos jovens e na dimensão de género das intervenções. De forma a apoiar os esforços da OIT, o Governo da Finlândia concedeu 2,0 milhões de euros à OIT para alargar o seu programa de recuperação dos meios de subsistência em Aceh e no norte de Sumatra.

Fonte: «Local Economic Recovery: Rebuilding Livelihoods and Employment Opportunities, ILO Indonesia Tsunami and Earthquake Response», referência do projeto INS/05/M07/FIN.

A LER abrange várias das iniciativas anteriormente referidas, podendo assim incluir

- Avaliações locais rápidas, como o perfil económico local, informação sobre o mercado de trabalho e levantamento territorial e institucional;
- Serviços de aconselhamento e apoio para questões relacionadas com o emprego;
- Transferências monetárias e em espécie;
- Atividades de subsistência de pequena escala;
- Projetos de contratação na comunidade e de investimento intensivo no emprego (EIIP);

FERRAMENTA

5.49

AVALIAÇÃO: IRTAP Project Sri Lanka, OIT/Eval, 2007

Um país que inicia a fase de reconstrução caracteriza-se frequentemente por fracas capacidades, riscos elevados e sérias limitações. Durante a reconstrução, o enfoque da OIT passa da recuperação económica local (LER) para o desenvolvimento económico local (DEL). O DEL visa a reconstrução da economia local e da sociedade através de ações baseadas no consenso e em parceria com entidades públicas e privadas, promovendo a capacidade das empresas locais e fomentando competências inovadoras no território mediante o emprego de recursos

locais e uma abordagem integrada para uma contribuição direta para a justiça social.



Empoderamento local através do Desenvolvimento Económico (LEED) no Sri Lanka

O projeto LEED da OIT (2010 até à data) recorre a uma abordagem baseada na comunidade para dar resposta às necessidades imediatas de Trabalho Digno e meios de subsistência no terreno, com o objetivo estratégico de reduzir a desigualdade entre o Norte e o Sul que esteve na origem de 30 anos de conflito.

Foram reunidos diferentes grupos sociais, especialmente mulheres responsáveis pelos seus agregados familiares, pessoas com deficiência e jovens afetados por conflitos a fim de melhorar em conjunto a sua condição e estatuto económico. Os novos modelos empresariais, tais como empreendimentos comuns entre cooperativas, grandes empresas agroalimentares e exportadores de frutas, legumes e peixe, reestruturaram cadeias de valores, criaram empregos dignos, aumentaram e melhoraram a fiabilidade dos rendimentos, abordaram as questões de empoderamento e fragilização e transformaram completamente a vida das comunidades afetadas pelos conflitos. Isto é particularmente evidente para o grande número de viúvas que enfrentam muitos obstáculos culturais para obter rendimentos dignos. Além disso, empoderou-as para que possam abordar a exploração de que muitas já tinham sido vítimas.

A experiência e os resultados positivos alcançados graças ao empenho constante da OIT tanto a nível da planificação como a nível da implementação, permitiram ainda o empoderamento das cooperativas de pesca do Sri Lanka e a sua integração no conselho nacional para o desenvolvimento do Plano Nacional de Melhoria da Pesca para a indústria do caranguejo azul do mar - um caso único a nível mundial. Em dezembro de 2017, o investimento total de 7,2 milhões de USD, generosamente doado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Comércio da Austrália e aplicado através do projeto LEED, será pago e convertido em rendimentos diretos verificáveis para os produtores (comunidades agrícolas e piscatórias). O valor das exportações e os rendimentos indiretos gerados serão muito superiores.

Fonte: Projeto de Empoderamento Local através do Desenvolvimento Económico (LEED). Assessor Técnico Principal, Sr. Joseph Connolly

FERRAMENTA

5.50

GUIA: LED in Post-Crisis Situations, OIT/InFocus, 2001

FERRAMENTA

5.51

RELATÓRIO: Local Economic Development in Central America – the PRODERE experience, OIT e UNOPS, 2016

FERRAMENTA

5.52

RELATÓRIO: Local Economic Development in Central America: the PRODERE experience, OIT, 1999

Desenvolvimento empresarial comunitário (C-BED)

O C-BED é um programa de formação de baixo custo e fácil implementação que visa ajudar os empresários e proprietários de microempresas a planificar e melhorar os seus negócios. Desenvolvido sem formadores ou recursos externos, o C-BED foi concebido especificamente para comunidades pobres, vulneráveis e marginalizadas com capacidades e financiamento limitados ou para comunidades a que é difícil chegar devido ao seu isolamento social ou geográfico.

Trata-se de um programa único graças à metodologia de «aprendizagem sem formador» que é aplicada através de aprendizagens em grupo baseadas na ação. Os participantes trabalham em pequenos grupos para resolver problemas e partilhar conhecimentos e experiências, sendo que os empresários se ajudam mutuamente a compreender conceitos empresariais formais, tais como custos ou comercialização, e reforçam as suas competências para a melhoria das atividades. Embora estejam disponíveis vários pacotes de formação (arranque de empresas, gestão de pequenas empresas, proteção social, literacia financeira, etc.), são continuamente desenvolvidas novas formações (ferramentas baseadas na comunidade) para complementar e aumentar as oportunidades de desenvolvimento de competências em comunidades pobres, vulneráveis e marginalizadas.

Para mais informações e estudos de caso, aceda por favor a: <http://cb-tools.org/>

FERRAMENTA

5.53

GUIA: C-Bed Training Package for Small Farmers in Indonesia, OIT et. al, 2015

FERRAMENTA

5.54

FICHA INFORMATIVA: Community-Based Enterprise Development (C-BED)

Recuperação e desenvolvimento de cooperativas

As cooperativas são associações autónomas de pessoas que se unem, voluntariamente, para satisfazer aspirações e necessidades económicas, sociais e culturais comuns, através de uma empresa de propriedade comum e democraticamente gerida. Um erro comum que as intervenções da OIT devem evitar é a incapacidade de fazer com que as cooperativas e organizações de ajuda mútua (SHO) se tornem independentes e autónomas.

As cooperativas não constituem formas de caridade, mas empresas orientadas para os excedentes e centradas na solidariedade entre os respetivos membros.

O que os programas das cooperativas oferecem:

- Um enfoque na autoajuda e na ajuda mútua que aumenta a resiliência perante crises futuras;
- Um contributo para a capacidade de resposta e redução das fragilidades;
- A prestação de serviços essenciais, emprego e meios de subsistência;
- A resolução de desigualdades socioeconómicas;
- Canais bidirecionais de informação e comunicação rápida de alertas atempados de desastres naturais aos seus membros;
- O recurso a formas tradicionais de cooperação a nível local: sistemas de partilha de trabalho (por exemplo, durante as épocas de colheita), acordos de partilha do sistema de rega e água, clubes de poupanças e empréstimos rotativos (os membros contribuem regularmente para um fundo e retiram, à vez, um montante a título de adiantamento), sociedades funerárias, entre outras.
- A inclusão de componentes para a construção de um sentimento de confiança: as cooperativas são escolas para a democracia que ajudam a combater a xenofobia e o ódio racial, tribal e religioso, e a reconstruir comunidades
- O desenvolvimento da liderança e do ativismo.

Quais são as limitações ao desenvolvimento das cooperativas em contextos de fragilidade e desastre?

O estabelecimento de cooperativas e organizações de ajuda mútua (SHO) sustentáveis, e a sua natureza democrática, pode originar um processo relativamente longo. Salvo se bem estabelecidas, estas raramente constituem o mecanismo mais adequado para prestar ajuda humanitária de emergência. No entanto, podem funcionar em situações de instabilidade, muitas vezes quando outras formas de empresas privadas cessaram totalmente as suas operações. Por último, o contexto cultural e político é importante, dado que as cooperativas podem estar associadas a experiências negativas do passado.

Quais são os primeiros passos a tomar para iniciar a participação das cooperativas?

É fundamental reunir informações iniciais sobre:

- a. A situação das cooperativas/SHO existentes** – que cooperativas/SHO já operam na zona afetada e qual é a sua capacidade atual para contribuir para o programa de resposta à crise?
- b. A perceção atual das cooperativas/SHO** – existe algum historial de filiação partidária, envolvimento político ou controlo do Estado das cooperativas/SHO e, nesse caso, o que poderá isso implicar se as mesmas forem integradas no programa de resposta à crise?
- c. A existência de formas tradicionais de cooperação** – existem formas tradicionais de cooperação entre a população afetada e podem estas ser relevantes para o programa de resposta à crise?
- d. Identificação de oportunidades imediatas para implementar cooperativas/SHO** – há aplicações claras para cooperativas/SHO existentes ou novas no âmbito do programa de resposta à crise e, nesse caso, que tipo de especialistas de cooperativas/SHO poderão ser necessários?
- e. Quadro jurídico** – qual é o estatuto jurídico atual das cooperativas/SHO e ao abrigo de que legislação se encontram registadas? Além disso, a legislação em vigor colocará obstáculos à participação precoce das cooperativas/SHO no programa de resposta à crise?



Uma estratégia nacional para o desenvolvimento de cooperativas no Sudão do Sul

O Sudão do Sul participou na reconstrução intensiva, na consolidação da paz e na redução preventiva da pobreza após o conflito através do desenvolvimento económico. Foi prestada especial atenção ao desenvolvimento rural como meio para gerar emprego, melhorar os meios de subsistência e alcançar a segurança alimentar. O Programa Conjunto das Nações Unidas e do Sudão do Sul para a Criação de Oportunidades de Emprego Jovem (YEP) no Sudão do Sul prestou apoio ao Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural para desenvolver uma estratégia nacional de desenvolvimento cooperativo no país. A estratégia final foi lançada em maio de 2012 e estabeleceu um quadro jurídico para proporcionar um ambiente favorável às cooperativas na maioria dos estados do Sudão do Sul. O quadro procura o desenvolvimento inclusivo a favor das pessoas pobres, em coerência com planos estratégicos como o Plano de Desenvolvimento do Sudão do Sul, e foi formulado com a maior participação possível de membros das cooperativas.

Fonte: «Final Evaluation MDG Fund South Sudan»

FERRAMENTA

5.55

RELATÓRIO: The Role of Cooperatives and other Self-Help Organizations in Crisis Resolution and Socio-Economic Recovery, 2001

FERRAMENTA

5.56

FICHA INFORMATIVA: Cooperative Responses to the Refugee Crisis, OIT/Coop, 2016

FERRAMENTA

5.57

FICHA INFORMATIVA: Cooperatives, ILO/Coop, 2015

5.6 Intervenções focalizadas

A OIT tem por objetivo garantir que a conceção das estratégias de recuperação é suficientemente abrangente para dar resposta às necessidades de todos os grupos da população, sobretudo os mais vulneráveis. Devem ser concebidos programas específicos em colaboração com representantes dos próprios grupos, que tenham em conta as suas prioridades, necessidades e potencial contributo para o desenvolvimento de diferentes atividades. No passado, assumia-se com frequência que os grupos vulneráveis beneficiavam automaticamente dos processos de desenvolvimento e que os progressos rumo à igualdade de oportunidades ocorriam naturalmente. Contudo, a experiência mostra que, se um enfoque específico nas questões que afetam as pessoas mais marginalizadas não for claramente integrado no ciclo de programação, a sua situação tenderá a deteriorar-se em vez de melhorar.

Integração dos ex-combatentes

Com base nas experiências desenvolvidas no Afeganistão, Angola, Camboja, Congo, República Democrática do Congo, Guiné-Bissau, Ilhas Salomão, Libéria, Mali, Moçambique, Serra Leoa, Sri Lanka e Tajiquistão, a OIT possui conhecimentos reconhecidos no âmbito da reintegração socioeconómica dos ex-combatentes. Em particular, a OIT pode prestar apoio através de:

- assistência operacional na conceção, apoio e co-implementação de estratégias de DDR, planos de ação e programas focados na reintegração;
- programas e ferramentas especiais para ex-combatentes vulneráveis que requerem especial atenção, tais como combatentes incapacitados, jovens, crianças e mulheres combatentes;

FERRAMENTA

5.50

GUIA: LED in post-crisis situations: Vulnerability Assessment and SWOT Analysis Tool (pág. 186 e págs. 191-194)

- estudos e aconselhamento sobre áreas técnicas relevantes, tais como formação, mercados de trabalho, obras públicas intensivas em emprego, desenvolvimento de microempresas, serviços de emprego e microfinanciamento;
- Orientação, passo a passo, através de um manual prático sobre formação e opções de emprego para ex-combatentes;
- pacote de formação para ajudar os funcionários públicos e outros atores pertinentes a formular, desenvolver e implementar estratégias efetivas de reintegração nacional;
- contributos para conferências, seminários, programas universitários e de formação sobre reintegração económica;
- promoção das convenções internacionais, tais como a Convenção (n.º 182) sobre as Piores Formas de Trabalho das Crianças, que inclui o recrutamento forçado de crianças para serem utilizadas em conflitos armados (consultar a Ficha Informativa sobre «Reintegração de crianças-soldado»).

A abordagem do IPEC, no sentido de prevenir o recrutamento de crianças em risco e de garantir uma reintegração sustentável das crianças que pertencem



Proposta de um Referencial Nacional para o Sri Lanka

O fim da guerra entre o Governo do Sri Lanka e os LTTE, em 19 de maio de 2009, implicou um processo de desarmamento, desmobilização e reintegração para os antigos combatentes dos LTTE. A proposta de um Referencial Nacional para a Reintegração dos Ex-Combatentes na Vida Civil no Sri Lanka foi desenvolvida pelo Ministério para a Gestão de Desastres e Direitos Humanos do país. A OIT prestou assistência técnica e financeira no processo de desenvolvimento do referencial. Inclusive antes do fim da guerra, a OIT promoveu seminários de sensibilização para destacar os desafios em termos de DDR que o Sri Lanka ia enfrentar. Posteriormente, grupos de trabalho formados por funcionários públicos, decisores políticos, membros das forças armadas e assessores, ao nível local, receberam formação para preparar secções da Proposta de um Referencial Nacional. Os seminários de consulta proporcionaram um fórum inclusivo e receptivo às necessidades dos ex-combatentes dos LTTE e outros grupos paramilitares. O Referencial foi aprovado num seminário nacional de alto nível no final de julho de 2009.

Fonte: extraído das Orientações para a reintegração socioeconómica de ex-combatentes e da Proposta de um Referencial Nacional para a Reintegração de Ex-Combatentes na Vida Civil no Sri Lanka, julho de 2009.



Exemplos de iniciativas de DDR da OIT no terreno

No Sri Lanka, a OIT criou uma estratégia para reintegrar os ex-combatentes que tinham já deixado o exército, desenvolvendo a capacidade nacional para abordar o desafio principal de desarmamento, desmobilização e reintegração de cerca de 200 000 combatentes num futuro próximo.

No Afeganistão, a OIT desenvolveu a componente de «Formação para a Paz», recorrendo a formação baseada na comunidade para o Programa Afegão Multi-institucional de Desmobilização e Reintegração.

Na região Africana dos Grandes Lagos, que abrange o Burundi, a República Democrática do Congo e o Ruanda, a OIT desenvolveu um programa de reintegração socioeconómica para as crianças-soldado, aplicando uma estratégia regional para abordar a complexidade das crianças que atravessam fronteiras.

A OIT foi parceira ativa no Programa Multidoadores de Reintegração coordenado pelo Banco Mundial e destinado a sete países africanos, para apoiar os respetivos governos no desenvolvimento e na implementação dos seus próprios programas nacionais de reintegração.

No Centro-Sul da Somália, a OIT e o IPEC iniciaram o projeto de Prevenção do Recrutamento de Crianças e Reintegração de Crianças associadas a forças e grupos armados (CAAFAG). As atividades incluíram a prestação de formação profissional baseada na procura do mercado de trabalho e formação empresarial a 200 crianças com idade legal para trabalhar. A formação esteve associada a oportunidades de emprego através da oferta de colocação profissional para emprego assalariado e subsídios aos que ambicionavam arrancar com o seu próprio negócio. O sucesso do projeto culminou na ratificação da Convenção (n.º 182) relativa às Piores Formas de Trabalho das Crianças, 1999, por parte do Governo Federal da Somália.

Fonte: Relatório de Projeto da OIT

ceram às forças armadas ou grupos similares, procura oferecer oportunidades de emprego sustentável para crianças com idade legal para trabalhar.

O objetivo é potenciar o valor acrescentado da OIT no âmbito do desenvolvimento de competências e de apoio ao emprego. Deste modo, a OIT complementa as intervenções de outras agências envolvidas na libertação de crianças e noutros aspetos da sua reintegração. A OIT implementou projetos para apoiar a reintegração económica de crianças libertadas das forças armadas e grupos similares e para evitar o recrutamento de crianças em risco no Burundi, Colômbia, Congo, República Democrática do Congo, Filipinas, Ruanda, Somália e Sri Lanka.

FERRAMENTA

5.58

DOCUMENTO DE POLÍTICAS: LED National Action Plan of the National Framework Proposal for Reintegration of Ex-combatants into Civilian Life in Sri Lanka, Ministry of Disaster Management and Human Rights, 2009

FERRAMENTA

5.59

DOCUMENTO DE POLÍTICAS: National Framework Proposal for the Reintegration of Ex-combatants into Civilian Life in Sri Lanka, Ministry of Disaster Management and Human Rights, 2009

FERRAMENTA

5.60

GUIA: Training and Employment Options for Ex-combatants, OIT, 1997

FERRAMENTA

5.61

GUIA: Socio-economic Reintegration of Ex-combatants, OIT/Crisis, 2010

FERRAMENTA

5.62

AValiação: Projet de Réinsertion Socio-économique des Démobilisés au DRC, André Damiba, 2012

- Sensibilizar e mobilizar os atores principais do governo, organizações de trabalhadores e empregadores, agências internacionais e ONG relevantes, bem como outros parceiros sociais importantes, incluindo organizações de juventude e grupos religiosos, para os desafios em termos de emprego que afetam os jovens em contextos de crise.
- Criar programas específicos para ajudar a melhorar a empregabilidade dos jovens (por exemplo, ajuda na procura de emprego, tutoria, formação em competências básicas, programas de formação orientados para a procura e criação de pequenas empresas).
- Aumentar a taxa de conclusão dos programas e melhorar as perspetivas de emprego, assegurando a adaptação da formação às capacidades, interesses e necessidades dos jovens. Por exemplo, pode-se recorrer a materiais visuais e técnicas interativas, aliados a aulas básicas de literacia, em áreas com elevado índice de analfabetismo.
- Combinar ações de procura ativa de emprego e formação profissional com medidas de proteção social e serviços sociais. Estabelecer balcões de serviços locais ou móveis, com informação sobre os diversos serviços sociais e de mercado de trabalho e os benefícios disponíveis para os jovens.
- Ter em conta as necessidades específicas e os desafios dos subgrupos de jovens mais vulneráveis, tais como mulheres, minorias étnicas, jovens com deficiência e ainda os que foram afetados por guerras.
- Avaliar as necessidades específicas dos jovens afetados por conflitos através de psicólogos ou especialistas em tratamento de traumas e desenvolver programas de emprego e formação mais vastos que incluam a educação para a paz, o tratamento de traumas, a prevenção do VIH/SIDA e componentes que visem melhorar a autoestima, confiança, responsabilidade social e dignidade.
- Promover novas dimensões de intervenção recorrendo a abordagens alternativas (como o desporto) para reduzir o impacto de traumas psicológicos e tensões nos jovens e proporcionar exemplos positivos e oportunidades.
- Em situações pós-conflito, dar prioridade à reabilitação dos jovens afetados pela violência privilegiando a terapia cognitiva, mudança dos

Integração dos jovens

Nos projetos em que se lida com Emprego e Trabalho Digno para os jovens em situações de fragilidade, a OIT sugere:

- Ter em conta as necessidades específicas dos jovens ao realizar avaliações das necessidades. Incluir consultas com jovens e organizações de juventude.

comportamentos e outras formas de apoio não cognitivo. Os jovens têm de aprender a lidar com os traumas sofridos antes de poderem tornar-se membros produtivos da sociedade.

- Incentivar formas criativas, e sem restrições, de programas de oportunidade económica que permitam aos jovens manifestar as suas opiniões e ter poder de decisão na conceção e implementação de programas de emprego que lhes dizem respeito. Os dados sugerem que os jovens utilizam eficazmente os contributos em termos de educação, capital e finanças quando autorizados a organizar-se de modo autónomo e a tomar as suas próprias decisões.



Promover o emprego jovem na República Democrática do Congo

O projeto de emprego jovem em Katanga, na República Democrática do Congo, procura proporcionar emprego e oportunidades de geração de rendimentos no contexto de um quadro integrado de políticas. Recebeu um financiamento de 5,5 milhões de USD por parte do Governo belga para o período de 2012 -2015 e

fornece um conjunto de medidas, coordenadas, em cinco domínios de ação:

i) desenvolvimento da capacidade empreendedora para os homens e mulheres jovens; ii) acesso dos jovens empreendedores ao microfinanciamento e a outros produtos e serviços financeiros; iii) melhoria dos sistemas de formação profissional e educação profissional que melhor se adequam às necessidades do mercado de trabalho; iv) melhoria da capacidade de governação do mercado de trabalho local; e v) maior impacto das multinacionais, que operam na província, na criação de emprego e nos fornecedores locais. O projeto baseia-se na hipótese de que a capacidade de adaptação é um vetor de recursos e bens, a partir do qual podem ser feitas adaptações e transformações em contextos posteriores a conflitos. Por isso, este projeto de desenvolvimento sustentável apoia e reforça a capacidade de adaptação local, permite a contratação de fornecedores e parceiros locais e ainda o desenvolvimento de redes de formadores locais e novas ferramentas para o empreendedorismo jovem. Promove uma abordagem multipartida com apropriação nacional e regional, integrando o papel determinante dos atores locais, acordos comunitários, dinâmica associativa e diálogo social.

Fonte: OIT YEP: «Programme d'Activités pour l'Emploi des Jeunes dans la Province du Katanga», em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-europe/ro-geneva/ro-brussels/documents/genericdocument/wcms_180505.pdf



Programa conjunto para o emprego jovem na Somália

Esta iniciativa conjunta da OIT, FAO, UN-Habitat e PNUD procura maximizar os progressos em matéria de segurança, governação e reconciliação ampliando as oportunidades de emprego para os homens e mulheres jovens somalis.

O programa foca-se na criação de oportunidades de emprego nas cadeias de valor de produção de sêmo, produtos lácteos e do setor da pesca, proporcionando formação profissional que dê resposta à procura do mercado e recuperando a infraestrutura urbana e rural para um melhor acesso às instalações de carácter económico e social. Até à data, a OIT implicou os jovens na reabilitação de ruas identificadas através de consultas comunitárias em Berbera e Baidoa e realizou uma avaliação da capacidade dos centros de EFTP para oferecer formação que permita identificar parceiros para a componente de formação do programa.

Fonte: Relatório de Projeto da OIT

FERRAMENTA

5.63

DOCUMENTO DE PROJETO: Joint Programme on Youth Employment in Somália, 2015

Integração dos refugiados, deslocados internos e retornados

Desde o início da década de 1980, a OIT tem prestado assistência técnica aos deslocados internos e refugiados em diversos países afetados por conflitos, incluindo Camboja, Paquistão, Somália, Sudão, Tailândia e Ucrânia, bem como países na África Austral, América Central e, mais recentemente, na ex-Iugoslávia.

Sempre que um grande número de refugiados ou deslocados internos chega a uma determinada zona, é necessário prestar-lhes assistência bem como à comunidade de acolhimento, mas em separado, para atenuar eventuais tensões. Poderão deparar-se subitamente com maior concorrência por empregos e com uma menor disponibilidade de recursos para o desenvolvimento económico. Por conseguinte, é importante prestar ajuda a estas comunidades de acolhimento para que reforcem a sua resiliência, sobretudo através de medidas de incentivo ao emprego, proteção social e oportunidades de formação, as quais devem contemplar também as populações

deslocadas. Quando uma crise termina, é importante que os refugiados e os deslocados internos tenham a oportunidade de regressar voluntariamente às suas casas ou a outras zonas das suas regiões ou países de origem. Após o seu regresso, as medidas de recuperação pós-crise são particularmente importantes, para que essas pessoas não caiam em situações de pobreza e desemprego prolongadas. É necessário prestar especial atenção à criação de emprego, à proteção social e à sua reintegração socioeconómica. Adicionalmente, é possível que seja necessário assegurar oportunidades de formação para ajudar essas pessoas a recuperar as competências perdidas - especialmente no caso de deslocação prolongada e consequente desemprego - ou para adquirirem novas competências quando o ambiente económico posterior à crise oferecer novas oportunidades. A OIT combina ajuda a curto prazo com investimento a longo prazo em recursos humanos e produtivos, ao:

- i. prestar assistência técnica no contexto imediato de exílio e deslocação, desenvolvendo simultaneamente a planificação de programas de natureza técnica, empresarial e organizacional e competências de negociação que poderão ajudar os refugiados e os deslocados internos no regresso a casa e na reconstrução das suas vidas e comunidades;
- ii. dirigir-se às pessoas, comunidades e organizações que as representam, desenvolvendo a capacidade de se organizarem, identificarem e planearem prioridades, bem como negociarem com as autoridades nacionais e as agências internacionais de cooperação para o desenvolvimento.

A proteção social pode dar resposta às necessidades básicas e de longo prazo dos refugiados e apátridas, proporcionar soluções mais duradouras e económicas para situações frequentemente prolongadas, e ainda atenuar as eventuais tensões sociais e económicas com as comunidades de acolhimento, cujos recursos se encontram muitas vezes esgotados devido aos afluxos maciços de populações. Nos seus países de origem, a proteção social pode facilitar o regresso e a integração, funcionar como elemento de estabilização económica, promover a coesão social e contribuir para a prevenção de crises futuras.

Para apoiar uma correta transição de medidas temporárias de assistência financiadas por doadores para sistemas de proteção social de responsabilidade nacional mais sustentáveis, inclusivos e acessíveis aos refugiados, a OIT, em colaboração com outros

parceiros, está a identificar formas das intervenções humanitárias servirem para financiar a contribuição dos refugiados para os sistemas de proteção social e de saúde existentes, enquanto reforçam estes sistemas para benefício da população do país de acolhimento durante e após as crises.

FERRAMENTA

5.64

GUIA: Self-reliance Manual for Refugees, OIT/ACNUR, 2005

Integração das crianças

Embora a UNICEF seja a agência principal das Nações Unidas relacionada com a proteção das crianças, a OIT pode prestar um importante contributo, apoiando os governos através de:

- implementação de estratégias, políticas e programas que oferecem acesso e prestação de serviços sociais e de saúde a agregados familiares vulneráveis e vítimas de exclusão social, crianças de difícil acesso e ainda crianças com necessidades especiais, incluindo um patamar mínimo de proteção social, sempre que possível;
- apoio à capacidade das famílias de protegerem as suas crianças, desenvolvendo um sistema de proteção social, por exemplo, através de regimes de transferências monetárias; obras públicas; acesso ao crédito, planos de seguro e poupanças; e ainda o reforço e a implementação de referenciais de proteção nacional que protejam as crianças de situações de exploração.

Com a adoção da Convenção (n.º 182) sobre as Piores Formas de Trabalho das Crianças, de 1999, foi feito um apelo à OIT para intensificar os esforços no sentido de pôr fim à participação das crianças nas piores formas de trabalho infantil, incluindo conflitos armados. As piores formas de trabalho infantil, conforme definido na Convenção, incluem «o recrutamento forçado ou obrigatório das crianças com vista à sua utilização em conflitos armados» bem como «os trabalhos que, pela sua natureza ou pelas condições em que são exercidos, são suscetíveis de prejudicar a saúde, a segurança ou a moralidade das crianças».

Juntamente com os seus parceiros, a OIT promove a reintegração socioeconómica a longo prazo das crianças-soldado. São elementos fundamentais a

formação profissional, os programas de aprendizagem, o apoio familiar, bolsas, apoio psicossocial, desintoxicação, desenvolvimento da capacidade das instituições locais e o estabelecimento de parcerias. A OIT reconhece a necessidade de consultar as próprias crianças-soldado para a planificação e implementação de projetos.



Prevenir a exploração infantil após o tsunami

As atividades da OIT e do IPEC na Indonésia e no Sri Lanca foram concebidas para dar resposta às questões existentes e emergentes sobre trabalho infantil, no âmbito do processo de reabilitação e desenvolvimento do país após o tsunami. Nessas atividades, a OIT adotou uma estratégia dual: orientação, aconselhamento e apoio aos decisores políticos para a integração das preocupações sobre o trabalho infantil na resposta geral de emergência do país, bem como intervenções localizadas para reduzir e prevenir o trabalho infantil através de um leque de serviços sociais.

A OIT e o IPEC mobilizaram-se rapidamente para iniciar um programa novo em Banda Aceh, Indonésia. Juntamente com o Gabinete de Emprego Local, a OIT e o IPEC oferecem programas de formação de competências básicas a jovens entre os 15 e 17 anos de idade que vivem em campos para pessoas deslocadas. Um Centro para Crianças disponibiliza uma série de serviços às crianças dos campos e das comunidades onde vivem muitas crianças afetadas pelo tsunami.

No Sri Lanca, a intervenção localizada centra-se em dois distritos atingidos pelo tsunami – o distrito de Trincomalee, Kinniya, na província oriental, e o distrito de Galle, Koggala, na província meridional. Visto que trabalha com estruturas comunitárias, o plano inclui proporcionar oportunidades de educação e formação às crianças afetadas, bem como o acesso a serviços sociais e o acesso a redes de segurança social a nível local e nacional para as suas famílias e tutores.

Fonte: World of Work, Boletim da OIT n.º 43, abril de 2005

Em situações de fragilidade e desastre, a OIT pode contribuir para a proteção das crianças, tendo já feito diversas recomendações e concebido políticas focadas nas crianças, em cenários pós- conflito, baseadas nas seguintes considerações:

- a prevenção do trabalho infantil em contextos de fragilidade, ainda que mais difícil de quantificar, é mais eficaz em termos de custos e tais medidas devem ser previstas e integradas noutros programas;

- as questões de género devem também ser contempladas na reintegração das crianças, visto que as raparigas ou os rapazes podem ser alvo de exploração sexual;
- a pressão financeira sobre os agregados familiares pode ser atenuada através de subsídios de apoio à infância, sem condições associadas, abonos de família, assistência social baseada nas necessidades e pensões sociais para as pessoas pobres;
- deve-se evitar que as crianças sofram um impacto negativo;
- as intervenções devem ser realizadas o mais cedo possível quando as crianças estiverem em risco;
- as vulnerabilidades específicas desta idade devem ser abordadas através de uma abordagem centrada no ciclo de vida;
- devem ser estabelecidas disposições especiais para as crianças com vulnerabilidades específicas ou pertencentes a determinados grupos;
- os mecanismos de dinâmica no seio dos agregados familiares devem ser tidos em conta;
- deve-se permitir que as vozes e opiniões das crianças e dos cuidadores sejam ouvidas.²⁶

A OIT aprendeu várias lições na reintegração de antigas crianças-soldado, tais como:

- na maioria dos casos, é preferível abordar as necessidades das crianças afetadas pela guerra em geral, em vez de focar exclusivamente nas crianças-soldado;
- é importante desenvolver a capacidade dos decisores políticos nacionais relevantes para reintegrar os jovens soldados, um aspeto crucial para o impacto a longo prazo;
- a flexibilidade é um elemento chave na adaptação da abordagem às necessidades específicas dos jovens que necessitam de ser reintegrados; as necessidades diferem bastante em função da cultura, idade, estatuto social e ainda das suas funções e experiências enquanto serviram como soldados ou, mesmo, antes disso.

²⁶ UNICEF *et al.* (2009): Declaração conjunta sobre a promoção da proteção social sensível às necessidades das crianças (OIT, PNUD, UNICEF, BM, DFID, IED, ODI, etc.).

FERRAMENTA

5.65

GUIA: Children formerly associated with armed forces and groups: How-to guide for economic reintegration, OIT/ IPEC, 2010

FERRAMENTA

5.66

PUBLICAÇÃO: Young Soldiers – Why they Choose to Fight: Introduction, Rachel Brett e Irma Specht, Lynne Rienner Publication, 2004

FERRAMENTA

5.67

QUADRO ESTRATÉGICO: Prevention of child recruitment and reintegration of children associated with armed forces and groups: Strategic framework for addressing the economic gap, OIT/IPEC, 2007

Integração das pessoas com deficiência

A assistência técnica prestada pela OIT em defesa dos direitos ao trabalho e emprego das pessoas com deficiência, em situações de fragilidade, conflito e desastre, baseia-se em mais de vinte anos de experiência organizacional. Para prestar apoio às pessoas com deficiência, tendo em conta os seus direitos e o seu potencial socioeconómico pleno, a OIT procura impulsionar o emprego, a autossuficiência e a capacidade de gerar rendimentos no contexto de mercados de trabalho inclusivos. A OIT adota uma abordagem dupla no seu trabalho para a inclusão da deficiência. O primeiro eixo engloba ações específicas em matéria de deficiência, enquanto o segundo eixo procura garantir que as iniciativas gerais incluem as pessoas com deficiência.

Nos últimos anos, a OIT ajudou governos, ONG e organizações de pessoas com deficiência a proporcionar formação profissional a ex-combatentes que sofrem de deficiência. A OIT implementou esses programas no Afeganistão, Angola, Bósnia-Herzegovina, Camboja, Etiópia, Moçambique, Namíbia, Palestina e Zimbabué. Em geral, a formação profissional é ministrada nos centros convencionais existentes, ainda que por vezes tenham sido usadas instalações especiais. O programa inclui aconselhamento e reabilitação em alguns projetos, especialmente para pessoas com deficiência grave ou traumatismos psicológicos graves.

Durante a reconstrução de edifícios e infraestruturas, a OIT e os seus parceiros exercem pressão para que as pessoas com deficiência tenham uma maior

acessibilidade ao ambiente reconstruído. Um ambiente acessível, por exemplo com rampas de acesso e portas mais amplas, bem como meios de transporte e informação acessíveis (por exemplo, informação disponível em formatos alternativos), promove eficazmente o acesso das pessoas com deficiência às oportunidades do mercado de trabalho.



Preparar os ex-combatentes com deficiência para a reintegração social na Namíbia

Durante a guerra pela independência conduzida pela Organização do Povo do Sudoeste Africano (SWAPO), a OIT colaborou com o Governo da Zâmbia para apoiar a SWAPO na implementação de dois projetos consecutivos (1982-1987 e 1987-1981) para os seus antigos combatentes incapacitados que tinham lutado pela liberdade, partido para o exílio e deixados sem ocupação nos campos de refugiados na Zâmbia. Os projetos ofereceram um conjunto de serviços, desde educação básica e ensino do Inglês, a cuidados ortopédicos e outros cuidados médicos, reabilitação profissional, formação e colocação profissional. Cerca de 240 ex-combatentes da SWAPO com incapacidade receberam formação em 14 ofícios, em dez instituições de formação da Zâmbia, antes de regressarem à Namíbia em 1990, após a independência.

Fonte: «People with disabilities in crisis response», Ficha Informativa da OIT/CRISIS, maio de 2003.

A OIT retirou diversas lições desta experiência, algumas das quais mencionadas a seguir:

- Referir expressamente as pessoas com deficiência como parte integrante de qualquer grupo alvo e ter em conta as necessidades relacionadas com a deficiência na realização das avaliações de necessidades e na conceção de políticas e programas. A OIT pode disponibilizar exemplos de termos de referência ou outros estudos e ferramentas desenvolvidos para casos nacionais específicos.
- Incluir organizações de pessoas com deficiência nos processos de tomada de decisão e em todos os organismos pertinentes, a fim de assegurar que as pessoas com deficiência não são ignoradas nos esforços de reconstrução e recuperação.
- Garantir medidas inclusivas de preparação para as crises. As pessoas com deficiência podem necessitar de alojamento que responda às suas necessidades específicas, incluindo cadeiras de evacuação de emergência para as pessoas com dificuldade em descer escadas, bem como men-

sagens de preparação personalizadas e materiais em formatos alternativos. Além disso, ponderar esquemas de assistência ou «companheirismo» para os procedimentos de evacuação e procedimentos acordados para contactar as pessoas com deficiência.

- Integrar o apoio às pessoas com deficiência em programas mais vastos, tais como formação profissional, apoio ao desenvolvimento empresarial e serviços financeiros. Em países assolados por conflitos ou desastres, é fundamental dar prioridade à promoção ao emprego por conta própria e de programas de desenvolvimento empresarial e empreendedorismo acessíveis às pessoas com deficiência, garantindo simultaneamente o acesso generalizado e a provisão de alojamento razoável, caso seja necessário.
- Sensibilizar e proporcionar o desenvolvimento de capacidades, às partes interessadas, quanto a questões relacionadas com a deficiência, a fim de gerar maior conscientização das pessoas com deficiência e promover iguais oportunidades de emprego. Frequentemente existe uma grande necessidade de mudar as perceções e atitudes em relação às pessoas com deficiência e à sua capacidade de serem cidadãos produtivos e autosuficientes. A OIT desenvolveu uma Formação para a Igualdade das Pessoas com Deficiência (DET) que demonstrou ser uma ferramenta poderosa a este respeito.
- Integrar a perspetiva da proteção social e garantir o acesso das pessoas com deficiência aos programas de proteção social. É necessário ter em conta que as pessoas com deficiência podem ter despesas adicionais relacionadas com a sua situação, que devem ser abrangidas pelos regimes de proteção social, os quais por sua vez, devem ser concebidos de modo a incentivar a inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho.

FERRAMENTA

5.68

GUIA: Moving towards disability inclusion, OIT, 2011

FERRAMENTA

5.69

MANUAL: Accessibility and Tool Adaptations for Disabled Workers in Post-conflict and Developing Countries, David Dilli, 1997

FERRAMENTA

5.70

CONJUNTO DE FERRAMENTAS: Disabilities among refugees and conflict-affected populations, 2008

FERRAMENTA

5.71

GUIA: Working with Persons with Disabilities in Forced Displacement, ACNUR, 2011

Integração das pessoas na economia informal

A Recomendação (n.º 204) baseia-se na consciência comum e na experiência dos constituintes tripartidos do mundo do trabalho de que a transição para a economia formal pode ser melhor facilitada através de uma estratégia integrada²⁷. A recomendação fornece algumas orientações de política e princípios orientadores para facilitar a formalização da economia informal, reconhecendo a diversidade de contextos, situações e condições da economia informal em todo o mundo. Defende uma abordagem prática para alcançar os seguintes objetivos triplos interrelacionados:

1. facilitar a transição dos trabalhadores e unidades económicas da economia informal para a formal, respeitando os direitos fundamentais dos trabalhadores e garantindo oportunidades de segurança de rendimento, meios de subsistência e empreendedorismo;
2. promover a criação, preservação e sustentabilidade de empresas e empregos dignos na economia formal, bem como a coerência das políticas macroeconómicas, de emprego, proteção social e outras políticas sociais; e
3. evitar a informalização de empregos da economia formal.

Nos Estados frágeis e situações posteriores a conflitos ou desastres, a transição para a formalidade é um elemento importante da estratégia de Trabalho Digno para melhorar as condições de trabalho e de vida, reforçar o processo de recuperação, consolidação da paz e coesão social.

27 OIT, 325.ª Sessão do Conselho de Administração, Genebra, 29 outubro–12 novembro de 2015, GB.325/POL/1.

Há mais de quarenta anos que a OIT desempenha um papel-chave ao introduzir esta questão na agenda política internacional, através da investigação sobre os fatores de informalização, a partilha de boas práticas de formalização e o reforço das capacidades dos parceiros tripartidos para facilitar a transição da economia informal para a formal.²⁸

Integração das pessoas em setores específicos

A experiência setorial da OIT pode lançar alguma luz sobre a forma como as intervenções centradas nos setores têm ajudado à reconstrução de meios de subsistência sustentáveis.



Turismo: meios de subsistência resilientes através do desenvolvimento da força de trabalho do turismo - desenvolvimento de competências relacionadas com os produtos e serviços turísticos em Busuanga e Coron

Os desastres naturais podem danificar infraestruturas e produzir consequências para o turismo a longo prazo, que por sua vez atingem as pequenas comunidades que dependem grandemente deste setor para os seus meios de subsistência. Dada a importância económica do turismo em Palawan, os esforços da OIT para a recuperação desta região, após o desastre, incluíram o apoio à força de trabalho local para oferecer opções de desenvolvimento de meios de subsistência resilientes no setor do turismo, bem como noutras indústrias tão necessárias. Em parceria com a Autoridade para o Ensino Técnico e o Desenvolvimento de Competências (TESDA), a OIT mobilizou 180 trabalhadores beneficiários deslocados (146 mulheres e 34 homens) para diversos programas de formação profissional relacionados com o turismo. A parceria apoiou dois eixos: a formação profissional relacionada com o setor da construção (como carpintaria, alvenaria, canalização, entre outros) para dar resposta às necessidades de reabilitação e reconstrução, e ainda formação profissional relacionada com os serviços (por exemplo, turismo, bem-estar e hotelaria) para satisfazer as necessidades a médio e longo prazo do mercado de trabalho local. A OIT reconhece a importância crescente de obter a avaliação e certificação da TESDA, pois as empresas e indústrias recorrem cada vez mais a este requisito para a contratação. Os trabalhadores certificados passaram a ser reconhecidos como produtos de uma formação rigorosa que é necessária para construir uma força de trabalho qualificada. As pessoas formadas pela TESDA também têm melhores perspetivas em termos de iniciativas empresariais e por conta própria. Por último, recorrendo à metodologia de Desenvolvimento Empresarial baseado na Comunidade da OIT (C-BED), os formandos prepararam planos de negócios em grupo, que depois apresentaram e submeteram à apreciação de agências governamentais nacionais e a potenciais investidores. A atividade, que coincidiu com a celebração do Mês Nacional para a Conscientização dos Desastres em Busuanga, constituiu também uma oportunidade para que estes aspirantes a empresários mostrassem e vendessem os seus produtos e serviços aos membros da comunidade.

Fonte: «Sustainable livelihood and recovery for Super Typhoon Haiyan-affected communities», em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_427189.pdf

28 OIT, *The informal economy and decent work: A policy resource guide: Supporting transitions to formality* (Genebra, 2013)



Agricultura: recuperação de meios de subsistência sustentáveis para os pequenos agricultores - preparação dos terrenos e desenvolvimento da cultura nas curvas de nível na cidade de Ormoc

Mais de 1,9 milhões - ou 33 por cento - dos trabalhadores afetados pelo supertufão Haiyan (Yolanda) eram do setor agrícola. A OIT implementou a Tecnologia para Terrenos Agrícolas em Declives (SALT) na cidade de Ormoc, província de Leyte, a fim de ajudar os pequenos agricultores deslocados, devido ao supertufão, a restabelecer os seus terrenos e obter uma produção sustentável. A OIT trabalhou em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), que prestou assistência técnica no método SALT e no âmbito dos instrumentos de plantação. A tecnologia SALT, que também está relacionada com a cultura nas curvas de nível, é vantajosa para os pequenos agricultores que possuem poucas ferramentas e capital reduzido, pois exige pouco espaço. O desenvolvimento de uma exploração agrícola SALT, que envolve tarefas como localizar as curvas de nível e a preparação das sementeiras, exige muita mão de obra. Todos os trabalhadores ao abrigo da SALT beneficiaram de patamares mínimos salariais e de proteção social (segurança social, cuidados de saúde e seguro de acidentes) ao longo do período de duração do emprego, o que lhes permitiu gerar rendimentos de que muito necessitavam. À medida que as plantações permanentes, como as do café, cacau, banana e outras plantações que dão frutos na exploração agrícola SALT, vão sendo estabelecidas, deixa de ser necessária tanta mão de obra para a plantação, manutenção e colheita. Os conhecimentos dos agricultores de zonas montanhosas sobre agricultura sustentável e inteligente, em termos climáticos, aumentaram, incluindo os conhecimentos sobre a contribuição da tecnologia SALT para o controlo da erosão, proteção do solo e estabilidade da paisagem. Os agricultores aprenderam ainda a construir uma fossa de compostagem, a recolher e a preparar resíduos orgânicos. Todas estas competências ajudaram a aumentar a resiliência dos agricultores perante desastres naturais. Por último, as explorações agrícolas SALT funcionam como centros de formação para as escolas rurais, aumentando os conhecimentos das populações indígenas, o que por sua vez ajuda a reduzir a vulnerabilidade das comunidades face aos desastres climáticos. Isto é possível porque as comunidades que passaram por situações de seca, tufões e cheias acabaram por desenvolver ao longo do tempo uma diversidade de sistemas de conhecimentos para recolher, prever e interpretar informações relacionadas com o estado do tempo e o clima. Assim, os agricultores tomam decisões informadas sobre os sistemas de culturas, as épocas para plantação e o que plantar.

Fonte: «Sustainable livelihood and recovery for Super Typhoon Haiyan-affected communities»,
em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_427189.pdf



Infraestruturas e construção: colaboração estratégica para infraestruturas resilientes a desastres - aumento da resiliência das infraestruturas sociais e económicas e das instituições em Busuanga, Palawan

Uma maior resiliência às crises de ordem social, natural e económica baseia-se em infraestruturas adequadas. Nesse sentido, a OIT estabeleceu uma parceria com o Gabinete Municipal de Gestão e Redução do Risco de Desastre (MDRRM) de Busuanga para melhorar duas escolas, uma estrada e um ancoradouro para barcos. Para realizar as obras, foram contratados 453 trabalhadores beneficiários, dos quais 306 eram mulheres e 147 homens. A estrada municipal de Salvacion-Putod constitui um importante ponto de acesso ao centro da cidade e ao resto da Ilha de Busuanga, tendo ligação ao que será o principal porto marítimo de Busuanga. Orientado pela experiência da OIT em tecnologias de melhoria de estradas, o governo municipal e os trabalhadores da comunidade construíram aterros, valetas e paredes de contenção, que permitem que a estrada suporte uma maior pressão dos camiões de dez rodas que transportam agregados para a construção do porto marítimo. Além disso, foi construído um ancoradouro para barcos, mais moderno, em Sitio Calauit, na Ilha de Calauit, onde vivem 2000 pessoas que pertencem sobretudo à população indígena de Tagbanua e cujo sustento provém da pesca e agricultura. A estrutura antiga de ancoragem para barcos era pequena e pouco resistente às ondas fortes, mas o novo ancoradouro funciona como terminal de passageiros, posto comercial e quebra-mar.

CAPÍTULO 6 MOBILIZAÇÃO DE RECURSOS EM SITUAÇÕES DE FRAGILIDADE, CONFLITO E DESASTRE

A responsabilidade de captar recursos externos em situações de fragilidade, conflito e desastre requer o envolvimento de todo o sistema da OIT. Este capítulo apresenta de forma concisa os mecanismos de mobilização de recursos internos e externos que podem ser aplicados para apoiar as atividades no terreno da OIT. Embora neste Guia a mobilização de recursos seja apresentada como um capítulo independente, na verdade faz parte de um processo contínuo e dinâmico nas situações de fragilidade, conflito e desastre.

ÍNDICE

6.1 Visão geral da mobilização de recursos	154	Fundos Centrais de Resposta de Emergência (ERF) e Fundos Humanitários Comuns (CHF)	162
6.2 Mecanismos internos para a mobilização de recursos	155	Fundo Fiduciário Multidoadores (MDTF) do GNUM	162
6.3 Mecanismos externos para a mobilização de recursos	157	A experiência da OIT com MDTF	162
Participação nos apelos urgentes e nos planos de resposta humanitária	157	Diferenças entre os MDTF geridos pelo GNUM ou pelo Banco Mundial	164
Critérios de seleção dos projetos para inclusão nos apelos urgentes e planos de resposta humanitária	160	Fundo para a Segurança Humana	165
Apelos de transição	160	Fundo para a Consolidação da Paz (PBF)	166
Fundo Central de Resposta de Emergência (CERF)	161	Doadores bilaterais	168
		Conferências <i>ad hoc</i> dos doadores	168
		O Fundo «Uma ONU»	169
		Cooperação entre Estados frágeis e cooperação triangular em contextos de fragilidade	169

«O financiamento para o desenvolvimento pode contribuir para a redução das vulnerabilidades sociais, ambientais e económicas e permitir que os países previnam ou combatam situações de crise crónica relacionadas com conflitos ou desastres naturais. Reconhecemos a necessidade de alcançar a coerência a nível do financiamento da ajuda humanitária e do desenvolvimento para assegurar abordagens mais oportunas, abrangentes, adequadas e eficazes em termos de custos na gestão e mitigação dos desastres naturais e das emergências complexas.(...) Reconhecemos os principais obstáculos à consecução de uma paz duradoura e do desenvolvimento sustentável nos países em situações de conflito e pós-conflito. Reconhecemos o défice de financiamento para a consolidação da paz e o papel desempenhado pelo Fundo para a Consolidação da Paz. Intensificaremos os nossos esforços para ajudar os países a ter acesso a financiamento para a consolidação da paz e o desenvolvimento em contextos posteriores a conflitos.»

Agenda de Ação de Adis Abeba, parág. 66 e 67

6.1 Visão geral da mobilização de recursos

É importante acionar rapidamente as respostas no terreno. No passado, a OIT perdeu inúmeras oportunidades de angariação de fundos porque a organização carecia de presença no terreno, celeridade ou flexibilidade. Em resposta a esta situação, a reforma da OIT visa alcançar programas da OIT mais focados. A redução, de 19 para 10, do número de áreas de resultados, em termos de programa e orçamentoproposta para 2016-2017, aumenta o enfoque do programa de cooperação para o desenvolvimento da Organização, e os programas emblemáticos devem aperfeiçoar ainda mais o perfil da OIT para a cooperação e o desenvolvimento. Os princípios de funcionamento subjacentes à mobilização de recursos, destacados na Estratégia de Desenvolvimento da OIT para 2015-2017, salientam a importância da capacidade de resposta e da flexibilidade em tornar a cooperação para o desenvolvimento capaz de se adaptar às necessidades dos países em situações especiais ou de fragilidade. De acordo com os princípios de funcionamento descritos no Documento do Conselho de Administração sobre a estratégia de cooperação para o desenvolvimento, «a preparação e a flexibilidade são necessárias para conseguir que a cooperação para o desenvolvimento dê resposta às necessidades dos países que enfrentam situações especiais e de fragilidade».

Mobilização de recursos em situações súbitas de emergência, ou de evolução lenta, e em crises prolongadas

No Ciclo do Programa Humanitário (HPC) apresentado no Capítulo 3, a mobilização de recursos é o terceiro elemento, a seguir às avaliações conjuntas das necessidades e ao plano estratégico de resposta. De facto, a credibilidade e precisão das necessidades avaliadas, a estratégia e as prioridades de resposta, a «sensatez» em relação aos requisitos de financiamento, bem como a perceção do sentido de «coletividade» do envolvimento, no contexto do ciclo programático, têm impacto na tomada de decisões por parte dos doadores.

No que diz respeito ao financiamento direto, os principais doadores humanitários tendem a tomar as decisões mais importantes nas 72 horas após uma emergência súbita. Em situações de crise prolongada, a tendência é para tomar decisões no último trimestre do ano civil, sendo os fundos pagos no ano seguinte.

A nível do projeto ou programa, os grupos temáticos desempenham um papel importante pois facilitam a afetação de financiamento dos fundos comuns para os parceiros de tais grupos; os grupos temáticos podem ainda recorrer a doadores para obter recursos que lhes permitam satisfazer o seu plano de resposta. As organizações também angariam

fundos de forma individual e espera-se que proponham atividades aos doadores coerentes com os objetivos estratégicos e os planos e ações de resposta dos grupos temáticos.

A experiência sugere que a mobilização descentralizada de recursos tem um papel fundamental. Em 2012 e 2013, 40 por cento da Cooperação Técnica Extraorçamental (CTEO) foi mobilizada a nível local, uma tendência que deve continuar dada a contínua descentralização da tomada de decisão por parte dos parceiros financeiros, as novas oportunidades de financiamento para o desenvolvimento nacional e ainda a cooperação com os bancos regionais de desenvolvimento, as instituições regionais e o sistema das Nações Unidas ao nível do país.

Além disso, a mobilização de recursos locais proporciona à OIT um potencial promissor, e por explorar, para ampliar os recursos extraorçamentais. A OIT deve encontrar formas de marcar presença, e participar nas reuniões interinstitucionais da UNCT, se ambiciona aceder a fundos gerados através de

apelos urgentes e planos de resposta humanitária, fundos comuns ou mecanismos de MDTF. Uma estratégia desenvolvida à distância raramente funciona.

É possível alcançar a mobilização de recursos locais mesmo através de planos de mobilização de recursos do PTDP. Os doadores e parceiros manifestam cada vez mais a sua intenção de canalizar fundos através do UNDAF, de Documentos Estratégicos de Redução da Pobreza (PRSP) ou diretamente através do governo beneficiário na forma de apoio orçamental. Assim, ao participar nestes processos de desenvolvimento nacional, a OIT pode estabelecer contactos e relações de trabalho com a comunidade de doadores locais.



6.2 Mecanismos internos para a mobilização de recursos

Esta secção fornece uma síntese da visão geral dos mecanismos internos de financiamento, visto que as orientações existentes se encontram no Manual de Cooperação para o Desenvolvimento.

Os desastres naturais geralmente ocorrem de forma cíclica nos países propensos a desastres, pelo que os PTDP podem incluir objetivos específicos para mitigar os efeitos dos riscos decorrentes de desastres sobre o emprego e o Trabalho Digno. No caso da prevenção de conflitos, em países expostos a tensões sociais e conflitos, o PTDP pode ainda incluir objetivos de consolidação da paz através do diálogo social.

O financiamento pelo orçamento corrente (OC) e pelo orçamento corrente para a cooperação técnica (RBTC) pode ser usado para reforçar as capacidades dos constituintes em contextos de fragilidade, estabelecendo uma relação com os Resultados dos Programas por País (CPO) associados aos indicadores adequados (por exemplo, Indicador 1.4, Critério de

resultado 3: «Os constituintes de Estados frágeis ou Estados propensos a desastres incluem o Trabalho Digno e produtivo nas suas medidas de prevenção de conflitos, redução do risco de desastre e de recuperação.»).

No caso de emergências imprevistas que possam surgir após um desastre súbito ou a resolução de um processo de paz, os escritórios nacionais podem consultar o Departamento de Gestão e Programação Estratégicas (PROGRAM), para que considere a criação de um CPO novo que não fora previsto no início do biênio, a fim de afetar recursos da CTEO ao processo específico de recuperação da crise.

Reserva regional de resposta às crises e reserva especial do DG	O escritório local pode apresentar uma proposta ao escritório regional para a reserva regional especial. A proposta deve abranger não mais do que um ciclo orçamental. O escritório local pode ainda apresentar um pedido ao Gabinete do Diretor-Geral (CABINET) para a reserva especial do DG.
Fundo de Rendimentos de Apoio ao Programa (PSI)	Os recursos provenientes dos Rendimentos de Apoio ao Programa, ou PSI, podem ser usados para financiar a presença de um coordenador de resposta à crise no terreno.
Orçamento corrente (OC)	Os recursos provenientes do OC podem ser usados para destacar especialistas (e consultores) e proporcionar apoio logístico para assistência urgente aos escritórios locais.
Orçamentos dos programas de Cooperação Técnica (CT)	As ações de resposta a crises também podem ser financiadas com recursos provenientes de programas de cooperação técnica da OIT, em curso, por país ou a nível mundial, reajustando os objetivos do projeto e solicitando aos doadores que aceitem a revisão.
Recursos não utilizados	As ações de resposta a crises também podem ser financiadas através de recursos não utilizados. Isto é possível, por exemplo, aplicando os recursos não utilizados do orçamento corrente, da cooperação técnica extraorçamental e dos recursos destinados ao desenvolvimento do pessoal quando o biênio estiver a terminar.
Conta suplementar do orçamento corrente (RBSA)	A RBSA também pode ser usada na resposta/preparação para enfrentar crises a fim de aumentar a capacidade da OIT para alcançar os objetivos do CPO e do PTDP em situações de fragilidade, conflito e desastre. Os procedimentos de acesso e utilização da RBSA são iguais aos dos programas para outras situações que não crises.



Recuperação rápida posterior ao conflito desenvolvida pela OIT no Sri Lanka (uma proposta apresentada ao Fundo de Reserva do DG)

A guerra entre o Governo do Sri Lanka e os Tigres de Libertação do Eelam Tamil (LTTE) terminou em maio de 2009, após 26 anos de distúrbios civis. Apesar do sucesso da campanha militar, um grande número de homens e mulheres perderam a vida ou foram deslocados. Além disso, cerca de 9000 ex-combatentes estão retidos em campos de transição, para passarem pelo processo de desmobilização, desarmamento e reintegração. Em resposta, a OIT apresentou um projeto de financiamento através do Fundo de Reserva do DG, denominado «Emergency Livelihood Recovery Opportunities for Internally Displaced Persons and Ex-combatants in the Northern province of Sri Lanka» (em português, Oportunidades de recuperação dos meios de subsistência para os deslocados internos e ex-combatentes na província setentrional do Sri Lanka).

A abordagem geral da OIT para o programa de recuperação engloba duas componentes:

- Prestar apoio às instituições governamentais no fornecimento de serviços técnicos adequados mediante a transferência de capacidades técnicas e ferramentas práticas (por exemplo, avaliações conjuntas rápidas, oferta de formações específicas sobre o desenvolvimento empresarial, formação profissional, etc.).
- Implementar, em conjunto com os ministérios e constituintes competentes a nível local e nacional, projetos-piloto e a médio prazo que abordem diretamente as necessidades da população vulnerável, isto é, as pessoas com deficiência, as mulheres responsáveis pelo sustento das suas famílias e os jovens, bem como os projetos destinados a reforçar as capacidades das instituições locais para o trabalho digno sustentável. Os projetos colmatarão as lacunas, complementando e acrescentando valor à capacidade de implementação das agências nacionais e internacionais.

Fonte: «Emergency Livelihood Recovery Opportunities for Internally Displaced Persons and Ex-combatants in the Northern Province of Sri Lanka», nota conceitual, OIT Colombo, 07/08/2009.

6.3 Mecanismos externos para a mobilização de recursos

O quadro seguinte fornece um panorama de alguns mecanismos externos possíveis abordados neste capítulo, que podem ser úteis para a mobilização

de recursos financeiros de apoio à resposta da OIT em situações de fragilidade, conflito e desastre.

Mecanismos externos para a mobilização de recursos

ATIVIDADE	MECANISMOS EXTERNOS
Prevenção / Mitigação	Instituição global para a redução do risco de desastre (GFDRR)
	XBTC
	Técnica Extraorçamental (CTEO)
Preparação	CTEO
	Parcerias público-privadas (PPP)
	Apelo urgente
	SRP (Planos de resposta estratégica)
	Fundo Central de Resposta de Emergência (CERF)
	Apelos de transição
	Conferências <i>ad hoc</i> dos doadores
Resposta	Fundos comuns/partilhados
	Fundo Fiduciário Multidoadores (MDTF)
	Fundo para a consolidação da paz
	Financiamento de doadores bilaterais
	Instituição global para a redução do risco de desastre (GFDRR)
	Fundo Fiduciário para a Segurança Humana
	Fundo «Uma ONU»
	CTEO
	PPP

Participação nos apelos urgentes e nos planos de resposta humanitária

Embora não exista um mecanismo específico de planificação e financiamento das intervenções de recuperação rápida, os doadores recomendam a inclusão de estratégias e ações de recuperação rápida nos mecanismos de apelo existentes, tais como os apelos urgentes e os planos de resposta humanitária. No entanto, em alguns casos é possível lançar um apelo especial de transição.

O Processo de Apelos Consolidados (CAP), tal como aplicado até setembro de 2013, foi suspenso de acordo com a Agenda Transformadora do IASC. Doravante, os apelos passaram a ser organizados

através do Ciclo do Programa Humanitário (HPC). Ver *secção 3.1 no Capítulo 3*.

Os apelos urgentes e os planos de resposta humanitária são ferramentas que permitem estruturar uma resposta humanitária coordenada (*ver também secção 3.1 no Capítulo 3*).

O Coordenador Residente ou Humanitário (CR/CH) é responsável pelo lançamento do apelo urgente no período de três a cinco dias após a emergência, com o apoio do OCHA. As organizações chamadas a liderar e coordenar a resposta num determinado setor ou âmbito de atividade (isto é, diretores de grupos temáticos ou setores) desempenham um papel fundamental, pois trabalham com todos os parceiros

relevantes para desenvolver os planos de resposta e analisar as propostas de projeto a incluir no apelo.

Em função do contexto, os projetos relativos aos meios de subsistência podem ser mais adequadamente abordados no apelo inicial ou posteriormente nos apelos revistos. As propostas da OIT, no contexto dos apelos urgentes, são geralmente classificadas em setores como «meios de subsistência», «recuperação da economia e infraestrutura», «recuperação rápida» ou «atividades de múltiplos setores». A título de exemplo referem-se, na lista de «ferramentas» que se apresentam de seguida, projetos apresentados pela OIT no contexto de dois apelos urgentes.

FERRAMENTA

6.2

APELO URGENTE NO PAQUISTÃO: Ciclone e inundações, 2011

FERRAMENTA

6.3

GUIA: Strategic Response Plans, IASC, 2015

Os apelos urgentes são geralmente atualizados e revistos um mês após o seu lançamento inicial num plano de resposta humanitária, e a OIT pode apresentar propostas de projeto relativas aos meios de subsistência no âmbito desse enquadramento.

Sempre que a OIT apresenta projetos para o plano de resposta humanitária, deve estar preparada para implementar e concluir esse projeto num breve período de tempo (por exemplo, um período de três a seis meses em caso de emergências súbitas ou de evolução lenta). Em tais casos, e se o apoio interno da OIT provocar atrasos, o escritório local da OIT poderá estabelecer uma parceria com organizações que estejam melhor equipadas em termos logísticos e administrativos, enquanto a OIT se foca em prestar assistência técnica e administrativa para garantir a elevada qualidade da conceção, implementação e manutenção do projeto.



Além dos planos de resposta estratégica, é importante determinar a probabilidade de surgirem outras oportunidades para angariar fundos, por exemplo, através de um fundo fiduciário multidoadores (MDTF) ou do fundo de consolidação da paz (PBF). Caso esteja previsto um destes mecanismos, o escritório local da OIT pode optar por prescindir dos planos de resposta estratégica, de forma a concentrar os seus esforços de angariação de fundos nestes canais mais promissores.

Na caixa abaixo é apresentada uma análise do desempenho da OIT no contexto da sua participação em apelos urgentes e no antigo Processo de Apelos Consolidados ao longo da última década.

A decisão de participar num apelo urgente compete geralmente ao escritório local da OIT que abrange o país em questão. Assim que o escritório local manifestar o seu interesse, a sede da OIT pode ajudar a formular e preparar propostas, bem como a iniciar os seus esforços de influência junto dos doadores.

Visto que os apelos urgentes são de curto a médio prazo (até 12 meses), as propostas de apelo urgente da OIT devem ser estruturadas de modo similar aos programas de EE, formação profissional de curta duração, recuperação das PME, regimes de proteção social e outros, para que o projeto produza imediatamente impacto nas populações afetadas.



Uma análise da participação da OIT em apelos urgentes e no Processo de Apelos Consolidados (2001 a 2012)

Através da sua sede e dos escritórios locais, a OIT tem respondido a vários desastres naturais em todo o mundo e a emergências relacionadas com conflitos através da sua participação nos apelos urgentes e no antigo Processo de Apelos Consolidados. De 2004 a 2007, a OIT mobilizou 59 247 milhões de USD para intervenções relacionadas com crises. O processo foi, e tem sido, muito mais vasto: o financiamento para o quadro de desenvolvimento propõe que 0,7 por cento²⁹ do RNB dos países desenvolvidos seja destinado a Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD), uma das fontes de financiamento que sustenta os ODS. Com base nos números de 2014, essa assistência corresponderia a valores entre 300 000 milhões e 400 000 milhões de USD por ano (0,7 por cento de 42-57 biliões de USD).³⁰

Os motivos são distintos, sendo importante compreender os desafios e as oportunidades para a mobilização de recursos e a diversificação do financiamento, tal como destacado nos princípios de funcionamento da mobilização de recursos previstos na Estratégia de Desenvolvimento da OIT para 2015-2017. Por exemplo, a participação da OIT nos Processos de Apelos Consolidados tem sido reduzida, em termos gerais. Alguns casos, como o processo de apelo consolidado na Somália ou nos apelos urgentes na Indonésia e no Sri Lanka após o tsunami, tiveram algum sucesso.

O desempenho geral da OIT engloba algumas das seguintes constatações essenciais:

- Crescimento da participação em apelos urgentes e processos de apelos consolidados apesar do menor financiamento através deste canal. Só para a Somália, a OIT solicitou 51 577 749 USD em vários setores e o pedido mais baixo foi para o Irão (200 000 USD).
- Foi dada resposta a um menor número de apelos urgentes e Processos de Apelos Consolidados. Apenas dois países obtiveram financiamento, designadamente a Somália (4 842 040 USD) e o Haiti (589 510 USD), enquanto o apelo para o desenvolvimento de capacidades a nível mundial recebeu 105 000 USD e, por último, o apelo devido ao tsunami no Oceano Índico conseguiu um financiamento de 4 037 886 USD.
- Registou-se uma necessidade crescente de financiamento para a recuperação económica e infraestruturas (42 454 369 USD), seguida de um financiamento exclusivo da recuperação económica (36 871 3409 USD) e o financiamento mais baixo destinou-se a infraestrutura básica (500 000 USD).

Fonte: «A review of ILO Participation in Flash Appeals and Consolidated Appeal process (from 2001-2012) », Review, Tapiwa Uchizi Nyasulu, OIT/CRISIS Genebra, 2012.

²⁹ Resultado da Terceira Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento em Adis Abeba, 13-16 de julho de 2015, Secção C 51.

³⁰ RNB estimado pelo Banco Mundial. O valor mais baixo corresponde ao total de RNB dos países desenvolvidos de acordo com a definição da OCDE (excluindo países como a Arábia Saudita, o Catar, etc.). O valor mais elevado corresponde aos «países de rendimento elevado», segundo a definição do Banco Mundial (incluindo países como a Arábia Saudita, o Catar, etc.).

Critérios de seleção dos projetos para inclusão nos apelos urgentes e planos de resposta humanitária

O Coordenador Humanitário tem por função liderar o processo de seleção de critérios e classificação dos projetos e, juntamente com a Equipa de Ajuda Humanitária no país (HCT), define o rumo e estabelece as prioridades de resposta. As organizações e os grupos temáticos ou setores contribuem para o desenvolvimento da planificação da resposta estratégica. É fundamental que as diretrizes da planificação da resposta estratégica destaquem a necessidade de conciliar as estratégias humanitárias com os planos de recuperação e desenvolvimento.

Apelos de transição

Assegurar um fluxo sustentável de fundos durante a transição, da ajuda de emergência ao desenvolvimento, continua a ser, em grande parte, um desafio por solucionar, constituindo uma das principais características da «lacuna» da fase de transição. Por isso, perante a inexistência de quadros concertados de financiamento para a recuperação, as UNCT têm recorrido aos apelos de financiamento de transição para as ações de recuperação (rápida). Os resultados desses apelos são modestos, em parte devido a uma falta de sensibilização e da inexistência de ferramentas ou fundos específicos que permitam dar resposta a tais pedidos.

A principal diferença entre um apelo de transição e um apelo de natureza estritamente humanitária reside na natureza dos resultados e atividades dos programas para os quais foi solicitado financiamento. O apelo de transição caracteriza-se por um enfoque estratégico claro, afastado da ajuda humanitária e, antes, centrado na recuperação e na reconstrução. Um processo de apelo de transição pode incluir consultas entre as partes interessadas a nível nacional, o GNUD e o Banco Mundial, e culminar numa estratégia de transição ao nível do país que pode ajudar a situar a resposta das Nações Unidas nos esforços nacionais e internacionais mais amplos para a recuperação após a crise. Como parte desta estratégia, a matriz dos resultados de transição (TRM) pode servir como ferramenta de mobilização de recursos.



O apelo de transição do Nepal em 2009

O apelo de transição da ajuda humanitária do Nepal para 2009 centrou-se primeiramente no apoio urgente e contínuo necessário durante os doze meses seguintes para salvar vidas e proteger os mais vulneráveis. Os trabalhos contemplaram as pessoas em situação de insegurança alimentar crónica, refugiados em território nepalês e as consequências da época das cheias de 2008. Em segundo lugar, o apelo de 2009 procurou apoio para a adoção de medidas específicas por parte dos agentes humanitários que visassem reduzir o volume de trabalho de 2009 através de ações de preparação para desastres naturais e medidas de proteção relativamente aos casos existentes ou potenciais relacionados com conflitos. Em terceiro lugar, perante a necessidade de começar a reduzir a dimensão da participação humanitária internacional no Nepal, o apelo de 2009 introduziu uma «estratégia de saída» para os atores humanitários, procurando uma «transição» não só da guerra para a paz, como também de atores internacionais para atores locais.

Para 2009, as Nações Unidas e os seus parceiros fizeram apelar a 115 milhões de USD para dar resposta às necessidades urgentes no Nepal. O apelo de transição da ajuda humanitária no Nepal englobou 69 projetos apresentados por dezoito ONG internacionais, sete ONG nacionais e dez agências das Nações e organizações filiadas.

Fonte: «Nepal Humanitarian Transition Appeal 2009», <https://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=emerg-emergencyDetails&appealID=837>

Com base nas lições aprendidas, o GNUD também desenvolveu orientação específica sobre como incorporar as ações de recuperação nos apelos, para além do seu tradicional enfoque humanitário. Para mais informação sobre essas lições, deve-se consultar a lista de ferramentas apresentada a seguir.

FERRAMENTA

6.4

POLÍTICA DAS NAÇÕES UNIDAS: UN Plan of Action on DRR for Resilience, 2013

FERRAMENTA

6.5

NOTA DE ORIENTAÇÃO: UN Guidance Note for Effective Use and Development of National Capacity in Post-Conflict Contexts, 2013

FERRAMENTA

6.6

CONJUNTO DE FERRAMENTAS: Transition toolkit, GNUD, 2016

Fundo Central de Resposta de Emergência (CERF)

O CERF atualizado é um fundo fiduciário independente que fornece o capital de arranque para implementar operações urgentes e programas de salvamento de vidas que não tenham recebido ainda financiamento de outras fontes. Embora o CERF tenha sido usado principalmente para financiar necessidades humanitárias urgentes (salvamento de vidas), por vezes tem também financiado ações de recuperação rápida.

O CERF tem por objetivos:

- promover uma rápida ação e resposta para reduzir as perdas de vidas humanas;
- melhorar as respostas às necessidades críticas;
- reforçar os elementos centrais da resposta humanitária em crises subfinanciadas.

Enquanto decide sobre recorrer ou não ao CERF, o Coordenador Humanitário/Residente (CH/CR) deve consultar com a equipa do IASC no país para identificar e atribuir prioridade às necessidades de salvamento de vidas que necessitam de financiamento. As propostas da agência apresentadas ao CERF devem primeiro ser analisadas a nível de país pelo CH/CR da equipa do IASC no país. Depois, o CH/CR apresenta um pacote de propostas, analisadas tendo por base as necessidades prioritárias identificadas. O ERC aprova os pedidos baseados numa avaliação mais aprofundada e nos contributos da Divisão de Coordenação e Resposta do OCHA, procedendo depois à disponibilização dos fundos diretamente às agências cujos projetos tenham recebido aprovação para financiamento.

A OIT pode solicitar subvenções ou empréstimos do CERF baseados em necessidades comprovadas. Embora seja pouco provável que os projetos da OIT recebam financiamento através do CERF, as diretrizes contemplam uma margem para o emprego de emergência. O eventual acesso da OIT a este fundo no futuro dependerá do contexto do país e da capacidade do pessoal da OIT no terreno para promover e exercer influência a este respeito de modo eficaz.

Para informação relacionada com o CERF, orientações técnicas, modelos de pedidos, relatórios anuais e atualizações, consulte a página:

<http://www.unocha.org/cerf/>



Tufão Pablo: A OIT recebe apoio do CERF

O tufão Pablo (cuja designação internacional é Bopha) foi o segundo tufão forte a atingir Mindanao nos últimos anos. O tufão atravessou as províncias orientais de Mindanao durante as primeiras horas de terça-feira, 4 de dezembro de 2012, provocando mortes e a destruição de áreas nunca antes atingidas por uma calamidade de tal dimensão. Pela primeira vez, a OIT recebeu apoio do Fundo Central de Resposta de Emergência (CERF), à sua resposta humanitária e de recuperação dos meios de subsistência, para ajudar as comunidades afetadas pelo tufão Pablo a recuperar, através da criação de emprego de emergência nas comunidades costeiras de quatro municípios de Davao Oriental.

Resultados alcançados:

- Criação de 54 108 dias de trabalho devido ao número adicional de trabalhadores abrangidos. Com o apoio a todo o equipamento necessário, prestado pela província, o projeto maximizou os recursos para abranger mais áreas.
- Injeção de 432 626,47 USD (383 250 USD financiados pelo CERF) na economia local graças a fundos adicionais do RBTC (fonte interna da OIT). A aplicação de uma abordagem baseada nos recursos (intervenções intensivas em a mão de obra) e a promoção do trabalho digno e produtivo, pela OIT, permitiram otimizar os fundos através da aquisição local de equipamentos e ferramentas de proteção e ainda do pagamento de salários. A OIT conseguiu empregar mais pessoas do que previsto graças à utilização de fontes internas de financiamento e de poupanças do governo provincial e da Autoridade Filipina do Coco em equipamentos para os trabalhos de remoção de escombros. As poupanças geradas a partir do aluguer dos equipamentos foram usadas para pagar vencimentos e abranger o maior número possível de trabalhadores.

Recomendações

- Elaborar uma lista de potenciais parceiros contratuais e considerar outras alternativas.
- Uma maior visibilidade da OIT poderia evitar problemas de confiança a nível local.
- Elaborar uma lista de pessoal de emergência dentro da equipa de resposta a emergências.
- Trabalhar com o sistema de Segurança Social e com o *Philhealth* para promover uma maior flexibilidade nos requisitos de ajuda em situações de emergência.
- Promover a prestação de serviços psicossociais para os beneficiários do programa de «dinheiro por trabalho».

Fonte: «Local resource-based employment generation, climate change impact mitigation and livelihood recovery interventions in Davao Oriental», OIT Filipinas, 2015

FERRAMENTA

5.35

RELATÓRIO: Local resource-based employment generation, climate change impact mitigation and livelihood recovery interventions in Davao Oriental, OIT Filipinas, 2015

Fundos de Resposta de Emergência (ERF) e Fundos Humanitários Comuns (CHF)

Ambos os fundos têm por base contribuições voluntárias de governos e doadores privados. Trata-se de fundos comuns interinstitucionais (isto é, fundos fiduciários multidoadores ou MDTF) para os quais contribuem diversos doadores.

Em geral, os CHF apoiam projetos definidos nos planos de resposta coordenada das Nações Unidas e têm por objetivo alinhar as respostas internacionais em caso de emergência em torno de prioridades comuns. Os ERF destinam-se a dar resposta a necessidades não previstas e externas aos planos de resposta coordenada das Nações Unidas. Foram concebidos para o desembolso de pequenas subvenções, essencialmente através de ONG - em 2013, estas receberam 58 por cento de financiamento através de ERF e no mesmo ano foram desembolsados 178 milhões de USD através de ERF, face a 382 milhões de USD canalizados através de CHF.

Em geral, a assistência humanitária prestada através de agências das Nações Unidas em 2012 ascendeu a 7,6 mil milhões de USD. Deste montante, 78% foram atribuídos a quatro agências: PAM, ACNUR, UNICEF e UNWRA. Mais de 50 por cento foram atribuídos através do PAM.

FERRAMENTA

6.7

AValiação: Evaluation of Common Humanitarian Fund, 2015, OCHA

Fundo Fiduciário Multidoadores (MDTF) do GNUD

O MDTF é um instrumento de financiamento através do qual os doadores conjugam recursos para apoiar as prioridades nacionais e facilitar a coordenação e colaboração do sistema das Nações Unidas. Este tipo de fundos dá lugar a um apoio mais previsível, coordenado e eficaz aos processos de ajuda humanitária, recuperação, reconstrução e desenvolvimento com apropriação nacional. Os MDTF podem ser

instrumentos importantes para a mobilização de recursos, a coordenação dos doadores, o diálogo político e a prestação de apoio às atividades humanitárias, de recuperação, reconstrução e desenvolvimento. Os desembolsos de MDTF baseiam-se nas estratégias nacionais de recuperação ou reconstrução e na urgência de abordar as necessidades de desenvolvimento de capacidades das instituições locais.

Num número crescente de casos, as UNCT têm-se envolvido no estabelecimento de MDTF destinados a canalizar e coordenar os recursos dos doadores para atividades de recuperação e reconstrução em contextos posteriores a crises. Cada MDTF é adaptado para abordar as realidades e objetivos de um país específico ou de uma situação mundial, partilhando, ao mesmo tempo, alguns princípios centrais e características comuns, como a presença de um funcionário administrativo que presta serviços acordados e facilita a consecução dos objetivos pretendidos.

Para mais informação, consultar a página oficial do Serviço de Fundos Fiduciários Multidoadores que gere os MDTF: <http://mptf.undp.org/>

A experiência da OIT com MDTF

O mecanismo de MDTF oferece uma oportunidade de financiamento para programas sobre emprego e Trabalho Digno em situações de fragilidade, conflito e desastre. Este tipo de oportunidade está mais em consonância com o período necessário para implementar o género de programas promovidos pela OIT. Para informação atualizada sobre a participação da OIT, consultar a ficha informativa sobre a OIT em: <http://mptf.undp.org/factsheet/agency/000722>

**O projeto da OIT no Fundo de Recuperação do Líbano**

O Fundo de Recuperação do Líbano (LRF) é um Fundo Fiduciário Multidoadores (MDTF), administrado pelo Serviço de MDTF do PNUD e criado a pedido do Governo libanês, que permitiu aos doadores conjugar os seus recursos e proporcionar rapidamente financiamento na sequência da guerra entre o Líbano e Israel em julho e agosto de 2006. O LRF foi estabelecido para financiar os projetos prioritários de recuperação e reconstrução aprovados pelo Governo e que podiam ser implementados com o apoio das organizações das Nações Unidas participantes no âmbito e prazo das prioridades nacionais.

As disposições do LRF procuram garantir que cada projeto aprovado para financiamento integre um programa prioritário aprovado pelo Governo para as atividades de recuperação e reconstrução, baseadas e formuladas em consulta com os ministérios de execução relevantes e as comunidades beneficiárias e, na medida do possível, com os doadores e outras partes interessadas.

Em agosto de 2007, a OIT lançou o projeto «Recuperação socioeconómica local nas zonas afetadas pela guerra no Sul do Líbano» com financiamento do MDTF. O projeto apoiou a recuperação rápida dos meios de subsistência recorrendo a uma abordagem participativa e de assistência direta às pessoas afetadas. Simultaneamente, através da aplicação de uma metodologia de Análise Participativa da Cadeia de Valor (PCVA), o projeto desenvolveu a capacidade das partes interessadas locais para identificar prioridades, analisar limitações e prestar assistência. Graças a este processo, o projeto financiou propostas resultantes de duas cadeias de valor prioritárias identificadas através da consulta com as partes interessadas locais, nomeadamente a Olive Oil e a Beekeeping.

Fonte: «ILO Evaluation Summaries – Local Socio-economic recovery in War-affected areas of south Lebanon» (Avaliação de nov.-dez. de 2008)

**Participação da OIT no MDTF do Iraque**

Em 2008, as atividades da OIT e do MDTF no Iraque incluíram:

- A implementação de três missões de reconhecimento em Sulaymaniyah para identificar áreas de recuperação socioeconómica, o levantamento das instituições e a análise da informação constante dos inventários que proporcionou mais detalhes sobre o contexto económico e social das três áreas e forneceu dados de referência e indicadores sociais para orientar as atividades económicas de recuperação.
- A colaboração com o UNOPS para proporcionar formação em matéria de aconselhamento empresarial a mais de 55 pessoas que estavam a aprender a iniciar e gerir empresas, bem como a prestação de formação a 43 ONG sobre o empoderamento económico das mulheres.
- A colaboração com o UNPOS para investir na criação de emprego a longo prazo através de formação em aconselhamento empresarial e de gestão para iniciar novos negócios. Cerca de 250 pequenas e médias empresas, recém criadas, receberam empréstimos e formação. Tal como salientado previamente na Secção 3.5.1, em Hillah e Suleimaniyah foram estabelecidos três centros de formação profissional para prestar apoio aos jovens desempregados e contratantes locais. As agências também implementaram, em conjunto, um programa de desenvolvimento de competências que empregou 110 iraquianos.

Adicionalmente, como parte do Grupo Homólogo da UNCT, e em colaboração com o ministério de execução relevante, um(a) especialista da OIT em matéria de emprego analisou os projetos apresentados ao MDTF nos diferentes grupos setoriais.

Fonte: «Ninth Progress Report on Activities Implemented under the UNDG Iraq Trust Fund of the International Reconstruction Fund Facility for Iraq (IRFFI), period ending 31 December 2008.»
Ver <http://www.undp.org/mdtf/undg-itf/overview.shtml>.

FERRAMENTA

6.8

DOCUMENTO DE PROJETO: Lebanon Recovery Fund proposal, OIT et. al, 2007

FERRAMENTA

6.9

AValiação: Local Socio-Economic Recovery in War-Affected Areas of South Lebanon, 2008

FERRAMENTA

6.10

TERMOS DE REFERÊNCIA: Iraq Trust Fund Procedure for Submission and Approval of Project Proposals, Projeto, GNUM, 2008



Participação da OIT no MDTF de Aceh/Nias

Como parte do MDTF de Aceh/Nias, a OIT executou o projeto «Obras rodoviárias baseadas nos recursos locais em Aceh e Nias» entre março de 2006 e dezembro de 2008. Este projeto proporcionou formação aos governos locais para gerir eficazmente as obras de reconstrução e manutenção das estradas distritais e aos pequenos empreiteiros para construir estradas com métodos baseados no emprego de recursos locais, mais económicos em termos de custos. O recurso à mão de obra local e a baixa tecnologia permitiu que os empreiteiros participassem nos concursos para as obras de construção e manutenção de estradas durante e após o processo de recuperação.

O projeto ofereceu oportunidades de emprego a curto prazo para a mão de obra local, no processo de reconstrução de estradas, e oportunidades a longo prazo para a manutenção das mesmas. Visou também uma forte participação das partes interessadas, incluindo da comunidade, como parte importante dos processos de planificação e implementação no terreno.

Fonte: <http://www.multidonorfund.org/>

- Cooperar estreitamente com o grupo temático relevante, no nosso caso, geralmente com o Grupo Temático para a Recuperação Rápida, visto que definem os projetos prioritários para financiamento. Embora não haja, em geral, afetação de fundos, os doadores podem designar grupos temáticos, que depois decidirão sobre os projetos a financiar. Os critérios que interessam inicialmente são a abordagem das áreas prioritárias e a formulação de conceitos sólidos. Posteriormente, estes critérios podem estruturar-se numa proposta completa apoiada pela influência dos decisores. Em alguns casos, a OIT Crise pode ajudar a convencer os parceiros. Ainda que os esforços devam orientar-se para o terreno, é mais eficaz um esforço de equipa que potencia todas as capacidades e redes.
- Incorporar questões transversais como o género.
- Utilizar os modelos existentes para os acordos de negociação com o banco. Estes devem estar em plena conformidade com as normas e regulamentos das Nações Unidas, evitando o estabelecimento de precedentes menos adequados para outras agências ou situações nacionais.



CONSELHOS PARA APOIAR A PARTICIPAÇÃO DA OIT EM MDTF

- Acompanhar atentamente o desenvolvimento do MDTF e participar nos esforços iniciais de pressão para incluir os meios de subsistência e o emprego na abordagem geral.
- Garantir, pelo menos, que os governos apoiam esses programas e que, preferencialmente, se responsabilizam pelos mesmos e assumam a liderança pela procura de financiamento.
- Familiarizar-se com os critérios locais sobre elegibilidade e o processo de aprovação.
- Seguir os formatos exigidos pelo Fundo.
- Conduzir negociações iniciais com o funcionário administrativo e com a sede da OIT (divisão de contratação, finanças, crises e, eventualmente, a unidade técnica) sobre questões administrativas, tais como despesas gerais e a elaboração e assinatura de Memorandos de Entendimento.
- Cumprir os requisitos administrativos internos necessários (pedidos de isenção para a redução das despesas gerais, autorização de Memorandos de Entendimento por parte do Gabinete do Consultor Jurídico (JUR), LOA ou outros instrumentos).

Diferenças entre MDTF geridos pelo GNUD ou pelo Banco Mundial

As principais diferenças em termos de gestão dos MDTF pelo Banco Mundial e pelas Nações Unidas são:

- os fundos geridos pelo Banco Mundial (MDTF/BM) funcionam através de sistemas nacionais estabelecidos, o que implica uma formação para cumprir os critérios do Banco Mundial; isto pode levar tempo caso o Governo tenha uma capacidade limitada.
- No caso dos MDTF/BM, ainda que as organizações nacionais governamentais e não governamentais possam solicitar financiamento, não existem disposições específicas no que respeita ao sistema das Nações Unidas (que o BM vê como outro subcontratante); as ONG e outras agências similares têm de respeitar as normas e regulamentos do BM, que frequentemente contrastam com os procedimentos das Nações Unidas – e mesmo que uma agência das Nações Unidas seja responsável pela implementação – é necessário acordar com o BM um Memorando de Entendimento distinto para que não sejam aplicadas as normas do MDTF/BM.

- Os fundos geridos pelo GNUM (MDTF/GNUM) permitem que os doadores financiem atividades das Nações Unidas através de um canal único (também conhecido como modalidade de financiamento «distributivo»); o financiamento é geralmente dirigido por um Comité Diretivo que aprova os projetos propostos para financiamento; e
- O MDTF/GNUM desenvolve um Memorando de Entendimento com as agências das Nações Unidas participantes para estabelecer os termos, as condições e os procedimentos; embora agências não pertencentes às Nações Unidas possam candidatar-se a financiamento, têm necessariamente de se associar a uma das agências das Nações Unidas envolvidas.

FERRAMENTA

6.11

NOTA DE ORIENTAÇÃO: Multi-Donor Trust Funds, 2007

Fundo para a Segurança Humana

O Fundo para a Segurança Humana, financiado pelo Governo japonês, é gerido pela ONU/OCHA. O objetivo do fundo é apoiar projetos que abordem diferentes ameaças, tais como a pobreza, a degradação

do ambiente, conflitos, minas terrestres, problemas de refugiados, drogas ilícitas e doenças contagiosas como o VIH/SIDA, protegendo assimas vidas humanas, os meios de subsistência e a dignidade no mundo real.

O objetivo do Fundo é traduzir o conceito de segurança humana em ações concretas implementadas pelas agências das Nações Unidas. Entre outros aspetos, o Fundo dá ênfase às abordagens de proteção (descendentes) e de empoderamento (ascendentes) para atenuar situações perigosas para a segurança humana. A maioria das propostas da OIT inclui uma ampla componente de desenvolvimento da capacidade do governo central e das instituições, refletindo apenas a repercussão indireta no grupo visado. Embora o pessoal da OIT seja quem deva estar mais a par das diretrizes do Fundo, as operações da OIT podem não ser tão compatíveis com as do Fundo como as de outras agências, por exemplo, ACNUR, UNICEF, entre outras.

Os critérios de seleção das candidaturas incluem i) a cobertura de questões «interrelacionadas» e implementação conjunta por mais do que uma organização das Nações Unidas, ii) benefícios diretos para os grupos visados e iii) para a OIT, candidaturas analisadas inicialmente pela missão do Governo japonês em Genebra.





Programa conjunto: reforçar a segurança humana através do fomento de uma coexistência pacífica e da segurança dos cidadãos em três municípios de Sonsonate

Este programa conjunto está orientado para a melhoria da segurança humana e a garantia dos direitos humanos como elementos essenciais para o desenvolvimento pleno dos municípios de Acajutla, Sonsonate e Sonzacate no Departamento de Sonsonate, em El Salvador. O objetivo geral é «melhorar a segurança humana e garantir o respeito dos direitos humanos como parte do desenvolvimento pleno dos três municípios do departamento de Sonsonate». Os objetivos do projeto incluíam várias disposições para aumentar a segurança humana e reduzir a violência armada, bem como uma disposição específica para reforçar «os mecanismos institucionais para a concepção e implementação de ações destinadas a reduzir as disparidades de gênero no acesso ao emprego e a representação nas instâncias de decisão». A participação da OIT neste programa incluiu colaborar com a Agência Alemã para a Cooperação Técnica (GTZ), agências suíças e o PNUD, para desenvolver mecanismos comuns de execução e monitorização das áreas de educação, emprego e empreendedorismo, abordando especificamente as necessidades dos jovens e das mulheres.

Fonte: «First Substantive Progress Report », março de 2009..

FERRAMENTA

6.12

DIRETRIZES: United Nations Trust Fund for Human Security, 2016

Fundo para a Consolidação da Paz (PBF)

O PBF é um fundo mundial, gerido pelo escritório do PNUD/MDTF em Nova Iorque, que proporciona apoio aos países saídos de situações de conflito. Por princípio, qualquer país analisado pela Comissão de Consolidação da Paz (CCP) deve ser considerado um potencial recetor de apoio por parte do Fundo para a Consolidação da Paz, com base no aconselhamento da Comissão ao SG. Os projetos devem ser apresentados pelo funcionário das Nações Unidas de mais alto nível presente no país.

O PBF apoia ações de consolidação da paz para a estabilização e inclui o desenvolvimento da capacidade do Governo e de outras instituições relevantes. Financia especificamente áreas para as quais não existem outros fundos disponíveis, por exemplo, antes da organização das conferências de doadores e do eventual estabelecimento de fundos fiduciários. Pode ainda ser usado a um nível mais avançado, em países onde não tenha sido estabelecido um MDTF ou que continuem a apresentar défices significativos de financiamento, mesmo com a existência de um MDTF.

A OIT assinou um Memorando de Entendimento com a CCP que lhe permite apresentar pedidos de financiamento. Este memorando especifica ainda que os custos gerais de gestão da OIT para a implementação do programa e a gestão do fundo não possam ser superiores a 11 por cento e que, para custos superiores, sejam aplicáveis os regulamentos, normas, diretivas e procedimentos próprios da OIT.

O que pode ser financiado pelo PBF?

O Fundo para a Consolidação da Paz pode financiar atividades nos seguintes âmbitos:

- atividades concebidas para dar resposta a ameaças iminentes ao processo de paz, apoiar a implementação de acordos de paz e o diálogo político, em particular no que respeita ao reforço das instituições nacionais e dos processos estabelecidos ao abrigo de tais acordos;
- atividades desenvolvidas para apoiar ou reforçar as capacidades nacionais, promover a coexistência e a resolução pacífica de conflitos e desenvolver ações de consolidação da paz;
- atividades desenvolvidas de apoio aos esforços de revitalização da economia e geração de dividendos de paz imediatos para a população em geral; e
- estabelecimento ou restabelecimento de serviços administrativos essenciais e das capacidades humanas e técnicas associadas, que podem incluir, em circunstâncias excecionais e por um período limitado, o pagamento de salários à administração pública e de outras despesas recorrentes.

O PBF estabeleceu também áreas prioritárias. No âmbito da área prioritária 3, o PBF procura impulsionar a economia após o conflito e gerar alguns dividendos de paz imediatos, através da criação de oportunidades específicas de emprego a curto

prazo e do fomento de meios de subsistência sustentáveis para as pessoas afetadas, envolvidas ou em risco de sofrer com conflitos. As atividades compreendem o reforço da governação económica mediante a promoção de parcerias do setor privado, o desenvolvimento de microempresas viáveis e a diversificação de meios de subsistência, bem como o recurso a planos de emprego e obras públicas, frequentemente focados nos jovens e nas mulheres, mas visando sempre a consolidação da paz.

Por princípio, o PBF pode financiar programas relacionados com a agenda de criação de emprego e promoção do Trabalho Digno, desde que o Governo e a UNCT tenham considerado tais objetivos críticos para a paz. As propostas devem basear-se em consultas apropriadas com as principais partes interessadas e devem ser aprovadas, de preferência, pelas autoridades nacionais. O PBF inclui também um centro de emergência, cujos custos não podem ser superiores a 1 milhão de USD e que deve ser implementado no prazo de seis meses. Caso um projeto proposto implique um financiamento a longo prazo, esse financiamento deve ser assegurado por outras fontes.

Para informação relacionada com financiamento e desembolsos do PBF, aceder a: <http://www.unpbf.org/>

Para mais informação sobre sistemas e atualizações de financiamento do PBF, consultar:

<http://www.unpbf.org/> .



Projeto conjunto do PNUD e da OIT em 2015: Restabelecimento da autoridade do Estado na República Centro-Africana

A República Centro-Africana atravessava uma crise humanitária devastadora num contexto de fragilidade, especialmente fora da capital Bangui. A situação de segurança limitava significativamente o alcance das operações por parte dos atores internacionais. No entanto, após ter conduzido as eleições nacionais com sucesso em fevereiro de 2016, o país mostrou-se preparado para uma nova etapa da sua transição política e para a reconstrução do país, após anos de conflitos mortíferos.

A fim de restabelecer o contrato social através do aumento da capacidade das autoridades para prestar serviços básicos e de segurança e para impulsionar a revitalização socioeconómica, o PNUD e a OIT apresentaram uma proposta de projeto ao PBF em novembro de 2015. O projeto obteve aprovação, com um orçamento de 3 milhões de USD. A OIT foi responsável por diversas atividades, incluindo o desenvolvimento da capacidade de DEL dos atores locais, emprego de emergência para os jovens e recuperação das oportunidades económicas. As atividades deveriam ser concluídas num período inicial de 18 meses.

Fonte: «Project Document RAFAT », 2015



CONSELHOS: FINANCIAR PROJETOS DE EMPREGO E TRABALHO DIGNO ATRAVÉS DO PBF

Para que os projetos de emprego e trabalho digno possam ter possibilidade de obter financiamento, é importante:

- garantir que o emprego e as questões transversais, tais como a igualdade de género, sejam contemplados na nota conceitual;
- após a tomada de decisões sobre o financiamento, trabalhar de forma proativa com a UNCT para apresentar propostas de projeto que correspondam à nota conceitual;
- solicitar um apoio forte e ativo dos constituintes nacionais e demonstrar como a proposta de projeto apoia o plano prioritário (se existente);
- que estejam em conformidade com os princípios da reforma da PCNA (isto é, utilização das vantagens comparativas, estabelecimento de parcerias e de programas conjuntos com outras agências das Nações Unidas);

- que não reproduzam outras intervenções em curso;
- esclarecer que a proposta aborda uma lacuna que não é financiada através de outros mecanismos;
- demonstrar de que forma os fundos podem funcionar como catalisadores para potenciar a participação e um financiamento contínuo por parte de outras agências e doadores.

FERRAMENTA

6.13

POWERPOINT: Fragile States – Opportunities under UN funding mechanisms, 2015

FERRAMENTA

6.14

DIRETRIZES: Application and Use of Funds – PBF, 2014



Empregos para a Paz no Nepal

Com fundos provenientes do Fundo de Paz das Nações Unidas para o Nepal (UNPFN), a OIT e a FAO colaboraram num Projeto de Impacto Rápido denominado «Emprego para a paz: emprego e empoderamento de 12 500 jovens através de uma abordagem integrada». Os fundos aprovados e transferidos para a OIT ascenderam a um montante de 1 851 785 USD.

Este projeto contribuiu para o desenvolvimento sustentável e a consolidação da paz no Nepal através da criação de oportunidades de trabalho digno e produtivo para homens e mulheres jovens subempregados e desempregados, e para o empoderamento dos jovens nos dois distritos de Parsa e Rautahat. Os resultados esperados e as principais atividades do projeto são:

- Desenvolvimento de infraestruturas intensivas em emprego
- Desenvolvimento de competências através da realização de formação prática
- Formação empresarial
- Facilitação do acesso dos jovens aos serviços financeiros
- Fortalecimento das cooperativas
- Criação de um fundo fiduciário para projetos sociais, dirigidos por jovens, e atividades de lazer

Fonte: «United Nations Peace Fund for Nepal (UNPFN) - Project Summary», em: <http://www.unpbf.org/nepal/nepal-projects.shtml>

Doadores bilaterais

Um número cada vez maior de Estados-Membros da OIT mobiliza recursos para cooperar com a OIT. A OIT designou essa cooperação de «Fundos Fiduciários Diretos», sendo que os Estados-Membros da OIT envolvidos confiam recursos financeiros ao *Bureau* para prestar assistência técnica. Um segundo grupo, denominado «grupo de países com as mesmas convicções», é um grupo autodefinido de doadores da OIT, a maioria dos quais coopera com a OIT, através de parcerias plurianuais financiadas a nível central, e contribui para a conta suplementar do orçamento corrente (ou RBSA) ou para o financiamento baseado nos resultados. O grupo é atualmente composto pela Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Noruega, Países Baixos e Suécia. Um terceiro grupo inclui outros doadores (OCDE/CAD). Para mais informação, consultar o Manual sobre Cooperação para o Desenvolvimento.

Conferências *ad hoc* dos doadores

A título ocasional, os governos podem realizar conferências internacionais para angariar fundos a fim de dar resposta às necessidades de recuperação de um país afetado por uma crise.



Conferência sobre a Síria em Londres, em 2016, e Conferência Internacional sobre a Reconstrução do Nepal, em 2015

- Conferência sobre a Síria em Londres, 4 de fevereiro de 2016: foi organizada em conjunto pela Alemanha, Koweit, Noruega, Reino Unido e as Nações Unidas, em Londres, para angariar novos financiamentos significativos destinados a satisfazer as necessidades imediatas e a longo prazo das pessoas afetadas pela guerra na Síria. Graças à conferência, foi possível angariar mais de 11 mil milhões de USD em promessas de ajuda - 5,8 mil milhões de USD para 2016 e mais 5,4 mil milhões para 2017-2020, de forma a permitir que os parceiros planifiquem o futuro.
- Conferência Internacional sobre a Reconstrução do Nepal, 8 de outubro de 2015: de igual modo, após o terramoto que arrasou o Nepal e o Paquistão nessa data, o Governo do Paquistão e Nepal e os parceiros internacionais, incluindo o Banco Mundial, organizaram uma conferência internacional de doadores sobre a reconstrução do Nepal, a fim de partilhar os resultados das avaliações dos danos e das necessidades, apresentar a estratégia de reconstrução e reabilitação do Governo paquistanês e procurar o apoio financeiro, técnico e em espécie da comunidade internacional, para suportar os custos da reabilitação e reconstrução das zonas afetadas pelo terramoto.

O Fundo «Uma ONU»

O Fundo Uma ONU é um instrumento único de gestão financeira concebido para apoiar os doadores e as entidades das Nações Unidas na implementação de programas conjuntos. O objetivo do Fundo Uma ONU é prestar apoio na mobilização sensata de recursos, na afetação e desembolso de recursos dos doadores ao UNDAF/Documento de Funcionamento Comum, sob a direção do Coordenador Residente na qualidade de chefe da Equipa das Nações Unidas no País.

O Fundo permite que os doadores financiem o processo de desenvolvimento de forma holística, para garantir que as despesas são distribuídas equitativamente por todas as necessidades de desenvolvimento e que estão em linha com as prioridades de desenvolvimento do Governo. A governação do Fundo Uma ONU está descentralizada a nível de país, integrando as organizações participantes das Nações Unidas e os governos anfitriões, e implica um mecanismo de consulta para incluir os doadores e toda a Equipa das Nações Unidas no País.

Triangular e Trabalho Digno encontra-se a explicação sobre como implementar essa estratégia. As iniciativas de cooperação Sul-Sul e triangular podem assumir a forma de visitas de estudo e plataformas de partilha de conhecimentos, entre outras, com a finalidade de trocar recursos e tecnologia ou facilitar a transferência de conhecimentos e experiência para o desenvolvimento de competências e capacidades.



Cooperação entre Estados frágeis e cooperação triangular em contextos de fragilidade

A cooperação entre Estados frágeis (F2F), Sul-Sul ou ainda triangular é uma parceria entre pares que implica um processo de aprendizagem ou troca de conhecimentos resultante de iniciativas para o desenvolvimento que foram implementadas em países do Sul e que se revelaram eficazes. No quadro do G7+, a OIT procura contribuir para o aumento e reforço do intercâmbio entre os países e facilitar a aprendizagem de pares entre os Estados-Membros do G7+ e entre outros Estados em desenvolvimento e menos desenvolvidos e países em situações de fragilidade. O objetivo é proporcionar a outros governos de Estados frágeis soluções, para alcançar o Trabalho Digno sustentável, que já tinham sido anteriormente implementadas com sucesso.

A estratégia de cooperação Sul-Sul e triangular da OIT foi aprovada pelo Conselho de Administração em 2012 e no Guia sobre Cooperação Sul-Sul e

