



Oficina
Internacional
del Trabajo
Ginebra



La recuperación económica local en situaciones de posconflicto



Directrices

Primera edición

Programa de
Respuesta a
las Crisis y
Reconstrucción
(OIT/CRISIS)



Oficina
Internacional
del Trabajo
Ginebra



La recuperación económica local en situaciones de posconflicto

Directrices

Primera edición

Programa de
Respuesta a las
Crisis y
Reconstrucción
(OIT/CRISIS)

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2010
Primera edición 2010

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

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

Datos de catalogación en publicación de la OIT

La recuperación económica local en situaciones de posconflicto : directrices / Oficina Internacional del Trabajo, Programa de Respuesta a las Crisis y Reconstrucción (OIT/CRISIS). - Ginebra: ILO, 2010

ISBN: 9789223236397;9789223236403 (web pdf)

ILO Programme for Crisis Response and Reconstruction

guía / fomento del empleo / creación de empleos / reconstrucción económica / desarrollo económico local / conflicto armado

Publicado también en inglés: *Local Economic Recovery in Post Conflict: Guidelines* (ISBN: 978-92-2-123639-9 (print); 978-92-2-123640-5 (web pdf)), Ginebra, 2010.

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

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

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

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Impreso en Suiza

Prefacio

En situaciones de posconflicto, el empleo es un factor principal que contribuye a lograr la estabilidad a corto plazo, la reintegración, el desarrollo socioeconómico y una paz sostenible. La creación de empleo proporciona a las comunidades y a los individuos los medios necesarios para la subsistencia y la recuperación, y presenta una alternativa constructiva y positiva a los conflictos sociales.

En medio de ruinas y pérdidas insustituibles, el final de un conflicto puede ser una excelente oportunidad para emprender una reforma económica y social. Se trata de una oportunidad que las sociedades en transición de la guerra a la paz no pueden dejar escapar, y en la que la comunidad internacional puede serles de gran ayuda.

A menudo, las mismas comunidades locales devastadas a causa de una guerra son las primeras en reaccionar de inmediato. La solidaridad y el arduo trabajo de las mujeres y los hombres víctimas del conflicto desempeñan un papel fundamental en la reanudación de las actividades económicas, la creación de redes de seguridad social y la reparación de las infraestructuras dañadas. Estos esfuerzos espontáneos son pruebas palpables de la actitud constructiva y positiva de las comunidades locales, de su resistencia y de su capacidad de adaptar y transformar sus conocimientos y destrezas. Sin embargo, las vulnerabilidades existentes, la pobreza endémica y una paz frágil pueden generar más desigualdades, impedir u obstaculizar la creación de empleos y, a la larga, amenazar la sostenibilidad de dichas estrategias de afrontamiento.

Por otra parte, el papel de los agentes internacionales en contextos de posconflicto consiste en propiciar los esfuerzos endógenos para lograr una transformación económica y social duradera en aquellas comunidades que han quedado devastadas por una guerra. Los instrumentos más potentes de esta acción son el desarrollo de las capacidades locales y el intercambio de experiencias entre países que afrontan retos similares, a partir de una interacción mixta y creativa de conocimientos locales y globales. Los agentes internacionales pueden demostrar la envergadura de ciertos enfoques y facilitar su difusión por medio de una aplicación directa.

En efecto, los marcos metodológicos y operacionales como los de estas Directrices con miras a promover la **Recuperación Económica Local** (REL) están concebidos para favorecer estos procesos de desarrollo de las comunidades. Estos marcos sistematizan prácticas y lecciones útiles que permiten a los encargados de la toma de decisiones encarilar sus operaciones y tener en cuenta los principales factores que garantizan el éxito de los programas de recuperación económica. Las Directrices REL no pretenden ofrecer soluciones preestablecidas, sino más bien proponer una serie de pautas. Así pues, las soluciones emanarán de la amplia participación de los actores económicos en las negociaciones, en el intercambio de información y en la toma de decisiones.

Las Naciones Unidas reconocen que un enfoque integral y participativo como el de REL ayuda a crear más puestos de trabajo y evita que perduren las causas que provocan tensión social e inestabilidad. El vínculo crucial existente entre el empleo y la consolidación de la paz obtuvo el pleno reconocimiento después de que el Secretario General de las Naciones Unidas aprobara la "Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto", en mayo de 2008. Esta nueva política de las Naciones Unidas contribuye al alcance de una visión y una percepción comunes hacia la creación de empleo y la reintegración en períodos de posconflicto, eje principal en torno al cual se desarrolla el enfoque REL.

Es necesario que las estrategias y las intervenciones del REL se conciben con miras a conseguir la igualdad de género en el mundo laboral, tal y como se establece en el Programa de Trabajo Decente de la OIT. La igualdad de género puede contribuir en gran medida a lograr una paz sostenible y un desarrollo duradero.

Confío en que este nuevo instrumento aporte resultados palpables en el camino hacia la paz y el progreso.


José Manuel Salazar-Xirinachs,
Director Ejecutivo, Sector del Empleo de la OIT

Prólogo

Las Directrices de Recuperación Económica Local en situaciones de posconflicto (Directrices REL) se trazaron en el marco de la “Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto”. En concreto, las Directrices REL respaldan la ejecución de los programas que siguen la denominada “Vía B”, cuyo objetivo es impulsar la recuperación económica para propiciar la creación de empleos y facilitar la reintegración.

Las Directrices fueron trazadas por la OIT con ayuda del Grupo de Trabajo temático sobre primeras actividades de recuperación del Comité Permanente entre Organismos (CWGER, por sus siglas en inglés) como contribución al desarrollo de la Política. Intentan sistematizar las metodologías y las prácticas pertinentes que existen para elaborar programas basados en zonas concretas en un contexto de recuperación económica. Además, abordan la escasez de pautas para relacionar la evaluación con la toma de decisiones, basándose en el principio de que el esfuerzo de recopilar y analizar información debe apuntar exclusivamente a la toma de decisiones sólidas.


La recuperación económica local es, ante todo, un resultado obtenido a partir de un enfoque zonal que capitaliza los recursos locales y apunta a reanudar las actividades económicas tras un período de conflicto, con miras a crear puestos de trabajo para la mano de obra local. Aumentar el empleo es una alternativa eficaz a los medios de subsistencia que se desarrollan en situaciones de guerras o conflictos. Es una manera de mitigar las tensiones e impulsar un diálogo sobre temas constructivos, y conseguir, de este modo, una paz sostenible.

Lo que llevó a trazar estas Directrices fue la confianza en que la recuperación económica, si se lleva a cabo de manera integral, puede contribuir considerablemente a aumentar la autosuficiencia, además de facilitar la transición del socorro al desarrollo a más largo plazo. Si logramos llevar a la práctica planes de recuperación temprana centrados en la economía local, los esfuerzos para lograr un desarrollo económico empezarán antes y serán más sostenibles.

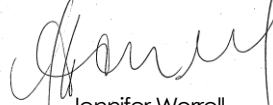
Se ha intentado que las Directrices REL sean lo más versátiles posibles, ya que los contextos de posconflicto difieren considerablemente unos de otros y, por lo tanto, requieren soluciones a medida. El objetivo de las Directrices es ayudar a los encargados de la toma de decisiones y a los expertos a elegir las decisiones estratégicas adecuadas y, en función de estas, planificar y ejecutar las intervenciones del REL en contextos específicos. Las decisiones se basan en investigaciones y análisis específicos, y van seguidas de una serie de acciones. La Parte II de las Directrices REL está estructurada conforme a estos procesos, que constituyen los tres Grupos de Tareas principales: investigación, toma de decisiones y ejecución de las acciones.

Dentro de un período de cinco años, nos gustaría ver que el enfoque REL ha mejorado y que se ha aplicado en un número cada vez mayor de zonas que han sido víctimas de conflictos. El objetivo de la OIT y del CWGER es divulgar este enfoque para que otros organismos y sus homólogos nacionales e internacionales puedan apropiarse de él y desempeñar un papel activo en su aplicación.

Queremos mejorar continuamente el contenido de las presentes Directrices. Por ese motivo, nuestra intención es garantizar que las lecciones aprendidas y las buenas prácticas de los usuarios se registren y se integren en acciones futuras. Durante los dos años siguientes a la publicación de estas Directrices, los lectores tendrán la oportunidad de contribuir a su perfeccionamiento, remitiéndonos sus opiniones, sugerencias y aportaciones. También son bienvenidas otras iniciativas relacionadas que quieran llevar adelante las organizaciones interesadas, y les aconsejamos que nos mantengan informados sobre los retos, las buenas prácticas y los resultados. Pueden enviarnos sus sugerencias, comentarios y aportaciones, y también pedirnos consejos técnicos a través de **CRISIS-TOOLS@ilo.org**.



Alfredo Lázarte Hoye
Director del Programa de Respuesta a las Crisis y
Reconstrucción de la OIT (OIT/CRISIS)



Jennifer Worrell
Presidenta del Grupo de Trabajo temático sobre
primeras actividades de recuperación (CWGER), PNUD

Índice

| | |
|---|------|
| PREFACIO | V |
| PRÓLOGO | VII |
| ÍNDICE | IX |
| AGRADECIMIENTOS | XI |
| ACRÓNIMOS Y SIGLAS | XIII |
| INTRODUCCIÓN A LAS DIRECTRICES REL | 1 |
| Sobre la recuperación económica local | 1 |
| El marco de la política de las Naciones Unidas para la recuperación económica local después de un conflicto | 2 |
| Sobre la recuperación temprana | 3 |
| Sobre las Directrices REL | 4 |
| ¿Quién debería utilizar estas Directrices? | 5 |
| ¿Cómo utilizar las Directrices REL? | 7 |
| | |
| PARTE I. PRINCIPIOS BÁSICOS DEL REL | 11 |
| | |
| CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL | 13 |
| Introducción | 13 |
| 1.1. El enfoque REL en situaciones de posconflicto | 14 |
| 1.2. El espacio económico: capital territorial y flujos económicos | 24 |
| 1.3. Principios rectores del REL | 29 |
| 1.4. El REL en la práctica | 36 |
| 1.5. La transición del REL al DEL | 39 |
| Para saber más... .. | 43 |
| CAPÍTULO 2. CONTEXTO, CUESTIONES Y APLICACIONES DEL REL | 45 |
| Introducción | 45 |
| 2.1. Situación económica después de un conflicto | 46 |
| 2.2. Creación de empleo y generación de ingresos después de un conflicto | 56 |
| 2.3. El REL y las personas con necesidades específicas | 65 |
| 2.4. Reintegración de excombatientes mediante el REL | 72 |
| 2.5. Retorno, reasentamiento y reintegración de desplazados internos y refugiados mediante el REL | 77 |
| Para saber más..... | 84 |
| | |
| PARTE II. EL REL EN ACCIÓN | 87 |
| | |
| CAPÍTULO 3: INVESTIGACIÓN | 89 |
| Introducción | 89 |
| 3.1. Técnicas, consejos y herramientas | 90 |
| 3.2. Perfil genérico del escenario de posconflicto | 100 |
| 3.3. Evaluación Inicial Rápida (EIR) | 101 |
| 3.4. Identificación rápida de partes interesadas para la EIR | 104 |
| 3.5. Evaluación de las oportunidades de adquisición local | 108 |
| 3.6. Perfil económico e institucional local | 110 |
| 3.7. Evaluaciones adicionales | 121 |
| 3.8. Seguimiento de los progresos y del rendimiento (SyE) | 130 |
| Para saber más..... | 136 |
| CAPÍTULO 4. TOMA DE DECISIONES | 137 |
| Introducción | 137 |
| 4.1. Métodos que facilitan la toma de decisiones | 138 |
| 4.2. ¿Puede aplicarse el REL? ¿Cómo? | 148 |
| 4.3. ¿Con quién trabajar y cómo coordinarse? | 155 |

| | |
|---|------------|
| 4.4. ¿Dónde aplicar el REL? | 162 |
| 4.5. ¿Quiénes son los beneficiarios? | 166 |
| 4.6. ¿Cuáles son los sectores económicos estratégicos? | 169 |
| 4.7. ¿Cuáles son las cuestiones de recuperación económica que hay que abordar? | 172 |
| 4.8. ¿Qué objetivos se persiguen a medio plazo? | 175 |
| 4.9. ¿Qué dirección(es) escoger entre las distintas direcciones estratégicas alternativas? | 181 |
| Para saber más..... | 187 |
| CAPÍTULO 5: EJECUCIÓN DE LAS ACCIONES | 189 |
| Introducción | 189 |
| 5.1. Promoción del REL a distintos niveles | 190 |
| 5.2. Aumento de la adquisición local | 193 |
| 5.3. Financiación del REL | 198 |
| 5.4. Puesta en marcha de actividades de subsistencia a pequeña escala | 202 |
| 5.5. Fomento de la participación y la movilización de las partes interesadas | 206 |
| 5.6. Consolidación de capacidades a medio plazo | 212 |
| 5.7. Ejemplos de intervenciones del REL a medio plazo | 217 |
| Para saber más..... | 225 |
| PARTE III. HERRAMIENTAS | 227 |
| CAJA DE HERRAMIENTAS: INVESTIGACIÓN | 229 |
| Lista de herramientas en la “Caja de herramientas” | 229 |
| Herramienta 1-A. Pautas: Recopilación de datos participativa | 229 |
| Herramienta 1-B. Pautas: Análisis DAFO | 231 |
| Herramienta 1-C. Lista de comprobación: Perfil general del conflicto | 234 |
| Herramienta 1-D. Pautas: Identificación rápida y análisis rápido de las partes interesadas | 235 |
| Herramienta 1-E. Plantillas: Recogida y almacenamiento de datos de las partes interesadas | 239 |
| Herramienta 1-F. Cuestionario: Encuesta de coyuntura | 254 |
| Herramienta 1-G. Cuestionario: Evaluación de vulnerabilidad | 261 |
| Herramienta 1-H. Pautas: Establecer los indicadores de rendimiento de los objetivos | 265 |
| CAJA DE HERRAMIENTAS: TOMA DE DECISIONES | 267 |
| Lista de herramientas en la “Caja de herramientas” | 267 |
| Herramienta 2-A. Muestra: Descripción del trabajo de un experto/facilitador en recuperación económica local | 267 |
| Herramienta 2-B. Pautas: Selección del territorio | 270 |
| Herramienta 2-C. Pautas: Selección de los sectores estratégicos | 272 |
| Herramienta 2-D. Pautas: Taller sectorial | 276 |
| Herramienta 2-E. Pautas: Análisis técnico de direcciones estratégicas | 282 |
| Herramienta 2-F. Pautas: Ponderación | 284 |
| Herramienta 2-G. Pautas: Análisis de valor final | 288 |
| Herramienta 2-H. Pautas: Puesta en común y organización de alternativas | 292 |
| CAJA DE HERRAMIENTAS: EJECUCIÓN DE LAS ACCIONES | 295 |
| Lista de herramientas en la “Caja de herramientas” | 295 |
| Herramienta 3-A. Pautas: Técnicas de facilitación | 295 |
| Herramienta 3-B. Lista de comprobación: Análisis de sensibilidad al conflicto | 299 |
| GLOSARIO | 301 |
| ANEXOS | 311 |
| Anexo I. Visión general de las técnicas de evaluación | 313 |

Agradecimientos

Francesca Battistin, del Programa de la OIT de Respuesta a la Crisis y Reconstrucción (OIT/CRISIS), concibió y trazó estas Directrices con el apoyo y la supervisión de Alfredo Lazarte-Hoyle, director de OIT/CRISIS, y Federico Negro (OIT/CRISIS).

Estas Directrices no se hubiesen podido desarrollar sin el patrocinio del Grupo de Trabajo temático sobre primeras actividades de recuperación del Comité Permanente entre Organismos (CWGER, por sus siglas en inglés) y la confianza que la mayoría de sus miembros depositaron en nosotros y en este proyecto, ni sin la ayuda y los consejos recibidos de Donato Kiniger-Passigli (OIT/CRISIS) durante la negociación y la formulación del proyecto.

Expresamos nuestro agradecimiento a todos los expertos que, tanto en las fases iniciales como en las finales, contribuyeron con sus conocimientos a mejorar las Directrices y convertirlas en lo que son hoy día. Agradecemos especialmente a Gerrit McGowan, José Manuel Pinotes, Claudia Coenjaerts (OIT ED/EMP), Carlien Van Empel (EMP/COOP) y Monica Lisa (DELTA, Centro Internacional de Formación de la OIT). También le damos las gracias a Kees Van Der Ree, jefe del equipo de Desarrollo Económico Local (DEL) de la OIT, por haber hecho posible que Brian Wei nos ayudara durante un período.

Asimismo, agradecemos a todos los revisores por pares, a saber, Kholoud Alkhaldi (Oficina subregional de la OIT para África del Norte), Fabrizio Andreuzzi (PNUD Nueva York), Paul Crook (Programa de la OIT en Somalia), Sophie De Coninck (Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil), Alexia Deleligné (OIT/CRISIS), Luca Fedi (Programa de la OIT en Irak), Martin Gasser (Centro Internacional de Formación de la OIT), Gerry McCarty (OIT Katmandú), Laura Meissner y Tracy Gerstle (Red SEEP), Roger Nkambu (OIT Kinshasa), Gaëla Roudy-Fraser, Tove Sagmo y Yasuko Shimizu (ACNUR/OSTS).

También queremos agradecer la excelente labor de Neus Barres Badia y Diana Delgado Jiménez en la traducción de estas Directrices al español.



Por último, pero no por ello menos importante, un agradecimiento especial a Lily Samuels, que pacientemente revisó y editó el texto, y que se aseguró, junto con Alexia Deleligné, de que se tuviera en cuenta el género y se introdujera adecuadamente.

Acrónimos y siglas

| | |
|------------|--|
| ACNUR | Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados |
| BM | Banco Mundial |
| CEEAO | Comunidad Económica de Estados de África Occidental |
| CH/CR | Coordinadores humanitarios y coordinadores residentes |
| CICR | Comité Internacional de la Cruz Roja |
| CIF OIT | Centro Internacional de Formación de la OIT |
| CPO | Comité Permanente entre Organismos |
| CWGER | Grupo de Trabajo temático sobre primeras actividades de recuperación |
| DAFO | Debilidades, Amenazas, Fuerzas y Oportunidades |
| DDR | Desarme, desmovilización y reintegración |
| DEL | Desarrollo Económico Local |
| DELP | Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza |
| ECHA | Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos |
| EIR | Evaluación Inicial Rápida |
| FAO | Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación |
| GET Ahead | Gender + Entrepreneurship Together (Paquete de formación de la OIT) |
| GNUD | Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| IFI | Institución Financiera Internacional |
| IFRC | Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja |
| IMF | Instituciones microfinancieras |
| INCAF | Red Internacional de Conflictos y Fragilidad |
| IRC | Comité Internacional de Rescate |
| JICA | Agencia Japonesa de Cooperación Internacional |
| LAT | Herramientas de Evaluación de los Medios de Subsistencia |
| MACFGA | Menores Asociados con Fuerzas y Grupos Armados |
| MANUD | Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| MDRP | Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración |
| MDTF | Fondos Fiduciarios de Donantes Múltiples |
| MIPyMEs | Micro, Pequeñas y Medianas Empresas |
| MSF | Médicos Sin Fronteras |
| OC | Organización comunitaria |
| OCAH | Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico |
| OCDE/CAD | Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE |
| OING | Organización Internacional No Gubernamental |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| OIT/CRISIS | Programa de la OIT sobre Respuesta a las Crisis y Reconstrucción |

| | |
|---------------|--|
| ONG | Organización No Gubernamental |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| ONU - Hábitat | Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos |
| PBF | Fondo de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz |
| PMA | Programa Mundial de Alimentos |
| PNUD | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| PNUMA | Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente |
| PYMES | Pequeñas y medianas empresas |
| RDC | República Democrática del Congo |
| REL | Recuperación Económica Local |
| SDE | Servicios de Desarrollo Empresarial |
| UNCT | Equipo de las Naciones Unidas en el país |
| UNICEF | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia |
| UNOPS | Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos |
| UNTFHS | Fondos Fiduciarios de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos |
| USAID | Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional |
| VARD | Vinculación de la Ayuda, la Rehabilitación y el Desarrollo |

Introducción a las Directrices REL

Sobre la recuperación económica local

La reintegración socioeconómica de las comunidades víctimas de conflictos está íntimamente relacionada con la capacidad de las economías locales de crear oportunidades de trabajo. Después de varios años de conflicto, las economías locales a menudo se encuentran estancadas y no pueden hacerlo. Esto se debe principalmente al reducido poder adquisitivo, la interrupción de los circuitos comerciales, las pérdidas de activos productivos, la insuficiencia de infraestructuras, las pobres destrezas de la mano de obra o la falta de estas, y los riesgos y la inestabilidad que impiden las inversiones. Estas economías, puesto que no son atractivas para realizar inversiones privadas, no consiguen invertir la tendencia negativa que les afecta. En un contexto así, los fondos destinados a la consolidación de la paz, la recuperación y la reconstrucción tras un período de conflicto deben explotarse para llenar estas lagunas y reactivar las economías locales. Hay que realizar importantes esfuerzos para movilizar fondos e incluso crear fuentes de financiación complementarias que reemplacen progresivamente la ayuda¹.

En contextos urbanos y rurales de posconflicto, el enfoque REL (Recuperación Económica Local) [centra sus perspectivas en zonas concretas](#) y estimula las dos vertientes de los mercados afectados, esto es, la oferta y la demanda. A corto plazo, el objetivo del REL es reducir gradualmente la dependencia de la ayuda externa mediante la creación de trabajos temporales y la generación de ingresos. A largo plazo, el objetivo del REL es establecer las condiciones endógenas que permitan reactivar las economías locales y crear oportunidades de trabajo.

Al mismo tiempo, el enfoque está concebido para [promover la reconciliación](#), la inclusión social y la participación en las comunidades a las que va dirigido. Por lo tanto, el REL puede desvincular las cuestiones políticas y las de seguridad del desarrollo socioeconómico. El REL es un proceso limitado por el tiempo y orientado por los resultados, ya que aprovecha los flujos entrantes de las fuentes de financiación relacionadas con las operaciones en períodos de posconflicto, así como las labores y los medios destinados a aumentar la seguridad, construir una autoridad estatal y estabilizar el contexto. Para aprovechar óptimamente las oportunidades y los activos locales, se estimula la participación de las partes locales, así como la adquisición local de bienes y servicios.

La aplicación del REL conlleva tres tipos de tareas en las que las partes locales interesadas colaboran de varias maneras: investigación, toma de decisiones y ejecución de las acciones. Las actividades de recuperación/creación de medios de subsistencia a pequeña escala se emprenden lo más pronto posible. Se centran en comunidades víctimas de conflictos y generan rápidamente dividendos de la paz. Al mismo tiempo, las partes locales cooperan progresivamente en los procesos de recuperación económica a medio plazo. Existen diferentes niveles y tipos de participación, que van desde un mero intercambio de información hasta la toma de decisiones, según el contexto específico y sus capacidades. Dichos procesos contribuyen a un diálogo pacífico y constructivo y, finalmente, a la reconciliación.

En el núcleo de la acción a medio plazo tendrá lugar el desarrollo de las capacidades de los agentes locales relevantes para el enfoque REL, es decir, las autoridades locales, los proveedores

¹ Por ejemplo: planes de ahorro, flujos de remesas y otras fuentes privadas de financiación.

de servicios financieros y no financieros para la constitución y el desarrollo de los negocios, los empresarios, las organizaciones de trabajadores, las organizaciones basadas en la comunidad (OBC), etc. Un aumento de las capacidades permitirá a los agentes locales crear progresivamente oportunidades económicas locales, a través de planes de recuperación y reconstrucción, y aprovecharlas mejor. A medida que aumenten las capacidades locales, se extenderá el alcance de las actividades de subsistencia.

El propósito de las iniciativas del REL es restablecer un mínimo de funciones productivas y comerciales en los mercados locales que se han visto afectados por un conflicto. A largo plazo, estas iniciativas deberán evolucionar hasta convertirse en estrategias de desarrollo económico local (DEL). En ese momento, la planificación participativa será más sistemática, institucionalizada y totalmente ascendente, con una mayor intervención de las partes locales.

El marco de la política de las Naciones Unidas para la recuperación económica local después de un conflicto

En mayo de 2008, el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, aprobó la "Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto"². El objetivo de la política es contribuir al trabajo de la Comisión de Consolidación de la Paz proponiendo estrategias para conseguir la estabilización, la reintegración, la recuperación económica y el desarrollo en contextos de posconflicto.

Según esta política, los programas para la creación de empleo y la reintegración deben estructurarse entorno a tres vías confluyentes, tal y como se muestra en la Ilustración 1: la Vía A, centrada en estabilizar la generación de ingresos y crear empleo de emergencia; la Vía B, centrada en la recuperación económica local para el empleo y la reintegración; y la Vía C, centrada en la creación de empleo sostenible y el "trabajo decente". Las tres vías del programa comienzan simultáneamente durante las negociaciones de paz, pero su intensidad y su duración varían dependiendo de la situación local.

Las Directrices REL se centran en los programas de la Vía B. Empiezan y se desarrollan según la necesidad y el apoyo que reciben, y finalmente se dejan de aplicar progresivamente según lo dictan las circunstancias. En este tipo de programas, las acciones inmediatas consisten en proyectos que tienen un impacto a corto plazo y cuyos objetivos son establecer las condiciones necesarias para una recuperación económica y generar rápidamente dividendos de la paz. En su fase inicial, puede que las intervenciones den prioridad a grupos específicos víctimas del conflicto. La cumbre de los programas de la Vía B se encuentra en la fase de reintegración, tal y como se muestra en la ilustración. Durante toda la fase de reintegración, hay que pasar de centrarse en grupos específicos víctimas del conflicto a hacer hincapié en la reconstrucción de las comunidades anfitrionas considerándolas como una unidad. El REL es un enfoque relevante porque se centra en zonas concretas y fomenta una participación cada vez mayor en la toma de decisiones y la equidad en la asignación de recursos. De este modo, el REL prepara el terreno para la reconciliación, la consolidación de la paz y la recuperación sostenible.

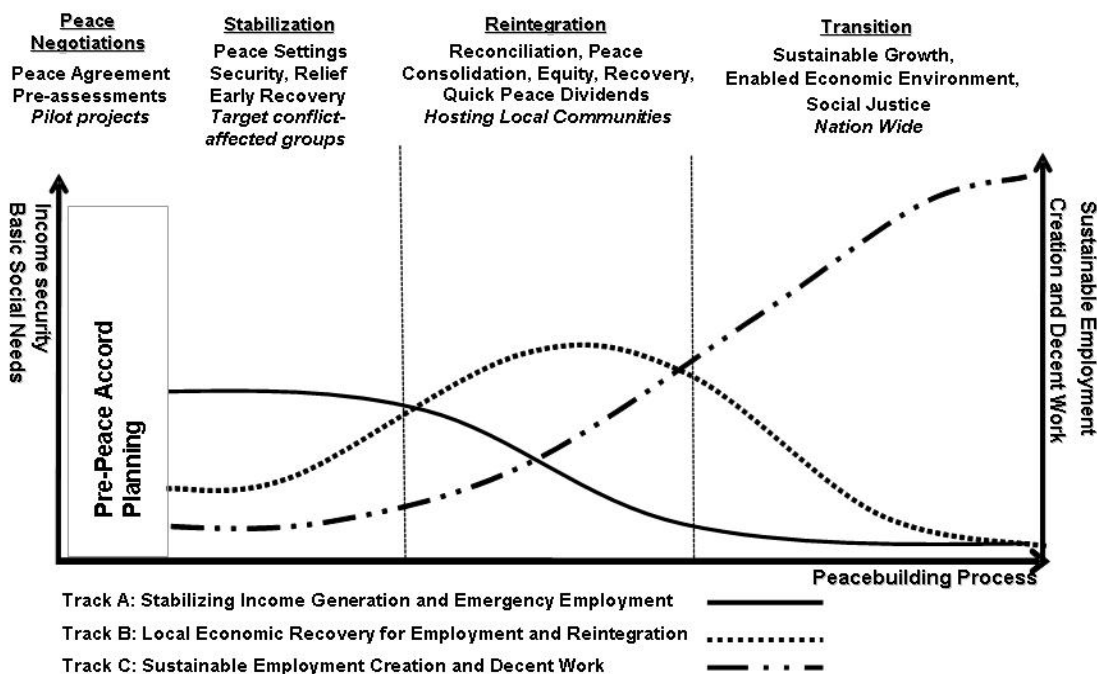
² Dado que la creación de empleo desempeñaba un papel fundamental en la consolidación de la paz, el ex Secretario General de las Naciones Unidas ordenó que se delineara una política al respecto (decisión núm. 2006/50 de 28 de noviembre de 2006). Participaron 19 organismos (de las Naciones Unidas y de otras instituciones financieras internacionales), y fue codirigido por la OIT y la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación del PNUD (PNUD/DPCR).

Ilustración 1. Programas para la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración después de un conflicto



One Programme on Three Concurrent Tracks

(Curves illustrate intensity of programmes)



Esta política sobre la creación de empleo y la reintegración después de un conflicto no actúa solamente como marco legal para el REL. También contiene recomendaciones con respecto a aspectos operacionales y coordinativos³. El marco podrían proporcionarlos mecanismos de coordinación de recuperación temprana u otros agentes como grupos de trabajo que respalden los procesos dirigidos por el Gobierno. Esto también tendría consecuencias con respecto a las modalidades de promoción del REL y los acuerdos institucionales que supervisan su aplicación.

Sobre la recuperación temprana

En el marco de la Reforma Humanitaria, se ha adoptado un enfoque de grupo para abordar las graves lagunas sistémicas que limitan la eficacia, la previsibilidad y la conveniencia de una respuesta a las crisis en todo el mundo. Con este enfoque se pretende fortalecer el liderazgo y la responsabilidad en nuevos sectores claves de respuesta humanitaria. Los grupos de trabajo temáticos y sectoriales son grupos de organismos relevantes de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones internacionales, y se centran en temas específicos.

³ Dichas recomendaciones se encuentran resumidas en la Nota de orientación operacional sobre la PCEIR.

Uno de estos grupos temáticos se centra en la recuperación temprana, y tiende un puente entre la asistencia humanitaria y las estrategias de reconstrucción y desarrollo a largo plazo. En efecto, la recuperación temprana se origina en un contexto de asistencia humanitaria pero está guiada por principios de desarrollo y encaminada a fortalecer la autosuficiencia de las comunidades afectadas por una crisis. Las intervenciones se basan en los programas humanitarios y catalizan oportunidades para el desarrollo sostenible. Se focalizan principalmente en áreas temáticas en la que otros grupos de trabajo temáticos y sectoriales humanitarios han dejado una laguna. Incluyen: restauración de infraestructuras, servicios básicos, medios de subsistencia, alojamiento y activos ambientales; gobernanza y consolidación del imperio de la ley; y reintegración de los grupos afectados.

A escala mundial, el Grupo de Trabajo temático sobre primeras actividades de recuperación del Comité Permanente entre Organismos (CWGER, por sus siglas en inglés) es un grupo formado por 30 organismos de las Naciones Unidas y de otras instituciones internacionales de comunidades humanitarias y en desarrollo, y liderado por el PNUD. Las funciones asignadas al CWGER son identificar lagunas y desarrollar y proporcionar adecuadamente los instrumentos, los recursos, la formación y el apoyo requerido por otros organismos temáticos para planificar y llevar adelante una recuperación temprana de manera eficaz. Las Directrices REL son uno de los productos del CWGER. Se centran en el marco de la recuperación de los medios de subsistencia y responden a una necesidad admitida de crear programas más eficaces y coordinados en esta área⁴.

Sobre las Directrices REL

Las Directrices para la Recuperación Económica Local en contextos de posconflicto (Directrices REL) proporcionan el marco conceptual y los elementos de política ([Parte I](#)), y las referencias y los modos operacionales ([Parte II](#)) para ayudar a los expertos que trabajan sobre el terreno a planificar y aplicar el fomento del empleo en dichos contextos basándose en el enfoque REL. [Aquí el lector no encontrará rigurosas teorías sobre recuperación económica científicamente comprobadas, sino ideas y perspectivas analíticas.](#)

Los contextos de posconflicto varían considerablemente, por lo que las [directrices que se proponen para aplicar el enfoque REL no son prescriptivas ni estrictas](#). Algunas de las decisiones principales con respecto al REL (esto es, dónde aplicarlo, con quién trabajar, a qué partes se debería movilizar y estimular para que colaboren, qué alcance deberían tener los programas y en qué deberían centrarse) dependen de las características del conflicto y de su evolución en el tiempo y en el espacio, del nivel de las capacidades locales, de la gobernanza local y su solidez, de la tipología de la zona en concreto y de su integración económica. Así pues, se proponen una serie de contextos genéricos de recuperación económica local desarrollados sobre la base de estos parámetros, y el lector elegirá el que mejor represente el contexto de la zona en cuestión. Varían en función del contenido y del marco de la recuperación económica (el “qué”), y de las responsabilidades locales relacionadas con la iniciación, la coordinación, la planificación y la aplicación (el “cómo” y el “por quién”).

A lo largo de las Directrices, prevalece el [enfoque de género](#). El lector podrá observar que, cuando se hace referencia a la población afectada o a la sociedad considerada como una unidad, se incluye tanto a hombres como a mujeres.

En la Parte I, “Principios del REL”, se hace una presentación del tema principal ([capítulo 1](#)) de las Directrices, esto es, del enfoque REL, su propósito y sus características. A continuación, se hace

⁴ Estas Directrices pueden aplicarse junto con otra herramienta del CWGER, Herramienta de Evaluación de los Medios de Vida (LAT, por sus siglas en inglés), desarrolladas por la FAO y la OIT.

hincapié en las principales cuestiones contextuales y las aplicaciones específicas del enfoque en función de cada contexto ([capítulo 2](#)). Básicamente, trata sobre políticas importantes e ideas que las propician. Obviamente, antes de empezar y tomar cualquier decisión, sería conveniente familiarizarse con el enfoque REL y la terminología relacionada para asegurarse de que el proceso propuesto es afín a las cuestiones locales y se acopla a las condiciones existentes.

La Parte II, "REL en acción", se centra en los medios y las modalidades operacionales, y transforma las cuestiones de política que se abordan en la Parte I en pautas que deben seguirse para pasar a la ejecución de las acciones. Los tres capítulos comprendidos en la Parte II abarcan las tareas principales que caracterizan la aplicación del REL. Concretamente, las tareas se agrupan en tres categorías distintas, y cada una ellas corresponde a un capítulo: investigación, toma de decisiones y ejecución de las acciones.

El [capítulo 3](#) contiene orientaciones sobre cómo recopilar, procesar y analizar información estratégica sobre el territorio, sus recursos, los agentes y sus interacciones. Es fundamental conocer bien las cuestiones sobre el capital territorial y la recuperación económica para poder adoptar soluciones sólidas y determinar las prioridades para el REL.

El [capítulo 4](#) presenta una serie de pautas para tomar decisiones importantes durante la aplicación del REL. Principalmente, abordan el "quién" (identificación de los asociados institucionales con los que se puede trabajar y en función de qué modalidades); el "dónde" (fijación del alcance geográfico de la acción y del territorio específico, y elección de las ramas o sectores estratégicos de las actividades en las que hay que centrarse); el "para qué" (las cuestiones de recuperación económica que deben abordarse); el "cómo" (cuál es el enfoque estratégico más apropiado para abordar dichas cuestiones); y el "qué" (actividades del REL inmediatas y a medio plazo que hay que llevar a cabo). Se facilita una serie de [preguntas de control](#) para ayudar a determinar la sensibilidad al conflicto, por cada decisión importante que hay que tomar.

Por último, el [capítulo 5](#) aborda diferentes tareas específicas como promoción, recaudación de fondos, coordinación, movilización, desarrollo de las capacidades de las partes interesadas y ejecución de actividades inmediatas a pequeña escala. Tal y como se ha dicho anteriormente, no se trata de tareas secuenciales (ver Ilustración 1). Por ejemplo, es muy probable que la recopilación de información clave a través de una evaluación rápida del contexto preceda el hecho de adoptar o revocar una decisión y de llevar adelante el REL o no. Sin embargo, la evaluación de las tareas será constante, incluso durante la implantación de los proyectos REL; esto se debe principalmente a que un contexto de posconflicto cambia rápidamente y requiere una adaptación continua de los enfoques y las medidas.

¿Quién debería utilizar estas Directrices?

La idea es que estas Directrices sirvan de apoyo a los expertos que trabajan sobre el terreno a la hora de idear y llevar a la práctica planes y estrategias para la creación de empleo en contextos de posconflicto aplicando un enfoque REL.

Con "expertos" nos referimos a profesionales a niveles internacional, nacional y local que trabajan en la recuperación socioeconómica, la reconstrucción y el desarrollo en contextos de posconflicto, y que dirigen, supervisan o directamente llevan a la práctica los proyectos y los programas. Así pues, el [público al que va principalmente dirigido](#) incluye:

- ⇒ **Encargados de la formulación de políticas y de la toma de decisiones;**
- ⇒ **Coordinadores, directores y diseñadores de programas** en organismos de las Naciones Unidas, organizaciones basadas en la comunidad (OBC), organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones internacionales no gubernamentales (OING);
- ⇒ **Encargados de la ejecución de programas y proyectos;**
- ⇒ **Autoridades locales y homólogos** como gobiernos, organizaciones de trabajadores y organizaciones de empleadores.

En el país, los marcos operacionales estarán compuestos de mecanismos y plataformas en los que participen varios organismos asignados para impulsar la recuperación, como las redes y los grupos temáticos de recuperación temprana o, si es posible, otras plataformas que participen en la aplicación de la “Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto”.

Estas Directrices también pueden ser útiles para: expertos en áreas técnicas específicas (desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes, reintegración de menores anteriormente asociados a fuerzas y grupos armados, destrezas profesionales, promoción empresarial, inversiones que crean muchos empleos, etc.) y en temas transversales (ej. el género), que necesitan familiarizarse con el enfoque REL y aplicarlo dentro de una estrategia local más amplia, ya sea trabajando sobre el terreno o desde las oficinas centrales.

Los expertos del REL nacionales e internacionales recibirán apoyo para mejorar la manera de promover y alentar la realización de las intervenciones del REL en contextos de posconflicto. La participación local en la toma de decisiones se convierte en una condición fundamental para el éxito del enfoque. En efecto, durante la aplicación, los expertos tendrán que movilizar a las partes locales e involucrarlas gradualmente en la toma de decisiones y la puesta en marcha de las iniciativas. Las acciones del REL se basarán en los resultados de la evaluación rápida realizada en la etapa sucesiva a la crisis y de un perfil de los recursos territoriales y las oportunidades para la creación de empleo y la generación de ingresos.

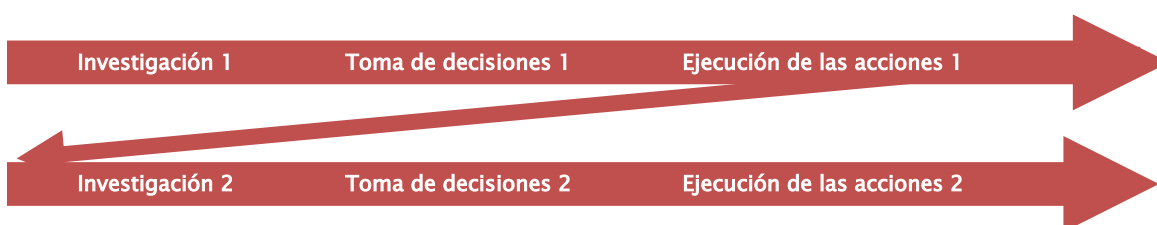
Al trazar estas Directrices, supuso sobre todo un reto para nosotros intentar satisfacer simultáneamente las necesidades de aprendizaje de, por un lado, los encargados de la formulación de políticas y de la toma de decisiones, y los directores y diseñadores de los programas y, por otro lado, las de los encargados de su ejecución, ya que difieren sus perfiles y necesidades. En este sentido, puede que, por ejemplo, los especialistas en materia de medios de subsistencia encuentren estas Directrices adecuadas a sus necesidades y a su nivel de conocimiento, pero que, por el contrario, los expertos que trabajan sobre el terreno las consideren densas. Por consiguiente, sugerimos lo siguiente:

- ⇒ A los **encargados de la formulación de políticas y de la toma de decisiones:** que se centren principalmente en la Parte I, para ser capaces de adoptar o revocar las decisiones relativas al REL y delinear políticas de recuperación económica;
- ⇒ A los **coordinadores, directores y diseñadores de programas:** que tengan un conocimiento general de la Parte I, y dominen la Parte II, para planificar una recuperación económica local, formar a los encargados de la ejecución y supervisar la puesta en marcha del programa;
- ⇒ A los **encargados de la ejecución:** que se centren en la Parte II, dependiendo de sus capacidades.

¿Cómo utilizar las Directrices REL?

Las Directrices incluyen contenido conceptual, consejos técnicos y herramientas prácticas, que proporcionan una serie de pautas para la aplicación del REL. Se concibieron para ser utilizadas a modo de referencia y no deberían interpretarse ni aplicarse dogmáticamente, ya que los contextos pueden variar considerablemente y no existe un modelo REL "todoterreno". Por ello, en vez de ofrecer instrucciones paso a paso, las Directrices REL proporcionan criterios e instrumentos para tomar decisiones y emprender las acciones pertinentes.

Además, los capítulos no hay que leerlos y llevarlos a la práctica siguiendo el mismo orden en el que aparecen. En efecto, el proceso de aplicación del REL no es lineal, sino que se caracteriza por una alternancia lógica en las tareas de investigación, toma de decisiones y ejecución de las acciones (ver ilustración).



Las referencias cruzadas remiten al lector de un capítulo a otro y, particularmente, crean vínculos entre tareas que contribuyen a un mismo "proceso". La Tabla 1 representa los vínculos entre los tres capítulos comprendidos en la Parte II, y pueden ayudar al lector a navegar por las Directrices. Ejemplo: evaluación del perfil de las partes interesadas (investigación, capítulo 3) → decisión sobre a quién involucrar en el REL (toma de decisiones, capítulo 4) → movilización de las partes interesadas para intervenciones a medio plazo (ejecución de las acciones, capítulo 5). Las presentes Directrices únicamente contienen las tareas más importantes y que implican un mayor desafío.

Tabla 1. Resumen de la aplicación del REL

| INVESTIGACIÓN → | TOMA DE DECISIONES → | EJECUCIÓN DE ACCIONES → | RESULTADOS |
|---|---|---|--|
| Factores básicos y perfil genérico del conflicto | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Se puede aplicar el REL? (Adoptar/Revocar decisiones) • ¿Cómo? | <ul style="list-style-type: none"> • Promocionar el REL | <ul style="list-style-type: none"> • Perfil genérico del conflicto • Escenarios del REL • Llevar a cabo la aplicación del REL |
| Evaluación rápida inicial (análisis de género incluido) | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Con quién trabajar y cómo? • ¿Dónde aplicar el REL? • ¿Qué actividades de subsistencia a pequeña escala emprender? | <ul style="list-style-type: none"> • Ejecutar inmediatamente actividades de subsistencia a pequeña escala • Abordar las cuestiones de género específicas y las necesidades diferenciadas según el género. | <ul style="list-style-type: none"> • Informe de evaluación • Grupo principal de instituciones asociadas para la aplicación del REL • Marco operacional, asignación de funciones y responsabilidades • Documento del proyecto que tenga en cuenta el género para las actividades a pequeña escala |

| | | | |
|---|---|--|--|
| Diagnóstico de las oportunidades de adquisición local | <ul style="list-style-type: none"> ¿Cuáles son las oportunidades de adquisición local? | <ul style="list-style-type: none"> Aumentar la adquisición local | <ul style="list-style-type: none"> Informe cartográfico |
| Perfil económico local | <ul style="list-style-type: none"> ¿A qué partes hay que movilizar? ¿Qué sectores económicos? ¿Cuáles son las cuestiones de recuperación económica que hay que abordar? ¿Cuáles son los objetivos del REL a medio plazo? ¿Qué estrategias existen? (¿Cuáles son las intervenciones del REL a medio plazo?) | <ul style="list-style-type: none"> Elegir qué iniciativas a medio plazo se quieren llevar adelante Movilizar a las partes interesadas Desarrollar las capacidades necesarias para la recuperación económica local | <ul style="list-style-type: none"> Informe del perfil económico local, incluyendo también el perfil institucional Estrategias del REL |
| Evaluaciones adicionales | <ul style="list-style-type: none"> ¿Qué detalles del proyecto se necesitan? ¿Qué indicadores de seguimiento y evaluación (SyE) existen? | <ul style="list-style-type: none"> Borrador de los proyectos del REL Elaboración de planes de SyE | <ul style="list-style-type: none"> Proyectos del REL |
| Rendimiento y seguimiento del desarrollo | <ul style="list-style-type: none"> ¿Se necesita aplicar alguna medida correctora? | <ul style="list-style-type: none"> Acordar las medidas correctoras e introducirlas Divulgar las lecciones aprendidas y las buenas prácticas | <ul style="list-style-type: none"> Sesiones informativas e informes sobre los progresos Recomendaciones Lecciones aprendidas y buenas prácticas |

Estas Directrices se trazaron intentando que fueran lo más completas posibles. Contienen una amplia gama de herramientas, [recopiladas en una "Caja de herramientas" aparte](#), para utilizarlas con distintos fines, según se indique en el texto:

| Propósito | Tipo de herramienta |
|---|--|
| Recopilar información | Cuestionarios (estructurados y semi-estructurados), impresos de recopilación de datos, listas de requisitos informativos, listas de fuentes de información |
| Almacenar información | Matrices y coordenadas |
| Analizar información | Pautas para los análisis (ej. DAFO, diagrama de Venn) |
| Intercambiar información | Plantillas para informes y documentos |
| Decidir y planificar | Pautas para la facilitación de talleres, árboles de decisión, plantillas para planes de trabajo, marcos lógicos, documentos de estrategias y documentos del proyecto |
| Actuar y llevar a cabo las intervenciones | Listas de comprobación, mandatos para el personal del proyecto |

En estas Directrices se incluyen referencias a documentos y experiencias relacionados con el REL. De este modo, los conceptos del REL se relacionan con la realidad de las prácticas y las lecciones aprendidas hasta el momento. Las Directrices pueden contribuir a la armonización de las prácticas de recuperación económica entre las organizaciones y guiar a los expertos en la planificación de estrategias y la puesta en marcha de las intervenciones.

El lector debería:

- ⇒ [Complementar la lectura](#) de las Directrices REL con el uso de las herramientas recopiladas en las "cajas de herramientas" y las referencias que se enumeran al final de cada capítulo;
- ⇒ [Adaptar el contenido al contexto específico](#) de aplicación; utilizar las instrucciones como si se trataran de unos lentes que le permiten ver la realidad desde la perspectiva del REL; y actuar en consecuencia.

Cada capítulo contiene una serie de "instrucciones técnicas" presentadas en forma de subcapítulos, que se centran en una "tarea" o cuestión específica. Aportan formación teórica esencial y establecen una serie de pautas. Al principio de cada capítulo, se enumera el contenido y las herramientas operacionales. Además, se proporciona información adicional de las siguientes formas:



Las referencias "[Para saber más...](#)" son las lecturas complementarias que recomendamos a aquellas personas interesadas en el tema y en profundizar sus conocimientos sobre él. Las referencias están en un CD-ROM que se incluye en estas Directrices.



Estos logos llaman la atención al lector sobre [cuestiones temáticas transversales](#) (esto es, el género y el medio ambiente).



Los recuadros "[¿Sabía que...?](#)" son para estimular la curiosidad del lector sobre información interesante.



Los recuadros "[La práctica desde cerca...](#)" dan ejemplos de la aplicación de los conceptos explicados.



Estos iconos indican las [herramientas operacionales](#) que el lector puede usar para llevar a cabo una función específica. Las herramientas se encuentran en la "Caja de herramientas".



Este símbolo señala las [referencias cruzadas](#) a otras informaciones pertinentes de las Directrices. Si se utiliza la versión electrónica, las referencias cruzadas también son un enlace directo.

PARTE I. PRINCIPIOS BÁSICOS DEL REL

Capítulo 1. Marco conceptual

Introducción

Contenido

Este capítulo expone el marco conceptual en el que se circunscribe el REL y describe el modo y las etapas de su aplicación, su objetivo y sus características. Se hace también una introducción a los elementos que componen el capital territorial, y a cómo un conflicto puede destruir o dañar dicho capital, y de este modo, debilitar la economía local. A continuación se pasa a explicar cómo el enfoque REL puede ayudar a restablecer los distintos elementos que conforman el capital territorial, así como a crear las condiciones necesarias para que el mercado local funcione con normalidad.

Subíndice del capítulo 1

- ⇒ 1.1. El enfoque REL en situaciones de posconflicto
- ⇒ 1.2. El espacio económico : capital territorial y flujos económicos
- ⇒ 1.3. Principios rectores del REL
- ⇒ 1.4. El REL en la práctica
- ⇒ 1.5. La transición del REL al DEL

Propósito

En este capítulo se pretende **familiarizar** al lector con la lógica y la terminología del REL. Al establecer unas bases conceptuales, este capítulo se convierte también en una herramienta de comprensión para las diferentes partes implicadas en la reintegración de los grupos afectados por situaciones de conflicto y la recuperación de sus medios de subsistencia.

Asimismo, el contenido de este capítulo puede servir como guía para las labores de **promoción y formación básica** cuando se necesite sensibilizar y movilizar a las partes interesadas. No obstante, sugerimos adaptar el contenido según en función del nivel educativo y del interés de los interlocutores para hacer de estas directrices un instrumento útil y accesible.

1.1. El enfoque REL en situaciones de posconflicto

¿Qué entendemos por REL?

El enfoque REL se centra en las zonas rurales y urbanas de posconflicto para reactivar su actividad económica y favorecer un aumento del empleo. Al centrarse en una zona determinada, el REL favorece la generación espontánea de iniciativas positivas, restableciendo la marcha natural del mercado y eliminando aquellos obstáculos que inhiben su buen funcionamiento. Genera y promueve el uso óptimo de los activos y las oportunidades locales, facilitando, por ejemplo, la participación local, intensificando el uso de mano de obra e incentivando la adquisición local de bienes y servicios. Con la creación de empleo temporal a corto plazo y el aumento del rendimiento de los mercados económico y laboral a medio plazo, el REL facilita la reconciliación en el seno de las comunidades afectadas y la autosuficiencia de los grupos afectados. Al crear trabajos temporales a corto plazo y mejorar el rendimiento de los mercados económico y laboral, el REL fomenta la reconciliación dentro de las comunidades afectadas y restablece la confianza en sí mismos de los grupos afectados. La Tabla 2 ofrece un resumen de las características más importantes del enfoque REL y en las páginas siguientes, se da una explicación más detallada de cada una de ellas.

Tabla 2. El REL de un vistazo

| | |
|--------------------|---|
| ¿Qué es? | <ul style="list-style-type: none"> • Un enfoque de recuperación económica basado en zonas concretas para crear empleo y generar ingresos |
| ¿Para qué sirve? | <ul style="list-style-type: none"> • A corto plazo: para crear oportunidades de trabajo temporal que inyecten efectivo en la economía, reduzcan la dependencia de la ayuda y aumenten el poder adquisitivo; para crear y promover iniciativas de recuperación espontáneas • A medio plazo: para reconstruir el tejido productivo y los circuitos comerciales afectados por el conflicto, eliminando los obstáculos que impiden su funcionamiento normal; para aumentar y estabilizar la creación de empleo • En último caso: para reintegrar a los grupos afectados por un conflicto en la vida económica y social de una comunidad y promover su reconciliación |
| ¿Para quién? | <ul style="list-style-type: none"> • Para los que perdieron o vieron mermados sus medios de vida, empresas o activos productivos en un conflicto • Se incluye en este grupo – sin que por ello se les preste una atención especial- a los desplazados internos, los retornados y los excombatientes • No se presta una atención prioritaria a la población más pobre y vulnerable |
| ¿Cuándo? | <ul style="list-style-type: none"> • Después del inicio del proceso de paz o tras la firma de los acuerdos de paz • En paralelo con la ayuda humanitaria • El ciclo de vida del REL depende de las condiciones de partida y de su evolución en el tiempo. Resulta imposible predecir su duración |
| ¿Dónde? | <ul style="list-style-type: none"> • Zonas afectadas por un conflicto • Territorios geográficos específicos, teniendo en cuenta su interacción con otros territorios • Zonas rurales y urbanas • Áreas en las que se establecen o a las que regresan los desplazados internos, los excombatientes y los refugiados |
| ¿Por quién y cómo? | <ul style="list-style-type: none"> • Capitalización de los recursos y de las oportunidades locales (por ejemplo, adquisición local de bienes y servicios; métodos de empleo intensivo de mano de obra) • Toma de decisiones a distintos niveles y de distinto alcance dependiendo de las capacidades de las partes interesadas • A corto plazo: baja participación; actividades de sustento a pequeña escala para crear trabajo temporal y generar liquidez • A medio plazo: aumento de la participación; desarrollo de las capacidades para crear oferta de mano de obra de más calidad y para aumentar la demanda de mano de obra |
| ¿Por medio de qué? | <ul style="list-style-type: none"> • El capital territorial, es decir, recursos locales (por ejemplo, humanos, institucionales, físicos, naturales, financieros) • Inversiones para el socorro y la reconstrucción |

¿Para qué sirve el REL?

La recuperación económica puede producirse, y generalmente sucede así, de manera espontánea. De hecho, incluso durante el período de conflicto, se pueden apreciar en los territorios afectados actividades de producción y comercio a distintos grados y con distinta intensidad, hecho que indica la capacidad de resistencia de las comunidades locales. Sin embargo, algunos resultados no se producen espontáneamente y necesitan de un esfuerzo adicional y de unas pautas de recuperación específicas. De no ser así, la recuperación espontánea puede aumentar las desigualdades, o incluso reforzar las economías de guerra, lo que supone una amenaza para la pervivencia de la reconciliación y la consolidación de la paz.

El enfoque REL intenta poner en práctica acciones que sirvan para impulsar iniciativas espontáneas positivas, en especial para el restablecimiento de un tejido productivo y comercial mejor, más rápido y en línea con una determinada estrategia u objetivo. Por «mejor» queremos decir que tiene en cuenta la «calidad» del proceso y los resultados previstos en términos de cantidad y calidad del trabajo generado, que se distribuyen los beneficios de reconstrucción en aras del bienestar de las comunidades afectadas, que hay diversificación de la economía, que el sector privado tiene la capacidad de responder a los ataques externos y aprovechar las oportunidades que surjan, que se reduce o erradica la economía de guerra y que existe una participación significativa de las mujeres en la identificación de los problemas de recuperación económica, para que puedan tomar decisiones y poner en marcha las acciones del REL. La participación de las mujeres es fundamental y sirve como indicador del desarrollo sostenible. Para ampliar información sobre este tema, consultar las resoluciones 1325, 1820, 1888 y 1889 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

El interés es doble. A corto plazo, el REL se encarga de poner en marcha actividades a pequeña escala destinadas a estabilizar los medios de vida de las comunidades, a crear oportunidades de empleo temporal como dividendos de la paz

concretos, y a inyectar dinero en efectivo en la economía. Esto incrementará el poder adquisitivo local y reducirá gradualmente la dependencia de la ayuda. A medio plazo, el REL busca restituir la normalidad en el funcionamiento del tejido productivo y de los circuitos comerciales, lo que a su vez provocará una reactivación del mercado de trabajo y una estabilización de las oportunidades de empleo.



Referencias cruzadas:

- 5.4. Puesta en marcha de actividades de subsistencia a pequeña escala
- 3.7. Ejemplos de intervenciones del REL a medio plazo

El trabajo temporal es un rápido dividendo de la paz, ya que supone una alternativa al uso de las armas y a otras prácticas ilícitas o criminales. Además, no requiere una inversión significativa y contribuye a restablecer los servicios básicos y las infraestructuras de la comunidad, que son elementos claves para mejorar las condiciones de vida de la población.

La intervención puede ser de dos tipos: 1) creando empleo a través de pequeños proyectos de infraestructura y servicios básicos; y 2) facilitando el acceso de la población local que busca empleo a la demanda de trabajo existente. En este punto, se prefiere un enfoque descendente en la toma de decisiones, ya que de esta forma se consiguen resultados más

rápidos y se superan problemas relacionados con la poca capacidad de actuación y la baja representación de las instituciones.

Los grupos que merecen una atención prioritaria son los que se han visto afectados por el conflicto. Esto incluye a toda comunidad afectada que haya perdido los medios de subsistencia y a aquellos que necesiten ser reinsertados en el mercado de trabajo, como excombatientes, desplazados internos y refugiados retornados. Dentro de estos grupos, se tendrá en cuenta la edad y el género.

A medida que aumentan los recursos y las capacidades de las instituciones, se amplía el ámbito de las intervenciones. A medio plazo, la intervención estará más centrada en despejar los obstáculos que dificultan el desarrollo y la evolución de la actividad económica, y que impiden la recuperación y la formación del capital territorial. Según el área de acción del REL representada en la ilustración de la derecha, los objetivos se dirigirán tanto a la **demanda de mano de obra** (recuperación, creación y crecimiento de las empresas a través de una



mayor iniciativa empresarial, un mejor acceso a los recursos financieros y servicios de desarrollo empresarial) como a la **oferta** (empleabilidad y acceso más fácil a mano de obra competente) para aumentar la productividad y la competitividad de las empresas locales. Asimismo, será necesario establecer condiciones favorables adicionales: infraestructura de apoyo, un entorno que favorezca los negocios, y mecanismos que garanticen una participación eficaz de las partes interesadas y una gestión de los recursos y las actividades públicas.

Para maximizar su impacto en términos de creación de empleo, las estrategias y las acciones del REL deben integrarse por completo en programas de empleo más amplios, como recomienda la "Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto".

El proceso de toma de decisiones, que inicialmente suele estar dirigido por agentes externos, se hace cada vez más participativo y evoluciona hacia enfoques totalmente ascendentes. Para conseguir que el sentimiento de pertenencia y responsabilidad sean cada vez mayores, **parte de la intervención del REL tendrá que centrarse en el desarrollo de las capacidades** de los participantes locales, en cómo mejorar el uso y la asignación de recursos, y en cómo tomar tales decisiones desde un espíritu participativo. Varios niveles administrativos, geográficos y sectoriales se ven afectados y deberán tenerse en cuenta para conseguir la implicación de las partes interesadas pertinentes.

Tabla 3. Áreas de acción del REL y ejemplos de objetivos⁵

| Áreas de acción del REL | Ejemplos de objetivos (de desarrollo) |
|---|---|
| Empleabilidad | Garantizar una correlación entre la demanda y la oferta laboral, asegurándose de que existe mano de obra con los conocimientos técnicos y profesionales que demanda el mercado laboral, y de que esa información sobre el mercado existe y es de fácil acceso |
| Emprendedores, empresas y cooperativas | Crear y promover una cultura emprendedora, también entre los jóvenes y las mujeres, expandir las prácticas de "trabajo decente" como parte de la colectividad de valores que caracterizan el espíritu emprendedor, y mejorar las aptitudes, competencias y conocimientos para la gestión empresarial |
| Entorno favorable a la creación empresarial | Crear un entorno (por ejemplo, marcos reglamentarios, derechos de propiedad, sistemas de tenencia y normas de registro) que facilite la creación de nuevas empresas y el desarrollo de las existentes |
| Acceso a los recursos financieros | Asegurar la disponibilidad y el buen uso de productos y servicios financieros adecuados y el acceso a estos, adaptarlos a las necesidades específicas de las mujeres y de los hombres , para posibilitar la creación de empresas y su desarrollo en las zonas afectadas |
| Infraestructura de apoyo | Asegurar que existe la infraestructura de apoyo necesaria (por ejemplo, transporte, comunicaciones, almacenes, mercados), que se encuentra en buen estado y es accesible en términos de igualdad tanto para las mujeres como para los hombres |
| Acceso a los servicios de apoyo empresarial | Hacer que las empresas sean más competitivas en los sectores estratégicos y en las cadenas de valor empresarial, darles acceso a oportunidades de negocio viables, desarrollar/restablecer redes de negocios |
| Gestión y participación pública | <ul style="list-style-type: none"> • Facilitar prácticas integradoras y de participación, y construir una base de diálogo entre las partes interesadas, tanto mujeres como hombres, para la identificación de las necesidades y prioridades, y para el desarrollo de soluciones sostenibles conducentes a la recuperación económica • Dirigir los fondos públicos, nacionales e internacionales para la reconstrucción y la recuperación hacia proveedores de bienes y servicios locales y hacia métodos de empleo intensivo de mano de obra |

⁵ La información que aparece en esta tabla debe leerse teniendo en cuenta la Tabla 9, que hace referencia a los "conductores" que facilitan la recuperación económica y los desafíos que la obstaculizan.

El REL como puente de unión entre la ayuda y el desarrollo

El enfoque REL puede ayudar a las organizaciones de ayuda humanitaria a ver el socorro como una oportunidad para responder a las necesidades inmediatas de la población mientras se crea el capital físico y humano necesario para la recuperación y el desarrollo económico a largo plazo. El REL promueve amplios mecanismos de consulta y coordinación a nivel local, lo que contribuye a consolidar la paz entre las comunidades locales.



¿SABÍA QUÉ...? EL CONCEPTO DE AYUDA ESTÁ LIGADO AL DE REHABILITACIÓN Y DESARROLLO

Las ideas de "relacionar la ayuda a la rehabilitación y el desarrollo" y la de promover una "ayuda humanitaria para el desarrollo" surgieron en los años ochenta de la mano de algunos profesionales y académicos. Ya entonces se observó que la desproporción que existía entre las dos fases incidía negativamente en el rendimiento de las mismas. La "zona gris" existente tenía que ser tratada para consolidar los logros de la ayuda humanitaria y, por otro lado, para preparar el terreno a un proceso de desarrollo más fluido y sostenible

Al mismo tiempo que trabaja en las primeras labores de reconstrucción y pone en marcha intervenciones de recuperación, el REL participa en las acciones humanitarias y de rehabilitación. A su vez, incide en el establecimiento inicial de unas bases económicas sólidas, que prepararán el terreno para las intervenciones futuras de desarrollo sostenible. Esta idea de integrar lo humanitario con las operaciones de recuperación puede convertirse en un motor importante de reconstrucción económica, en línea con los principios del Grupo de Trabajo temático sobre primeras actividades de recuperación.

Las operaciones de socorro son una fuente de creación de empleo y obtención de ingresos para las personas afectadas por los conflictos. Pueden suponer un medio de vida temporal en forma de ingresos por transferencias a corto plazo, actividades de "dinero por trabajo" o "alimentos por trabajo". Las transferencias en metálico están destinadas a ayudar a aquellos que no tienen un medio de vida o que han perdido la capacidad de ser autosuficientes (por ejemplo, personas con discapacidad, huérfanos, viudas, ancianos) o a aquellas regiones en donde la infraestructura física y otros activos productivos han sido gravemente dañados. El "dinero por trabajo" y los "alimentos por trabajo" suponen formas inmediatas de obtención de empleo a través de proyectos de empleo intensivo de mano de obra en obras públicas (por ejemplo, carreteras, canales de irrigación).

El propósito del REL es maximizar el impacto de la creación de empleo en el futuro. Para ello, hará hincapié en el uso de los activos locales y reorientará la inversión pública hacia métodos basados en la mano de obra. Por consiguiente, la coordinación con las autoridades y con los agentes humanitarios y de desarrollo existentes es crucial para el paso hacia un entorno de oportunidades de empleo sostenibles. En la mayoría de las zonas de posconflicto, las organizaciones de ayuda humanitaria (como OCAH, PMA, CICR, Comité Internacional de Rescate, MSF) actuarán en primer lugar para poner en marcha operaciones de recuperación temprana. Si se quiere conseguir una mayor coherencia, será necesario el intercambio sistemático de información e incluso una estrategia conjunta entre todos los implicados en la ayuda humanitaria y en la recuperación.

El soporte integral que propone el REL (por ejemplo, capacitación, acceso al desarrollo empresarial y a los servicios microfinancieros, conexión con los mercados) es mucho más que

una mera ayuda para obtener ingresos por la vía de urgencia, ya que consigue que los medios de subsistencia sostenibles pervivan una vez concluido el proyecto.

En este sentido, los ámbitos de colaboración entre los programas de ayuda humanitaria y el REL pueden aunar sin problemas una formación profesional básica con programas de aprendizaje y planes de desarrollo para emprendedores.

Después de un conflicto, la depresión económica hace que los mercados locales no consigan estimular la creación de empleo. Por eso, es necesario impulsar desde fuera la inversión y la creación de demanda de mano de obra para poner en marcha estos mercados.

El REL como instrumento de consolidación de la paz


En la mayoría de los países en situación de posconflicto, el contexto de inestabilidad posbélica viene determinado por problemas de violencia, recuperación y reconstrucción que deben superarse. La lucha puede reiniciarse incluso después de que se hayan firmado los acuerdos de paz entre las partes, sobre todo en las zonas geográficas más conflictivas.

Dada esta característica no lineal de los ciclos conflictivos, las iniciativas para la consolidación de la paz y las intervenciones encaminadas en este sentido, entre ellas las que forman parte de la recuperación económica local, deberían responder con éxito a las dinámicas específicas del conflicto sin provocar distorsiones adicionales. La posibilidad de aplicar los objetivos y el enfoque REL vendrá en realidad determinada por la duración y la fase del ciclo del conflicto en la que se esté, así como por los procesos relacionados que se produzcan en el área (por ejemplo, DDR —desarme, desmovilización y reparación—, desplazamiento y retorno de los desplazados internos y de los refugiados).

Utilizado como instrumento para la consolidación de la paz, el REL no puede ignorar la naturaleza y las características coyunturales del conflicto en cuestión. Estos elementos deben ser prioritarios en el momento en el que se decida cuándo y cómo debe aplicarse (ver capítulo 3, apartado [3.2. Perfil genérico de la situación de posconflicto](#)).

Los programas del REL fortalecen el proceso de consolidación de la paz de tres formas:


⇒ **Impulsando la economía local** y la gestión de recursos locales, lo que a su vez reduce el desempleo y proporciona alternativas económicas/ de



DEFINICIÓN DE CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas define la consolidación de la paz como “la que tiene como objetivo evitar un estallido, reaparición o continuación de un conflicto armado y, por consiguiente, emplea un amplio espectro de programas y mecanismos políticos, de desarrollo, humanitarios y de derechos humanos”.

Lederach (1997) define la consolidación de la paz de la siguiente manera: “la consolidación de la paz es más que una reconstrucción posterior al acuerdo [...], es un concepto integral que abarca, genera y sostiene toda la gama de procesos, enfoques y pasos necesarios para transformar un conflicto en un marco de relaciones más pacíficas y sostenibles”.



Referencias cruzadas:

- 1.3. Principios rectores del REL
- 5.5. Fomento de la participación y la movilización de las partes interesadas
- 5.6. Consolidación de capacidades a medio plazo

supervivencia a la lucha, y contribuye a la estabilidad social

- ⇒ Consolidando las capacidades y **promoviendo la participación igualitaria de mujeres y hombres** en la toma de decisiones y en la ejecución, lo que motiva el diálogo, ayuda a restablecer las relaciones entre los grupos y distribuye la responsabilidad de los resultados. El restablecimiento de las relaciones es una exigencia esencial en la consolidación de la paz a largo plazo. La participación de las mujeres se considera un factor fundamental para el desarrollo y la consolidación de la paz
- ⇒ **Reduciendo los factores de riesgo** que pueden reavivar el conflicto. Los factores que aparecen con más frecuencia y que pueden ser mitigados por el REL son: la percepción de desigualdades entre los grupos en cuanto al acceso a las oportunidades económicas y a la distribución de recursos (por ejemplo, recursos naturales e ingresos derivados), la baja participación y la polarización en la toma de decisiones (incluida la exclusión de las mujeres en las mismas) y el desempleo entre los jóvenes

La consolidación de las relaciones implica maximizar los **conectores** y minimizar el impacto de los **divisores** dentro de las sociedades afectadas (ver 1.3. Principios rectores del REL). Después de establecidos los acuerdos de paz, es preferible que estas condiciones se obtengan lo antes posible.

¿Para quién es el REL?

El asunto de los beneficiarios del REL es clave para conseguir los objetivos de recuperación económica. Por definición, el REL no está encaminado a satisfacer las necesidades de ciertas unidades familiares de la comunidad sino que, sobre todo, se centra en los mercados locales y en los sistemas de soporte. En última instancia, el objetivo de las intervenciones de recuperación económica son los agentes económicos que operan en dichos mercados y que tienen el poder de contribuir a su desarrollo. Esta característica diferencia al REL del enfoque basado en los medios de subsistencia sostenible.



Referencias cruzadas:

- 1.2. El espacio económico: capital territorial y flujos económicos
- 2.3. El REL y las personas con necesidades específicas
- 3.3. Evaluación Inicial Rápida (EIR)
- 4.5. ¿Quiénes son los beneficiarios?

La experiencia demuestra que la recuperación económica depende de una clase media baja con destrezas empresariales y aptitudes emprendedoras, con un poder adquisitivo mínimo y ciertos ahorros. Por lo tanto, el objetivo inmediato del REL no es el de servir a los grupos más marginados, pobres o vulnerables. En cambio, las necesidades de estos últimos deben formar parte de un objetivo más amplio, donde se prioriza a los actores económicos que tienen la facultad de desencadenar la recuperación. Además, aquellos que supongan una "amenaza" para la recuperación, porque quieran proteger sus intereses, deberán recibir incentivos disuasorios, por ejemplo, se les convencerá de que también ellos pueden beneficiarse de la recuperación (p.ej. los ex combatientes).

Dentro del grupo arriba mencionado, el REL dará prioridad a aquellos cuyos medios de subsistencia, empresas y capacidad productiva se hayan visto mermados o incluso destruidos por completo como consecuencia del conflicto. Se tratará en este caso de

ayudarles para que recuperen sus actividades, vuelvan a ser partícipes de la economía local y puedan obtener ingresos por sí mismos a través de los negocios.



Por último, existen las llamadas “personas con necesidades específicas”, clasificadas en razón de su edad, **género**, diversidad y estatus socioeconómico. Dentro de estos grupos se encuentran los hogares encabezados por mujeres, los desplazados internos, los retornados y los refugiados realojados, los excombatientes y los jóvenes desempleados, quienes pueden representar un factor importante de desestabilización.

¿Cuándo?

La firma de un acuerdo de paz suele ser el pistoletazo de salida para que las organizaciones humanitarias amplíen el alcance de sus actividades en la zona, quienes hasta entonces han estado centradas en el salvamento de vidas (es decir, actividades de recuperación temprana). A partir de ahora podrán ampliar la ayuda a nuevas áreas y grupos, por ejemplo, servir de apoyo para el regreso y la reintegración de los retornados, los desplazados internos y los excombatientes. En esta fase, el Gobierno nacional, otros participantes nacionales y la comunidad internacional, incluidas las organizaciones de ayuda al desarrollo, empiezan a evaluar el impacto del conflicto para preparar las respuestas necesarias que sirvan para la consolidación de una paz duradera. Para las organizaciones de ayuda al desarrollo, este es un primer paso para trabajar codo con codo con los actores humanitarios en los marcos de recuperación temprana. En este tipo de escenarios, el REL representa una de las alternativas que deben ser exploradas.

Por eso es por lo que sugerimos que el REL empiece cuando las conversaciones de paz estén avanzadas o cuando se hayan firmado los acuerdos. Si se implanta en paralelo a la ayuda humanitaria dentro de las operaciones de recuperación temprana, y si se inspira en los principios del desarrollo, el REL salva la brecha que existe entre estos dos tipos de actividades. En otras palabras, los programas del REL tienden un puente de unión entre la ayuda y el desarrollo. De esta forma, reducen la dependencia a la ayuda externa, fortalecen la autosuficiencia y allanan el camino hacia el desarrollo sostenible.

Durante este tiempo limitado, el REL puede aprovechar los flujos de ingresos ligados a las operaciones humanitarias y de desarrollo que siguen a un conflicto. Puede también obtener rentabilidad de los esfuerzos y los recursos empleados para incrementar la seguridad, construir una autoridad estatal y estabilizar el contexto.

El ciclo de vida del REL depende de las condiciones de partida en el contexto fijado y en su evolución en el tiempo, por lo que resulta imposible y desaconsejable predecir la duración. De hecho, más que un proceso ligado al tiempo, el REL es un **proceso ligado a las condiciones y orientado a los resultados**. En otras palabras, empieza cuándo y dónde se dan ciertas condiciones, y cambia gradualmente a un enfoque LED según se vayan consiguiendo ciertos objetivos claves. Estos objetivos claves se establecerán caso por caso y de una manera realista.

Es importante señalar que el resultado final de los programas del REL no puede ser, desde un punto de vista realista, la restauración completa de la economía local (es decir, una vuelta a la situación anterior al conflicto). En realidad, como media, se tardan unos 21 años en volver a los niveles de renta prebélicos (Collier y Hoeffler, 2004). Bajo estas circunstancias, el REL puede, sin embargo, concebirse como un proceso de consolidación de la confianza y como una forma de impulsar y catalizar la revitalización de las economías locales sin ambicionar grandes cambios en el nivel macroeconómico. En los primeros tres años de posconflicto, el camino del crecimiento es lento y los participantes (incluidos los donantes) pueden, en realidad, desilusionarse si no se les ofrece unos resultados tangibles.

¿Dónde?

Como se mencionaba en la definición, el enfoque REL es zonal, centrándose en aquellas zonas que se han visto afectadas por un conflicto, tanto si son rurales como urbanas. En comparación con enfoques que se centran en grupos específicos, esta idea de utilizar el área geográfica como punto de mira permite tener en cuenta una zona económica local más amplia y hacer un mejor uso de los recursos locales y de las inversiones externas.

El **espacio económico**, es decir, la escala geográfica y administrativa y los lugares de aplicación del REL, se define con base en varios parámetros descritos en el capítulo 4, en el apartado 4.4. **¿Dónde aplicar el REL?** Uno de estos parámetros está ligado a los **flujos económicos** que se producen en una determinada área geográfica. En el siguiente apartado se ofrece una definición básica de flujo económico. En general, este espacio económico es una **combinación de las áreas rurales y urbanas**, que se complementan entre ellas según unos patrones definidos de producción y consumo. Se presupone que ni las áreas rurales ni las urbanas son totalmente autosuficientes y que se producirán necesariamente flujos económicos en ellas, con diferentes grados de intensidad y frecuencia. La Ilustración 2 ofrece una representación trivial pero elocuente de los flujos económicos que se producen en los **"nodos" urbanos y rurales**.

En los **nodos rurales** las actividades económicas se centran principalmente en la producción agrícola, extracción de recursos, minería, canteras, almacenamiento primario, la transformación parcial o completa de las materias primas y el transporte a los nodos urbanos u otros nodos rurales. También es importante tener en cuenta que dentro de las economías rurales se incluyen tanto las actividades agrícolas como las no agrícolas, y que estas últimas suponen una proporción mayor de los ingresos rurales de lo que generalmente se piensa⁶. Por otro lado, los **nodos urbanos** se caracterizan por contar con un mejor acceso a las redes empresariales, por tener una masa más grande de consumidores que además disfrutan de un poder adquisitivo mayor que en las áreas rurales, y por una presencia más significativa de servicios financieros y no financieros, mejor infraestructura de transporte y comunicaciones, y más recursos humanos e institucionales. Estas características convierten a los nodos urbanos en lugares más idóneos para la producción a mayor escala y el comercio en grandes mercados.

⁶ Un estudio realizado por Reardon *et al.* (1998) muestra que, en África, una media del 42 por ciento de los ingresos totales rurales proviene de las actividades no agrícolas

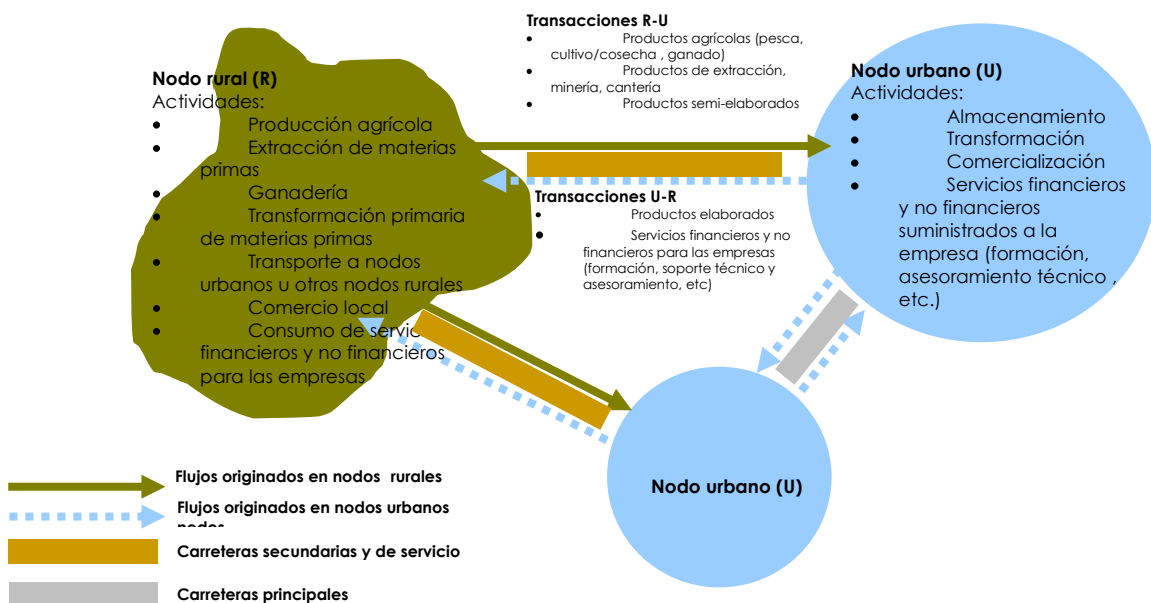
Una relación saludable entre las economías rural y urbana resulta vital para la recuperación. Más aún, el consecuente desarrollo de las actividades tanto agrícolas como no agrícolas previene la urbanización excesiva y mal gestionada, así como todos los problemas ecológicos y sociales asociados a ella. Por consiguiente, **las estrategias de recuperación y desarrollo económico deben sustentarse en la complementariedad de los patrones** y recursos económicos rurales y urbanos, en la optimización de su interacción y en el fomento de la diversificación económica.

Por consiguiente, el objetivo de una iniciativa estratégica para la recuperación económica debería ser la revitalización, o activación, de una red de nodos urbanos y rurales de producción, comercio y consumo agrícola y no agrícola. Sería fundamental impulsar la economía rural, incluyendo las actividades agrícolas y no agrícolas, y no sólo las propiamente relacionadas con la agricultura, que tienen la desventaja de introducir en el mercado productos de bajo valor añadido y muy dependientes de los ciclos estacionales. Este cambio de paradigma, que permitiría una mayor contribución de la agricultura a la recuperación y al desarrollo económico, sólo puede conseguirse con un apoyo decidido agrícola la agricultura y a la capacidad emprendedora, así como con una mejora de la productividad a través de las cadenas de valor.



En la creación de estrategias de recuperación económica, es importante considerar que los retos a los que se enfrentan las economías rurales son diferentes a los de las economías urbanas. Por ejemplo, los problemas típicos de las zonas rurales son, entre otros: escasez de tierra, tenencia insegura de tierras y carencia de propiedad; escasez de infraestructuras y recursos; **disparidades significativas de género**. Por el contrario, en las economías urbanas, los problemas más habituales, por nombrar unos pocos, son: desempleo, que es relativamente más alto que en las zonas rurales; una mano de obra cualificada que el mercado es incapaz de absorber; urbanización, que se asocia a un problema de inadecuación de la infraestructura y los servicios a las necesidades existentes.

Ilustración 2. Representación de los flujos económicos entre los nodos rurales y urbanos



Por quién, cómo y qué: escenarios del REL

No existe una receta universal para el REL. Sin embargo, podríamos dibujar una serie de escenarios del REL que describan el grado de impulso externo que se necesita para restaurar la producción y los circuitos comerciales (el “cómo y por quién”) y el nivel de “sofisticación”, alcance y centro de atención de las iniciativas posibles (el “qué”).



Referencias cruzadas:

Situación económica después de un conflicto, en 2.1.
3.2. Perfil genérico de la situación de posconflicto
La construcción y la elección de escenarios REL, en 4.2.

En general, el REL se aplicará en contextos donde las estructuras estatales sean débiles, el crecimiento económico siga siendo lento y la capacidad de absorción local, escasa. En un escenario con estas características, la iniciativa y la coordinación del REL y la puesta en marcha de las iniciativas de recuperación económica estarán dirigidas por entidades externas. Cuando, por el contrario, la capacidad de absorción sea mayor, las instituciones locales desempeñarán un papel más activo y complementarán la acción desempeñada por el REL. En cualquier caso, el REL no se pondrá en marcha de manera aislada: seguramente habrá otros programas destinados a la recuperación de los medios de subsistencia y de los ingresos, así como a la reintegración de los grupos afectados.

Además, el grado de estabilidad del escenario de posconflicto, la tipología del área en cuestión (rural/urbana) y su integración económica con respecto a otras economías dictarán la orientación de las intervenciones del REL, su alcance y la combinación y secuencias adecuadas.

En el capítulo 3 se explica cuándo los “hechos” arriba mencionados relativos al “por quién y al cómo” y al “qué” deben aparecer en el proceso de planificación general. En el capítulo 4 se sugieren unas pautas para la toma de decisiones que conciernen al “por quién, al cómo y al qué”.

1.2. El espacio económico: capital territorial y flujos económicos

Visión general

Los problemas de recuperación y desarrollo económico están relacionados con el flujo de personas, materias primas, mercancías, información, servicios, etc. a través del tiempo y el espacio. Mientras “flujos” se refiere al aspecto dinámico de las interacciones económicas, la disponibilidad de los recursos en un lugar específico, en un cierto momento, se refiere sin embargo a la dimensión estática de la economía local, por ejemplo, el “almacenamiento”, el capital territorial.

Por consiguiente, se deben tener en cuenta dos aspectos claves del espacio económico a la hora de decidir el



Referencias cruzadas:

4.4. ¿Dónde aplicar el REL?

“nivel local” de las estrategias y las intervenciones del REL, es decir, el lugar de aplicación del REL. El espacio económico debe:

- ⇒ Estar dotado de una masa crítica (concentración) de personas, servicios y otros recursos, es decir, el capital territorial
- ⇒ Ser “atravesado” por una masa crítica de interacciones económicas, es decir, de flujos dentro de las redes

Para subrayar la importancia y asegurar el éxito de las intervenciones destinadas a recuperar tanto los activos territoriales como los flujos económicos, el programa del REL combina las dos dimensiones complementarias de la “[geografía territorial](#)” y de la “[red económica](#)”. Los territorios geográficos tienen unas fronteras físicas bien delimitadas, mientras que las redes económicas pueden cruzar estas fronteras. Por lo general, en áreas de posconflicto, las redes se ven geográficamente delimitadas por la poca accesibilidad y las escasas conexiones entre las localidades.

En otras palabras, la perspectiva geográfica, que se adopta por lo general en los enfoques centrados en zonas, se asocia a la perspectiva de red con el objetivo de describir mejor el funcionamiento de las economías locales. Las estrategias y los planes del REL se dirigirán por consiguiente a un territorio geográfico definido, pero considerarán todas las redes y los flujos económicos que conecten este territorio con otros, sean o no contiguos.

La evaluación inicial rápida y el perfil económico local deben ser capaces de capturar tanto los activos económicos como los flujos que caracterizan un territorio geográfico específico.



Referencias cruzadas:

- 3.3. Evaluación inicial rápida (EIR)
- 3.6. Perfil económico local


¿Qué es el capital territorial?

“Capital territorial” es el término utilizado para encapsular geográficamente las seis formas de capital que existen en un determinado lugar, a saber: 1) humano, 2) natural, 3) físico, 4) institucional, 5) económico y 6) social. Estos seis tipos de capital representan las capacidades, los activos productivos y los recursos que deben reconstruirse y funcionar correctamente para servir como impulsores del repunte económico.

Además de estos recursos endógenos mencionados, en las zonas de posconflicto, los donantes, las agencias internacionales y las organizaciones de la sociedad civil inyectan temporalmente experiencia técnica, recursos financieros y marcos institucionales para las operaciones de socorro y desarrollo en la economía local. Estos recursos, aunque sean temporales y “externos”, representan un estímulo esencial para el capital territorial. Es importante construir capacidades locales que garanticen la continuación de las actividades cuando las organizaciones asistenciales y de “recuperación de capital” temporal dejen el territorio.

La [Tabla 4](#) resume los seis tipos de activos territoriales descritos más arriba. Informa también al lector tanto de los factores inhibidores como de los impulsores de la formación y la recuperación del capital territorial.

Tabla 4. Capital territorial y factores inhibidores/impulsores de su formación

| Descripción del tipo de capital | Inhibidores de la formación y la recuperación del capital | Impulsores de la formación y la recuperación del capital |
|---|---|--|
| <p>Capital humano</p> <p>Conjunto de atributos de una persona económicamente activa: conocimientos, experiencia, capacidad de liderazgo, destrezas profesionales y técnicas, participación en redes. Estos atributos le permiten: participar en el territorio como actor económico, influir en el tipo de actividades económicas, actuar como agente económico y contribuir a la innovación y al cambio</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fuga de cerebros, muerte, heridas y desplazamientos ▪ Inactividad prolongada, pérdida de destrezas ▪ Barreras culturales que impiden el acceso de las mujeres a la formación y al mercado laboral ▪ Formadores profesionales con escasas aptitudes ▪ Planes de formación inadecuados; interrupción de los servicios educativos | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Formación, apoyo a los centros locales de formación profesional, programas de aprendizaje ▪ Planes de "dinero por trabajo" para impulsar el empleo ▪ Sensibilidad ante las nuevas oportunidades económicas que puedan surgir de la formación profesional |
| <p>Capital natural</p>  <p>Los recursos naturales propios de una zona y característicos de un clima determinado, un paisaje, un suelo y una composición geológica propia. Son fuentes naturales de: materias primas y energía necesarias para alimentar la recuperación y el desarrollo económico. Preservación del capital natural: ligada a la reducción del riesgo de catástrofes y a la sostenibilidad de los logros REL</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Lucha y conflictos armados por el control de los recursos naturales (p. ej. petróleo en Abiey, Sudán; diamantes en la RDC)→ recursos sin explotar o explotados de manera ineficiente ▪ Comportamiento ecológicamente irresponsable de los agentes económicos → uso insostenible de recursos | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Capital natural: motor de la recuperación económica local y del desarrollo en ciertos sectores (p. ej. turismo rural) ▪ Proyectos medioambientales con un impacto positivo en la economía y en el empleo (p. ej. programas de empleo ecológico) |
| <p>Capital físico</p> <p>Infraestructura para el apoyo de actividades económicas en áreas rurales y urbanas. Categorías: gestión del agua, transporte, producción y distribución de energía, saneamiento y sistemas de comunicación. Ejemplos: canales de irrigación, sistemas de drenaje, carreteras, puentes, puertos, centrales eléctricas, mercados, almacenes y edificios</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los materiales de construcción no están disponibles localmente y son caros ▪ La inseguridad y el alto grado de riesgo inhiben las inversiones ▪ Corrupción ▪ Escasa capacidad de los contratistas locales→ incapacidad de participación en concursos públicos→ subcontratas asignadas a contratistas de fuera. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Utilización de actividades de infraestructura de empleo intensivo de mano de obra para inyectar capital en la economía local mientras se desarrollan infraestructuras para los negocios (p. ej. carreteras, mercados) ▪ Entrada importante de recursos financieros (operaciones humanitarias y de reconstrucción) para los agentes tradicionales y no tradicionales, incluidas las mujeres |
| <p>Capital institucional</p> <p>Conjunto de normas, reglas y valores que gobiernan la interacción entre los distintos agentes locales (individuales y organizaciones). Se incluyen las instituciones regionales, nacionales, provinciales y locales que diseñan, diseminan,</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Políticas y reglas que desincentivan la inversión y la creación de empresas ▪ Corrupción y discriminación ▪ Pocos recursos humanos y financieros→ falta de equipamiento, cálculo salarial | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificación y reconstrucción de las instituciones preexistentes ▪ Experiencia internacional y regional ▪ Aumento de los recursos básicos ▪ Esfuerzos e incentivos dirigidos a combatir la corrupción |

| | |
|--|---|
| aplican o aseguran políticas y marcos normativos | bajo o inestable, empleo poco cualificado <ul style="list-style-type: none"> ▪ Poderes y recursos altamente centralizados |
|--|---|

| Capital económico | | |
|--|---|--|
| Conjunto de empresas locales, asociaciones, cooperativas, representantes financieros y redes de agentes económicos responsables de la producción, el comercio y las finanzas. Incluye también: medios de producción, recursos financieros, tecnología y equipamiento tecnológico utilizado en actividades económicas | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Redes pobres y poco fiables ▪ Mala infraestructura → reducción de la producción y el comercio ▪ Alto nivel de riesgo e inseguridad que inhibe la inversión ▪ Derechos de propiedad y sistema de tenencia de tierras: pobre y discriminatorio | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrada de inversiones para la reconstrucción: subvenciones y préstamos para la creación y el desarrollo empresarial ▪ Operaciones para la mejora de la seguridad → incremento de los derechos de propiedad, reducción de riesgos, reducción del miedo a la inversión ▪ Acuerdos/conversaciones de paz avanzadas |

| Capital social | | |
|--|---|---|
| Valor añadido de las relaciones sociales y de las redes seguras entre individuos. A veces, sirven para ocupar el vacío dejado por el gobierno y los actores económicos (p. ej. crédito, protección social) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tensión acusada entre los grupos ▪ Reticencia a colaborar con grupos opuestos ▪ Discriminación en el acceso, uso y control de recursos ▪ Discriminación en las plataformas de toma de decisiones | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Procesos de planificación participativa que promueven el diálogo y la toma de decisiones conjunta ▪ Esfuerzos para restablecer y fortalecer los lazos dentro de las comunidades (lazos de capital social) y entre comunidades (puentes de capital social) ▪ Compromiso firme de los líderes con el proceso de consolidación de la paz |

Impactos más visibles de los conflictos en el capital natural



El medio ambiente puede ser también una “víctima” de los conflictos armados. Un informe publicado por el PNUMA en 2009 subraya una serie de daños medioambientales directos e indirectos que suelen producirse en los conflictos, así como los problemas derivados de la debilidad —o incluso el colapso— de las instituciones que se dedican a la gestión de los recursos naturales.

Entre los **daños directos**, el PNUMA señala: la contaminación del aire, el agua y el suelo como consecuencia de los productos y residuos químicos generados por la explosión de bombas en los sitios afectados (asentamientos y terrenos rurales); el arrasamiento de pozos de petróleo, zonas industriales, acuíferos y bosques con sustancias químicas contaminantes; la contaminación del aire y el agua, que afecta incluso a los países vecinos; la presencia/explosión de minas terrestres y otro tipo de artillería; la producción y el desecho de armamento, como el que contiene uranio empobrecido.

Los **daños indirectos** son aquellos provocados al medio ambiente por el mal funcionamiento de los patrones socioeconómicos, la ausencia de prácticas respetuosas con el medio ambiente y la adopción de estrategias de afrontamiento que son perjudiciales para el capital natural. Las actividades económicas productivas se sustituyen por estrategias de afrontamiento y prácticas depredadoras para satisfacer las necesidades de supervivencia inmediatas. La deforestación, el consumo excesivo de los recursos acuíferos y la sobreexplotación de pastos son prácticas muy perjudiciales que erosionan el suelo y lo

hacen vulnerable a las lluvias y al viento, con la consecuente pérdida de fertilidad y productividad que esto ocasiona.

Por último, los conflictos armados erosionan y debilitan [las capacidades institucionales y las estructuras gubernamentales](#), incluidas las que están relacionadas con la gestión de recursos naturales. La transparencia y el sentido de la responsabilidad son generalmente escasos en las zonas de conflicto y posconflicto; el nivel de impunidad criminal aumenta, así como el de actos ilícitos, lo que conlleva una proliferación de la corrupción y el oportunismo, tanto en el sector privado como en el público. Las leyes y normas creadas para preservar el medio ambiente y regular el acceso y el uso de los recursos naturales se desobedecen cada vez más, y ponen en peligro el capital natural. Finalmente, la se desvía la financiación pública hacia fines militares, y la cantidad que queda para el medio ambiente es ínfima o inexistente.

¿Qué son los flujos económicos?

Los flujos económicos son movimientos espaciales de gente, bienes, servicios e información. Los flujos se caracterizan por: frecuencia, distancia (medida en horas, y no en kilómetros/millas), objeto de la transacción y medios de transporte. El análisis económico-espacial es una nueva disciplina que estudia los flujos económicos.

Los flujos entre distintas localidades definen las redes económicas, que a su vez se caracterizan por:

- ⇒ [Nodos](#) (sobre todo producción y consumo)
- ⇒ [Enlaces](#) (la infraestructura dura o blanda para el transporte/comunicación)
- ⇒ [Flujos](#) (el objeto)

Según el grado de participación en las redes, las localidades pueden estar más o menos integradas económicamente dentro de un área. Por lo general, las áreas rurales están más aisladas económicamente que las urbanas, debido fundamentalmente a sus problemas de accesibilidad.

El concepto de [integración económica](#) (a nivel local) es importante para la explicación de las dinámicas existentes y la definición de los espacios económicos. La integración económica ayuda a abrir un camino de recuperación y a predecir el ritmo con el que la economía local acometerá dicha recuperación. A su vez, la integración económica de un lugar específico dentro de una zona geográfica se ve influida por distintos factores, entre ellos las características físicas de la zona (p. ej. presencia de montañas, ríos, etc.) y, más habitualmente, la accesibilidad.

Para medir la integración, los analistas utilizan el flujo de información proveniente de las encuestas. Una localidad puede estar más o menos integrada con las localidades circundantes dependiendo de: la cantidad de personas y bienes en movimiento; la frecuencia de los movimientos; el tiempo necesario para moverse y la distribución espacial de las cadenas de valor. En este caso, los pueblos aislados y de difícil acceso no interactúan de una manera frecuente y regular con otras áreas. El aislamiento de ciertas localidades rurales justifica la urbanización, lo que a su vez está asociado a otro tipo de problemas sociales y económicos.

1.3. Principios rectores del REL

Principios fundamentales

Dado que el REL es parte integral de la Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo después de un conflicto, todos los programas e intervenciones relacionados (incluido el REL) deben contemplar los cinco principios fundamentales y los puntos a seguir que guían las tres Vías para el programa de empleo (Tabla 5).

Resulta muy importante tener en cuenta la recomendación de que la programación debe ser **sensible al conflicto** a lo largo de todo el proceso de gestión y a través de las propias intervenciones. La sensibilidad al conflicto está relacionada con el grado de concienciación que se tiene del impacto de las actividades y de la aplicación de los procesos en el avivamiento o paliación de las tensiones entre los grupos (p. ej. “divisores” y “conectores”).




Referencias cruzadas:

Principio 6 del REL. Afianzar conectores y minimizar divisores

Además de los principios fundamentales, existen cinco principios adicionales específicos para el REL que deben aplicarse en su programación y ejecución. Estos principios evidencian la necesidad de poner en marcha ciertas intervenciones que sean: conformes a estrategias integrales desarrolladas a nivel local; concebidas a través de procesos de toma de decisiones en los que los agentes locales hayan participado al máximo; guiadas por las necesidades del mercado; basadas en recursos y oportunidades locales; complementarias a otras iniciativas del territorio y consecuentes con ellas, y sensibles al conflicto.

Tabla 5. Principios fundamentales y puntos a seguir

| Principio rector | Puntos a seguir |
|--|--|
| 1. Ser consecuente e integral | |
| <p>Evitar las respuestas fragmentadas y coordinar la programación con todas las partes aprovechando las ventajas comparativas de cada una de ellas. Los programas deben basarse en unas evaluaciones sólidas como la del mercado laboral</p> <p><i>En el enfoque REL, las decisiones importantes se toman con base en la información obtenida de la investigación (capítulo 3). Los interesados participan de distintas formas y a distinto nivel en las evaluaciones y en la toma de decisiones (principio 2 del REL)</i></p> | <input type="checkbox"/> Empezar a planificar lo antes posible |
| | <input type="checkbox"/> Responder tanto a la demanda como a la oferta de mano de obra y de otros medios de subsistencia |
| | <input type="checkbox"/> Recoger información sobre el empleo lo antes posible |
| | <input type="checkbox"/> Prestar atención, de manera progresiva, a la calidad del empleo y no sólo a la cantidad |
| | <input type="checkbox"/> Centrarse en familias, más que en individuos |
| |  <input type="checkbox"/> Incidir en la edad, el género y la diversidad , haciendo que las partes interesadas relevantes se impliquen en la programación |

| | |
|--|---|
| | <input type="checkbox"/> Coordinarse con los donantes y los organismos de ayuda humanitaria |
|--|---|

2. No hacer daño

| | |
|---|--|
| Evitar la generación de efectos secundarios perjudiciales para los individuos, las comunidades, el medio ambiente y la economía | <input type="checkbox"/> Cuidar que las intervenciones para la creación de empleo no erosionen los medios de vida y las estrategias de afrontamiento |
| | <input type="checkbox"/> Tratar de no privilegiar a un sector económico, área geográfica o conocimiento específico |
| | <input type="checkbox"/> Valorar el impacto de la creación de empleo posible y real en los programas de ayuda |
| | <input type="checkbox"/> Respetar las condiciones de empleo local óptimas y promover una negociación salarial colectiva |
| | <input type="checkbox"/> Invertir en necesidades en materia de empleo a largo plazo y no sólo en soluciones a corto plazo |

3. Ser sensible al conflicto


| | |
|---|---|
| <p>Las acciones deben basarse en un análisis certero y actualizado del conflicto, que considere de forma global las causas radicales del conflicto</p> <p><i>En el REL, se intenta garantizar la equidad y la estabilidad social, tratando de evitar tensiones dentro de las comunidades. Las intervenciones deben beneficiar a grupos cada vez más grandes dentro de las comunidades en cuestión. En general, tanto los procesos como las intervenciones en sí mismas deben diseñarse y aplicarse con el énfasis puesto en los "conectores" más que en los "divisores" (principio 6 del REL)</i></p> | <input type="checkbox"/> Garantizar que se oiga la voz de los más vulnerables |
| | <input type="checkbox"/> Incrementar la ayuda de manera progresiva a todos los grupos de población |
| | <input type="checkbox"/> Evaluar los perfiles anteriores y posteriores a la guerra de los grupos afectados |
| | <input type="checkbox"/> Valorar y tomar en consideración los intereses económicos y políticos locales |
| | <input type="checkbox"/> Abordar los traumas psicológicos |
| | <input type="checkbox"/> Garantizar que los mecanismos institucionales se pongan en marcha lo antes posible para que se produzca a tiempo un acceso equitativo a la tierra y a los demás recursos |
| | <input type="checkbox"/> Tener en cuenta los impactos regionales y subregionales y crear alianzas con las organizaciones regionales y subregionales |

4. Contemplar la sostenibilidad como un objetivo

| | |
|---|--|
| Para conseguir la sostenibilidad y la prolongación del impacto del enfoque REL a largo plazo, es necesario garantizar el sentido de responsabilidad local y el desarrollo de las capacidades de las comunidades y de los gobiernos nacional y local | <input type="checkbox"/> Facilitar la participación y el diálogo |
| | <input type="checkbox"/> Contemplar el punto de vista de los grupos afectados por el conflicto |
| | <input type="checkbox"/> Reactivar los mercados locales |

| | |
|--|--|
| <p>El principio 1 del REL gira en torno a la responsabilidad local. El desarrollo de las capacidades se promueve durante todo el período de aplicación del REL, implicando de forma progresiva a un número cada vez mayor de interesados en la investigación, la toma de decisiones y la ejecución de las acciones</p> | <input type="checkbox"/> Reconstruir las instituciones responsables del mercado laboral, como los ministerios de Trabajo, sindicatos, patronales y organizaciones de trabajadores independientes |
| | <input type="checkbox"/> Utilizar de la mejor manera posible los mecanismos de financiación que ya existen, con la vista puesta tanto en la creación de empleo a corto y largo plazo como en la generación de ingresos |
| | <input type="checkbox"/> Dar seguimiento a los progresos y al rendimiento obtenido para poder tomar medidas correctivas a tiempo |

5. Promover la igualdad de género

| | |
|--|---|
|  <p>Apoyar los esfuerzos de las mujeres y de los hombres en la creación de nuevas relaciones sociales y económicas que les permitan enfrentarse mejor a situaciones nuevas y de desajuste</p> | <input type="checkbox"/> Realizar análisis de género para valorar los papeles adquiridos, las relaciones, las necesidades y las prioridades establecidas |
| | <input type="checkbox"/> Incluir siempre en los datos la información sobre género y edad |
| | <input type="checkbox"/> Identificar y abordar las desigualdades de género |
| | <input type="checkbox"/> Capacitar a las mujeres como agentes económicos y sociales |
| | <input type="checkbox"/> Incorporar la cuestión del género en las líneas presupuestarias de todos los programas, por ejemplo, con previsión de fondos para la inclusión de prácticas de género y formación en todo el proceso |
| | <input type="checkbox"/> Aligerar las cargas por maternidad de las mujeres y facilitarles el acceso al empleo |
| | <input type="checkbox"/> Acabar con la segregación profesional entre hombres y mujeres |
| | <input type="checkbox"/> Incluir la igualdad entre mujeres y hombres dentro del plan de reconstrucción |
| | <input type="checkbox"/> Promover el diálogo y consolidar el trabajo de los grupos de mujeres |
| <input type="checkbox"/> Garantizar que los programas de creación de empleo no incrementan la vulnerabilidad de las mujeres en forma alguna (p. ej. cargas, tensiones con los hombres, violencia de género) | |

Principio 1 del REL. Estrategias locales, diseñadas por la población

El REL es un enfoque centrado en áreas que se dirige por lo general a un territorio geográfico específico, delimitado por fronteras administrativas locales u otras características físicas. El objetivo es optimizar el uso de los recursos locales y el de las sinergias que se producen en el tejido empresarial local, la sociedad civil, proveedores de servicio para el desarrollo de empresas, inversores, autoridades y otras entidades.

El territorio debería ser lo suficientemente grande como para integrar a un número adecuado de beneficiarios, experiencia técnica, recursos financieros y materiales, así como redes económicas, todo ello con el propósito de restaurar las actividades sociales y económicas hasta el mismo nivel del que gozaban antes del conflicto o incluso a un nivel mayor. El área debería determinarse de tal forma que los beneficiarios adquiriesen un sentido de pertenencia cultural y económica, vital para garantizar que la comunidad hace suyo el proyecto.

Al menos un representante de la administración local debería participar en el proceso de toma de decisiones del REL desde el principio. Ella o él debería gozar de un grado de autoridad y poder de decisión suficiente y debería ser oficialmente elegido por una instancia superior.

Esto aseguraría el apoyo local del Gobierno, una coordinación máxima entre las partes interesadas y un alineamiento de las estrategias tanto en su plano nacional como local. El Gobierno local desempeñará un papel fundamental en el establecimiento de prioridades, la movilización de los recursos locales y en las funciones de supervisión sobre el terreno. En aquellos sitios donde el conflicto haya debilitado gravemente las unidades de administración local, sus capacidades operacionales tendrán que ser impulsadas por medio de la formación y la mejora del equipamiento. Los expertos del REL guiarán y apoyarán a las administraciones locales para que se conviertan en asociadas creíbles en el proceso de recuperación y desarrollo económico.

Principio 2 del REL. Equidad e integración en la toma de decisiones

El REL adopta un enfoque participativo para la toma de decisiones. A lo largo de todo el proceso de toma de decisiones, va implicando de forma progresiva a un grupo

cada vez mayor de partes interesadas tanto del sector público como del privado, a las autoridades tradicionales, a los grupos vulnerables y a las minorías. En una situación de posconflicto, este tipo de enfoque ayuda a optimizar la vigencia de los programas, estableciendo relaciones más constructivas, promocionando la cohesión social y suavizando tensiones entre las partes enfrentadas.



Referencias cruzadas:

5.5. Fomento de la participación y la movilización de las partes interesadas

El REL intenta dar voz a todas las partes integrantes de una comunidad, ya que reconoce que el conflicto podría haberse producido por prácticas de exclusión contra uno o más grupos. La participación en los procesos del REL debe buscar el equilibrio y tener en cuenta las tensiones de la zona (por ejemplo, propiedad de la tierra, derechos de pasto, etnia, religión), ya que de otro modo podrían agravarse. Debe también incluir a grupos que son particularmente vulnerables y que suelen verse excluidos de los procesos de toma de decisiones (p. ej. mujeres, jóvenes, veteranos de guerra), así como a aquellos grupos que se reintegran a la comunidad (p. ej. desplazados internos retornados y refugiados, ex combatientes desmovilizados). Cuanto más participe la comunidad, menores oportunidades tendrán los grupos con un interés especial de apropiarse indebidamente de los beneficios que genere el proyecto.

Las estrategias y los proyectos que resultan del consenso entre una amplia base de partes implicadas no sólo generan un incremento del rendimiento económico en la localidad. Se convierten también en una plataforma para el diálogo y la colaboración de los problemas económicos y sociales más comunes. A su vez, sirven para tender puentes entre las distintas clases sociales, étnicas o entre otros grupos que, hasta entonces, habían tenido una relación escasa o llena de conflictos. En definitiva, suponen un punto de inicio para la reconciliación.

Principio 3 del REL. Respuesta en función de la demanda para la reactivación de los mercados

Las intervenciones del REL a medio plazo responden a las disfunciones de los mercados y a las situaciones de estrangulamiento que limitan su funcionamiento normal. El objetivo es reactivar la producción y el comercio de manera que los circuitos que vayan restaurándose puedan funcionar de forma autosuficiente con el paso del tiempo. La planificación para la recuperación económica local a medio plazo debe centrarse, por lo tanto, en las realidades y en los potenciales del mercado. Una estrategia del REL a medio plazo debería ocuparse de los sectores económicos rentables y de aquellos mercados para los que hay una demanda creciente o no cubierta ni por la producción local, ni por los mercados externos accesibles.

En las situaciones de posconflicto, uno de los desafíos claves para la recuperación económica es el bajo poder adquisitivo de las comunidades locales, quienes compran bienes y servicios comerciales para satisfacer sus necesidades básicas. Otro de los desafíos a los que se enfrenta el REL es que los mercados externos y más rentables son normalmente inaccesibles debido a la mala infraestructura de las comunicaciones, a la escasez de medios de transporte y a los límites relativos a la seguridad. Además de una ínfima e inaccesible demanda de bienes y servicios, está el problema de la falta de capacidades técnicas y gestoras necesarias para restablecer y promover un ambiente de prosperidad en los negocios.

Por consiguiente, las oportunidades de mercado deberían identificarse sobre el terreno. Por ejemplo, los sectores económicos estratégicos con un potencial para crecer y absorber la mano de obra local a corto plazo, sin que necesiten cualificación o formación específica, son: el sector agrícola (incluidos la pesca y la agricultura), la industria de elaboración de los alimentos, el comercio local, la construcción y los servicios de ayuda y desarrollo de las comunidades.

Principio 4 del REL. Minimizar las disfunciones del mercado

La adopción de un enfoque que responda a las vicisitudes de la demanda en los procesos de reactivación de los mercados,, puede, hasta cierto límite, ayudar a minimizar las disfunciones de los mismos. Estas disfunciones son en su mayor parte inevitables durante las operaciones de socorro, pero pueden controlarse conforme pasa el tiempo y limitarse a las operaciones de recuperación y reconstrucción. Obviamente, cuanto más dure la fase de socorro, más perdurarán los efectos negativos de las disfunciones del mercado a medio y largo plazo.

Las disfunciones se producen cuando se emiten señales “equivocadas” a los mercados en lo referente a costes internos de producción (p.ej. mano de obra, capital) y a los precios de las mercancías y servicios para el consumo. Algunas prácticas son susceptibles de crear una cierta predisposición en el sistema de precios locales. Para reducir estas prácticas, es necesario asumir la ralentización en la capacidad de respuesta.

En este sentido, la distribución de comida y otras prácticas de donación pueden provocar la inhibición del consumo del excedente de producción proveniente de otras áreas (no afectadas), con consecuencias en el precio de las materias primas y en las ganancias de los agricultores (Gerstle y Nourse, 2006). Los subsidios y los préstamos a fondo perdido, si no se limitan adecuadamente en el tiempo y en los criterios de concesión, pueden distorsionar la percepción de los gastos de capital entre la población. La fijación de los salarios debe tener también en cuenta el mercado laboral local para no exacerbar las disparidades económicas y sus consecuencias sociales, y evitar la “contratación furtiva”. Además, los salarios relativamente altos ofrecidos por las organizaciones internacionales atraerán a los mejores expertos del país empleados por el Gobierno, el sector privado y la sociedad civil, provocando un empobrecimiento de las instituciones locales privadas y públicas. En el sector inmobiliario, el aumento del precio de la vivienda que pueden permitirse los expatriados, puede restringir la disponibilidad de alojamiento para los locales que cuentan con un bajo poder adquisitivo.

Este tipo de distorsiones del mercado acarrea consecuencias negativas de larga duración que pueden en última instancia revertir en el empobrecimiento de la población, el aumento de las desigualdades, las tensiones sociales y el debilitamiento de las instituciones locales causado por la contratación “furtiva” y la fuga de cerebros.

Principio 5 del REL. Maximizar el empleo de recursos locales

El REL se construye sobre **los activos humanos, económicos y físicos disponibles** y promueve el abastecimiento local de bienes y servicios, frente a su “importación” desde otras zonas. En vista de las ventajas que esto supone para el mercado local, este enfoque deberá adoptarse en todas las agencias y proyectos en curso. Como consecuencia de ello, las inversiones en ayuda humanitaria y en tareas de reconstrucción reportarán una inyección de liquidez y contribuirán a la reactivación de los mercados locales.

El principal problema al que se enfrenta un enfoque de estas características es que los bienes y servicios locales son de mala calidad, lo que empuja a los “clientes” hacia mercados alternativos. Esto se aplica también al mercado laboral. Las estrategias REL

deberían ayudar, por consiguiente, a las empresas locales (y a los trabajadores locales) a responder mejor a la demanda de bienes y servicios en términos tanto cualitativos como cuantitativos. Se deberían introducir medidas específicas para: fortalecer las destrezas profesionales y las competencias de gestión; garantizar el acceso a los recursos financieros y a los activos productivos y consolidar un entorno favorable al desarrollo empresarial. Aún así, se generan oportunidades para el negocio local y se estimula su economía.

Para garantizar la circulación de dinero líquido local, se debería dar prioridad a la identificación de bienes o servicios que pueden obtenerse localmente. En este sentido, los expertos REL deberían evaluar dónde y cómo las organizaciones internacionales se abastecen de los bienes y servicios necesarios para el desempeño de sus operaciones. En ciertos casos, y por medio de la introducción de los ajustes adecuados, estos bienes y servicios obtenidos externamente podrían sustituirse por productos locales. Como resultado de ello, se crearían más oportunidades de trabajo para los locales y se incrementaría el poder adquisitivo de las familias.

Principio 6 del REL. Afianzar conectores y minimizar divisores

Al diseñar y poner en práctica los programas del REL, los responsables en la toma de decisiones, directores y expertos deberían considerar y aplicar el principio de sensibilidad al conflicto. Para que puedan ser consideradas **sensibles al conflicto**, las decisiones deben basarse en un análisis profundo del conflicto y venir seguidas de acciones que no provoquen divisiones y tensiones, sino todo lo contrario, que protejan e impulsen a los **conectores**.



Referencias cruzadas:

- 2.1. La economía de posconflicto
- 3.2. Perfil genérico de las situaciones de posconflicto
- Capítulo 4. Toma de decisiones (ver las preguntas de control para cada decisión)

Los divisores son factores capaces de separar a las personas en subgrupos. Pueden provocar la reaparición o el rebrote de la violencia, o pueden interrumpir un proceso de reconciliación al polarizar las diferencias y fragmentar la sociedad. Por otro lado, los conectores son factores que unen a las personas más allá de los subgrupos; son el elemento "cohesivo" de una sociedad y son de gran ayuda para reunir a las personas (p.ej. infraestructura, espacios comunes, experiencias comunes, hechos históricos, símbolos, mismas actitudes, asociaciones formales e informales).

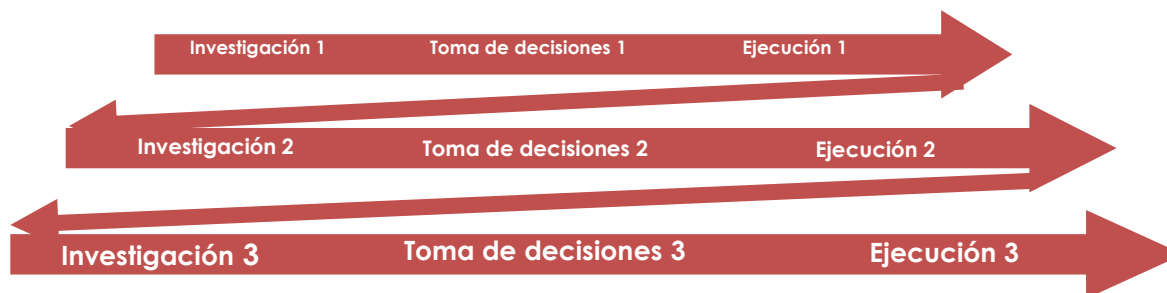
1.4. El REL en la práctica

Visión general de los Grupos de Tareas

El proceso de “puesta en práctica del REL” entraña tres tipos de tareas secuenciales (en adelante, Grupos de Tareas): investigación, toma de decisiones y ejecución de las acciones. Cada una de estas tareas produce beneficios que se utilizan como herramientas para la ejecución de las tareas del siguiente Grupo. Los escenarios pueden ser tan diversos que puede que algunas de las tareas mencionadas requieran más atención que otras; algunas puede que ni siquiera necesiten ser completadas.

La secuencia de tareas dentro de los tres Grupos y a través de ellos no es lineal, sino que corresponde más bien a un comportamiento “en zig-zag”, como se muestra en la Ilustración 3. Esto implica, por ejemplo, que no se necesiten completar todas las tareas de investigación antes de pasar a la toma de decisiones. La naturaleza iterativa de estos procesos hace que las operaciones del REL puedan empezarse inmediatamente por medio de acciones a pequeña escala que no requieran una planificación exhaustiva.

Ilustración 3. Alternancia de la investigación, la toma de decisiones y la ejecución de las acciones



Además, el grosor de las flechas de la Ilustración 3 representa la complejidad de las tareas, en relación con la profundidad del análisis que necesita llevarse a cabo, el nivel de implicación de los participantes en la toma de decisiones y el objetivo y marco temporal de las consecuentes intervenciones del REL (p.ej. a corto, medio o largo plazo). A medida que el proceso avanza, las intervenciones del REL se convierten en intervenciones de tipo DEL, que introducen cambios estructurales y afectan también a las políticas y la regulación a nivel macroeconómico.

El Grupo de Tareas de “investigación” incluye la recogida, el procesamiento y el análisis de la información que describe el capital territorial del área en cuestión. La información y el análisis son recursos esenciales para el REL, ya que sirven de base para la toma de decisiones en todo el proceso, desde la determinación de las prioridades que deben ser atendidas hasta la selección de las intervenciones a medio plazo. La información debe proporcionarse con mayor detalle a medida que avanza el proceso, debido a una especificidad cada vez mayor de las decisiones que deben tomarse. La tarea de dar seguimiento al rendimiento y al progreso del trabajo realizado forma también parte de la “investigación” y sirve para decidir si se deben introducir medidas correctivas para mejorar el rendimiento en el futuro.

La "toma de decisiones" tiene que ver con las decisiones que deben tomarse acerca de dónde intervenir, qué problemas priorizar, cómo solucionarlos, según qué modelos, por quién y con qué recursos. El grado y la amplitud de la participación de los actores locales en la toma de decisiones varían según su experiencia y capacidad; también se puede participar en la toma de decisiones ofreciendo información importante o tomando parte directamente en el proceso como si se tratase de uno de los decisores. Al tomar decisiones de forma participativa, los ejecutores del REL pondrán las bases de un proceso que es específico a un contexto y que responde a las prioridades de recuperación económica local y nacional y a las iniciativas en curso.

Por último, las tareas de "ejecución de las acciones" incluyen aquellos esfuerzos destinados a concretizar los trabajos de recuperación económica y a alcanzar los resultados del REL. Entre estas tareas están: la movilización de los recursos financieros y humanos necesarios, la consolidación y el fortalecimiento de los asociados, la ejecución de las actividades del REL a corto y medio plazo, y el desarrollo de la capacidad de los asociados y las partes interesadas para incrementar la responsabilidad local.

Estas Directrices suponen una guía operacional y proporcionan instrumentos útiles para la consecución de las mencionadas tareas. En ningún caso deberían aplicarse de una manera dogmática, ya que el contexto puede variar sustancialmente. En este sentido, en los países en los que el enfoque REL se aplique dentro del marco más amplio de la "Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto", podría suceder que ya estuviese llevándose a cabo un mecanismo *ad hoc* de toma de decisiones y coordinación. En estos casos, puede que ciertas decisiones se salgan de la competencia de los ejecutores del REL.

Ilustración 4. Triángulo de los Grupos de Tareas: ejecución de acciones del REL



Tabla 1. La aplicación del REL de un vistazo

| INVESTIGACIÓN → | TOMA DE DECISIONES → | EJECUCIÓN DE ACCIONES → | RESULTADOS |
|---|--|--|--|
| Factores básicos y perfil genérico del conflicto | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Se puede aplicar el REL? (Adoptar/Revocar decisiones) • ¿Cómo? | <ul style="list-style-type: none"> • Promocionar el REL | <ul style="list-style-type: none"> • Perfil genérico del conflicto • Escenarios del REL • Llevar a cabo la aplicación del REL |
| Evaluación rápida inicial (análisis de género incluido) | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Con quién trabajar y cómo? • ¿Dónde aplicar el REL? • ¿Qué actividades de subsistencia a pequeña escala emprender? | <ul style="list-style-type: none"> • Ejecutar inmediatamente actividades de subsistencia a pequeña escala • Abordar las cuestiones de género específicas y las necesidades diferenciadas según el género | <ul style="list-style-type: none"> • Informe de evaluación • Grupo principal de instituciones asociadas para la aplicación del REL • Marco operacional, asignación de funciones y responsabilidades • Documento del proyecto que tenga en cuenta el género para las actividades a pequeña escala |
| Diagnóstico de las oportunidades de adquisición local | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son las oportunidades de adquisición local? | <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la adquisición local | <ul style="list-style-type: none"> • Informe cartográfico |
| Perfil económico local | <ul style="list-style-type: none"> • ¿A qué partes hay que movilizar? • ¿Qué sectores económicos? • ¿Cuáles son las cuestiones de recuperación económica que hay que abordar? • ¿Cuáles son los objetivos del REL a medio plazo? • ¿Qué estrategias alternativas existen? (¿Cuáles son las intervenciones del REL a medio plazo?) | <ul style="list-style-type: none"> • Elegir qué iniciativas a medio plazo se quieren llevar adelante • Movilizar a las partes interesadas • Desarrollar las capacidades necesarias para la recuperación económica local | <ul style="list-style-type: none"> • Informe del perfil económico local, incluyendo también el perfil institucional • Estrategias del REL |
| Evaluaciones adicionales | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué detalles del proyecto se necesitan? • ¿Qué indicadores de seguimiento y evaluación (SyE) existen? | <ul style="list-style-type: none"> • Borrador de los proyectos del REL • Elaboración de planes de SyE | <ul style="list-style-type: none"> • Proyectos del REL |
| Rendimiento y seguimiento del desarrollo | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Se necesita aplicar alguna medida correctora? | <ul style="list-style-type: none"> • Acordar las medidas correctoras e introducirlas • Divulgar las lecciones aprendidas y las buenas prácticas | <ul style="list-style-type: none"> • Sesiones informativas e informes sobre los progresos • Recomendaciones • Lecciones aprendidas y buenas prácticas |

1.5. La transición del REL al DEL

Vínculos entre el REL y el DEL

Las intervenciones del enfoque DEL son una “evolución natural” de las intervenciones del REL. En realidad, las segundas **constituyen el pilar fundamental sobre el que pueden aplicarse los proyectos DEL**. Este pilar fundamental está compuesto por: un poder adquisitivo más

elevado, una mejor infraestructura, una mejora de los servicios básicos en las comunidades afectadas por el conflicto, unos procesos de toma de decisiones más participativos, un incremento de las capacidades institucionales, una reintegración de los grupos afectados en la vida social y económica de las comunidades, y un incremento de los conocimientos sobre gestión empresarial y profesional. Ahora bien, esto no significa que el REL sea un requisito previo para el desarrollo económico local. En realidad, los contextos de posconflicto pueden ser de tal naturaleza que la respuesta apropiada sea una combinación de la recuperación y el crecimiento económico con la reintegración y la estabilización *ad hoc*. El primer paso para decidir cuál es la combinación apropiada de intervenciones y el enfoque que debe adoptarse será la comprensión del **escenario actual** sobre el que se trabaja.



Referencias cruzadas:
La construcción y la elección de los escenarios del REL, en 4.2

En situaciones de posconflicto, el DEL se aplica cuando la transición hacia la paz y el desarrollo está bien consolidada y es lineal. Los programas del DEL buscan ofrecer soluciones durables y que se realicen en el medio y largo plazo a los problemas económicos estructurales que ahogan las actividades económicas, inhiben la calidad del crecimiento y tienen un efecto negativo en las condiciones de trabajo decente. Tales programas contribuyen a reducir las causas subyacentes a una crisis, activando los procesos de desarrollo económico auto sostenible en las áreas afectadas y haciendo que los agentes económicos sean menos vulnerables a una posible recaída en situaciones de crisis. Además, si el conflicto no ha surgido aún pero son frecuentes los episodios de violencia y el país parece ser vulnerable a una quiebra estatal, el desarrollo económico local puede utilizarse como instrumento para la prevención del conflicto. El DEL puede aplicarse para impulsar el crecimiento económico, crear empleo y promover el diálogo entre las múltiples partes interesadas y, por consiguiente, promover una distribución más equitativa de los recursos, lo que genera, como contrapartida, paz y estabilidad social.

Teniendo en cuenta la complejidad de los objetivos del DEL y conociendo los esfuerzos de desarrollo institucional subyacentes que se necesitan para garantizar la responsabilidad local y el liderazgo, el desarrollo económico local necesita tiempo para ganar velocidad y ofrecer unos resultados tangibles. Los efectos del plan DEL no son tan aparentes e inmediatos como los que se obtienen con el enfoque REL. Por este motivo, el DEL no se considera una prioridad en momentos de crisis a gran escala.

Tabla 6. Características del REL y del DEL

| | Recuperación económica local | Desarrollo económico local |
|-------------------------|--|---|
| Dónde | Zonas afectadas por conflictos | Zonas de desarrollo "normal" incluidas en los programas de disminución de la pobreza; pasado el período de transición de posconflicto |
| Cuándo | Proceso ligado al tiempo que empieza inmediatamente después de los acuerdos de paz (o de manera simultánea/al mismo tiempo) y simultáneamente a las acciones de recuperación temprana. Tiene su punto álgido durante las actividades de reintegración, para ser después abandonado. | No puede trazarse una secuencia temporal precisa. Las condiciones del desarrollo económico local son: avance sustantivo del proceso de reintegración; estabilidad política y económica y seguridad, lo que significa que cobra sentido cuando se restauran las capacidades institucionales y es posible la participación en la toma de decisiones |
| Focos de interés | Reintegración a través de la creación de empleo temporal y durable y de la generación de ingresos. Eliminación de los obstáculos que impiden la recuperación y el desarrollo. Un cambio gradual del centro de interés desde la ayuda humanitaria hasta el apoyo para la reintegración de la población afectada y la restauración de los medios de vida; reducción de la dependencia a la ayuda | Erradicación de la pobreza y la exclusión social; empleo de soluciones durables para los problemas estructurales; mejora del entorno empresarial; introducción de políticas y marcos normativos favorables a las empresas; promoción de condiciones de trabajo decente; estimulación a la innovación |
| Asociados | Los gobiernos locales, las plataformas nacionales para la reconstrucción y otras entidades con una función específica en las situaciones de posconflicto, donantes, agencias de las Naciones Unidas o ajenas a ellas, OING y organizaciones locales. Condiciones: capacidades mínimas operacionales e institucionales para tomar decisiones y poner en marcha acciones inmediatas. | La participación de los interesados es mayor y estos desempeñan un papel más importante en la toma de decisiones. Entre ellos están: gobiernos locales, empresas locales y sus socios, organizaciones de empleadores y de trabajadores, instituciones de apoyo a la empresa, cooperativas, donantes, OING, organizaciones locales |
| Beneficiarios | Comunidades afectadas por el conflicto que albergan a excombatientes, desplazados internos y refugiados. A los grupos más vulnerables se les ayuda dándoles acceso a las oportunidades, pero no son los únicos beneficiarios. Sólo los sectores y las ramas económicas esenciales y estratégicas para la recuperación y la reconstrucción participan directamente (p.ej. empresas de construcción, redes de comercio local, industria alimentaria y servicios básicos) | Micro empresas, pymes, trabajadores independientes, asalariados y contratados. El interés se centra en los sectores y ramas económicas en las que existen ventajas competitivas con respecto a otros lugares geográficos |
| Modalidades | Una combinación de toma de decisiones ascendente y descendente, con mayor participación en la investigación | Plan estructurado y muy participativo, dirigido en su totalidad por los agentes locales, y basado en un enfoque ascendente |

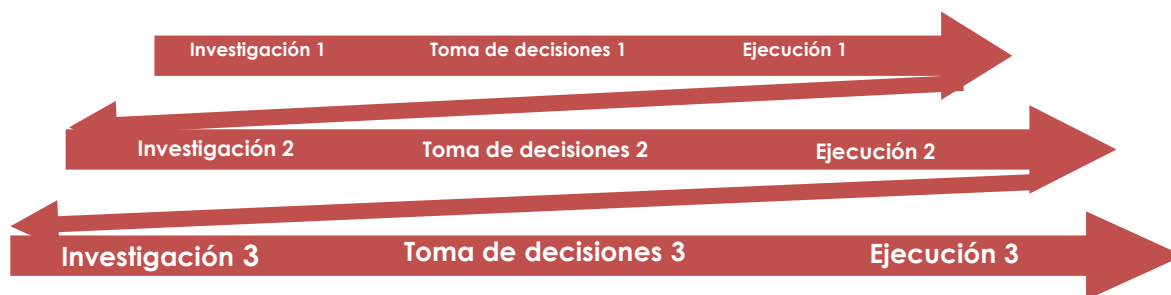
Abandono progresivo del REL y puesta en marcha progresiva del DEL

El REL es un proceso ligado al tiempo, que comienza según la necesidad y el apoyo de los donantes, y que se abandona progresivamente cuando las circunstancias lo requieren (Naciones Unidas 2008). Es imposible definir el momento exacto en el que termina el REL y empieza el DEL. De hecho, el desarrollo económico local se solapa en parte con la recuperación económica local y empieza cuando se dan las siguientes condiciones:

- ⇒ La **percepción de la seguridad** que tiene la población y el sector privado ha mejorado sustancialmente (p.ej. se le da una puntuación más alta en las encuestas oportunas);
- ⇒ La **situación política y económica** se considera estable, y existen indicios de que la inversión privada ha crecido y de que hay más confianza en el futuro. Esto permite trasladar el centro de atención hacia reformas políticas y legislativas que sirvan para obtener una base más amplia de ayuda;
- ⇒ Se ha avanzado bien en la **reintegración de los grupos afectados por el conflicto**, según lo indican los informes sobre el progreso de los programas de reintegración, y las tensiones entre las comunidades se han reducido como consecuencia de ello;
- ⇒ La **población se mantiene estable** en el territorio y los desplazamientos han dejado de ser un problema crítico;
- ⇒ Las **capacidades institucionales se han restaurado hasta un nivel razonable** y la participación en la toma de decisiones es ahora posible aunque aún necesite ser fortalecida. Se han sembrado las semillas para la erradicación de las prácticas discriminatorias y el terreno ha sido abonado para acoger más cambios.

Se pedirán valoraciones pertinentes de manera regular para evaluar la marcha global de la situación y verificar hasta qué punto se están respetando estas condiciones (p.ej. encuestas para medir la percepción de la seguridad, análisis de las tendencias inversoras, etc.). Del REL al DEL, el centro de atención se trasladará gradualmente desde los objetivos de reintegración hacia los de desarrollo. El enfoque pasa de ser reactivo (en respuesta a los problemas inmediatos y a medio plazo) a ser estratégico y totalmente ascendente, en respuesta a los problemas estructurales e institucionales. A la vista de la Ilustración 3 (reproducida con anterioridad para una mejor comprensión) e imaginando su expansión futura, el desarrollo económico local aparecería representado en las partes más bajas de la ilustración, donde el alcance y la complejidad de las acciones es mayor.

Ilustración 5. Alternancia de la investigación, la toma de decisiones y la ejecución



El abandono progresivo del REL y el inicio del DEL quedan también reflejados en los tipos de socios, mecanismos de coordinación y estructuras de liderazgo que se encargan de la

planificación y aplicación de los programas. Los asociados de tipo humanitario (p.ej. ACNUR, PMA) abandonarán progresivamente la zona, a medida que los problemas asistenciales y de reintegración—supuestamente— se solucionen. Los organismos gubernamentales de recuperación *ad hoc* se disuelven, como lo hace también el sistema de grupos humanitarios del Comité Permanente entre Organismos. Los organismos de desarrollo adquieren un protagonismo definitivo en el terreno y pueden operar sin ninguna limitación.

Tipos de intervenciones del DEL

El desarrollo económico local debería provocar como resultado último e ideal una situación institucional y económica dónde las partes locales interesadas pudiesen contar con las condiciones y el equipamiento necesario para evaluar, planificar, ejecutar y dar seguimiento de manera conjunta a las actividades de desarrollo local.

Las iniciativas del DEL están por tanto destinadas a asegurar que las necesarias condiciones económicas y estructuras institucionales se cumplan, y que se “dote” a los participantes locales con las competencias necesarias para dirigir los procesos DEL con la menor ayuda externa posible.

Así, los planes de desarrollo económico local se centran en la consolidación de las capacidades y de las instituciones, en la introducción de políticas y reformas legislativas, y en la priorización de los enfoques ascendentes para los procesos de planificación del Gobierno local. Además, las iniciativas del DEL incluyen la promoción de la colaboración público-privada, el fortalecimiento de los proveedores de servicios de desarrollo empresarial, el incremento del acceso empresarial a los recursos financieros, y la estimulación de la innovación a través de la mejora de los vínculos entre la investigación y el desarrollo. Todas estas iniciativas requieren de la activa participación de los actores económicos públicos locales y nacionales en todo el proceso de planificación a través de unos modelos de toma de decisión estructurados y participativos.

La prevención de crisis (tanto de desastres como de conflictos) debe situarse en el centro de las estrategias de desarrollo económico local. Los instrumentos de prevención de conflictos que tienen que reforzarse como parte de la acción del DEL son: el diálogo social entre las estructuras gubernamentales, los sindicatos, patronales y sociedad civil; y la aplicación de los estándares de trabajo decente por parte de las empresas locales.

Intervenciones basadas en la colaboración público-privada

Cuando la cooperación entre las partes se produce dentro del marco de una sólida colaboración público-privada (CPP), las intervenciones tienen un impacto mucho más profundo y tienen muchas más oportunidades de pervivir más allá de la duración del proyecto. La cooperación entre las partes públicas, privadas y sin ánimo de lucro dentro de un esquema de CPP afianza la coordinación y optimiza la asignación de recursos escasos.

En situaciones de posconflicto, las CPP son estratégicas porque las entidades públicas locales no cuentan por lo general con el equipamiento necesario y carecen de los recursos mínimos para ofrecer servicios de manera eficaz (p.ej. gestión de residuos, construcción de

infraestructura y mantenimiento). La corrupción es un problema añadido que afecta a la eficiencia y a la calidad. En un contrato de CPP, tales obstáculos pueden superarse, ya que la parte privada asume una gran parte de los riesgos financieros, técnicos y operacionales. Los servicios y productos se desarrollan y suministran de una manera comercialmente rentable y sostenible.

Para saber más...

CWGER, 2008. *Guidance note on early recovery*, Grupo de trabajo temático sobre primeras intervenciones de recuperación del Comité Permanente entre Organismos, en colaboración con el Grupo de Trabajo UNDG-ECHA sobre la Transición: Ginebra, 2008.

Gerstle, T. y Nourse, T., 2006. *Market Development During and Post-Conflict: Emerging Lessons for Pro-Poor Economic Reconstruction*. En inglés, se puede descargar en:
http://www.usaid.gov/iraq/contracts/pdf/Market_development_post-conflict.pdf

Goovaerts, P., Gasser, M., y Belman Inbal, A., 2006. *Demand-driven Approaches to Livelihood Support in Post-war Contexts. A Joint ILO-WB Study*. Organización Internacional del Trabajo y Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo/Banco Mundial: Ginebra, 2006.

Gordon Ann, Catherine Craig, 2001. *Rural Non-Farm Activities and Poverty Alleviation in Sub-Saharan Africa*. Policy Series 14. Chatham, Reino Unido: Instituto de Recursos Naturales de la University of Greenwich.

FISCR, 2001. *World Disaster report. Focus on Recovery*. Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja: Ginebra, 2001.



OIT, 2010. *Gender Mainstreaming in Local Economic Development Strategies. A Guide*. Oficina para la Igualdad de Género de la OIT y Programa DEL. Ginebra: OIT, 2010.

Mooney John, Jon Carling, 2006. *Spatial Analysis of Economic Flows in North East England*. North-East Regional Information Partnership. NERIP, 2006. Descargable en:
www.nerip.com

Lederach John Paul, 1997. *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington D.C.: United States Institute of Peace Press, 1997.

Reardon, T., Stamoulis, A., Balisacan, M. E., Berdegue, J. y Banks, B., 1998. *The State of Food and Agriculture, Part III. Rural Non-Farm Income in Developing Countries*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

SEEP Network. *Minimum Standards for Economic Recovery after Crises*. Washington: SEEP Network, 2008.

Naciones Unidas, 2008. *Post-conflict Policy for Employment Creation, Income Generation and Reintegration*. OIT: Ginebra, 2008.

PNUD, 2008. *Post-conflict economic recovery. Enabling local ingenuity*. Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Nueva York, 2008.

PNUMA, 2009. *From Conflict to Peace-building. The Role of Natural Resources and the Environment*. Nairobi: Programa de las Naciones Unidas para el Empleo, 2009.

Capítulo 2. Contexto, cuestiones y aplicaciones del REL

Introducción

Contenido

Este capítulo aporta una visión general de las principales cuestiones que requieren la aplicación del REL para restablecer los mercados locales en situaciones de posconflicto. En él se distinguen diferentes escenarios de posconflicto y se especifican las consecuencias que puede conllevar la aplicación del enfoque REL en el escenario local. Por último, se presentan, a grandes rasgos, dos aplicaciones específicas del enfoque REL en programas de reintegración (la reintegración de excombatientes y la reintegración de refugiados y desplazados internos retornados mediante la aplicación del REL).

Subíndice del capítulo 2

- ⇒ 2.1. Situación económica después de un conflicto
- ⇒ 2.2. Creación de empleo y generación de ingresos después de un conflicto
- ⇒ 2.3. El REL y las personas con necesidades específicas
- ⇒ 2.4. Reintegración de excombatientes mediante el REL
- ⇒ 2.5. Retorno, reasentamiento y reintegración de desplazados internos y refugiados mediante el REL

Propósito

El contenido de este capítulo también puede utilizarse con fines promocionales y servir como formación básica a la hora de sensibilizar y movilizar a las partes interesadas. No obstante, les aconsejamos adaptar el contenido al nivel de formación y al grado de participación de los interlocutores para que este sea más relevante y accesible.

2.1. Situación económica después de un conflicto

Características generales de los conflictos

Los conflictos surgen cuando dos o más grupos o individuos persiguen objetivos antagónicos e incompatibles. En realidad, un conflicto es un tipo de relación e interacción que puede resolverse de modo pacífico o mediante el uso de la fuerza y la violencia (Lederach, 1997). Las presentes Directrices versan más sobre conflictos políticos y colectivos que sobre los sociales e individuales.



Referencias cruzadas:

Por quién, cómo y qué: escenarios del REL, en 1.1.
Perfil genérico de la situación de posconflicto, apartado 3.2.
La construcción y la elección de los escenarios del REL, en 4.2.

Los conflictos son violentos o mortíferos y ocurren cuando se recurre a la violencia física para resolver las discrepancias, incluso de manera unilateral. En cambio, un conflicto armado es un [proceso dinámico](#) de enfrentamientos violentos entre dos o más partes antagónicas.

Clasificar y caracterizar los conflictos es una labor bastante compleja, ya que, además de su naturaleza dinámica y su imprevisibilidad intrínseca, estos pueden ser analizados desde múltiples dimensiones. De hecho, la tipología de conflictos actual es algo confusa, debido a los distintos criterios empleados por los expertos y a la incompatibilidad que puede haber entre ellos (Ramsbotham, Woodhouse y Miall, 2005).

Los contextos de posconflicto varían considerablemente, por lo que las [directrices que se proponen para aplicar el enfoque REL no son prescriptivas](#) ni estrictas. Algunas de las decisiones principales con respecto al REL (esto es, dónde aplicarlo, con quién trabajar, a qué partes se debería movilizar y estimular para que colaboren, qué alcance deberían tener los programas y en qué deberían centrarse) dependen de las características del conflicto y de su evolución en el tiempo y en el espacio, del nivel de las capacidades locales, del tipo de gobernanza local y de su solidez, de la tipología de la zona específica y de su integración económica. Así pues, se proponen una serie de contextos genéricos de recuperación económica local desarrollados sobre la base de estos parámetros, y el lector elegirá el que mejor represente la situación de su zona. Varían en función del contenido y del marco de recuperación económica (el "qué"), y de las responsabilidades locales relacionadas con la iniciación, la coordinación, la planificación y la aplicación (el "cómo" y el "por quién").

- ⇒ [Los conflictos pueden ser internacionales o intraestatales;](#)
- ⇒ [Los conflictos pueden estar más o menos localizados;](#)
- ⇒ [Las cuestiones en juego pueden agruparse en tres categorías;](#)
- ⇒ [Las causas son múltiples y diversas;](#)
- ⇒ [La duración de los conflictos es incierta;](#)
- ⇒ [Algunos conflictos pueden tener un ciclo irregular;](#)
- ⇒ [Es probable que los conflictos sean recurrentes;](#)
- ⇒ [Con el tiempo, las partes en conflicto pueden tener mayor o menor estabilidad.](#)

Ámbito geográfico. Según el derecho internacional humanitario, existen dos tipos de conflictos: los **internacionales** y los **intraestatales o no internacionales**⁷. Un conflicto es internacional cuando las discrepancias entre dos o más estados resultan en la intervención de sus respectivas fuerzas armadas, independientemente de la gravedad de las consecuencias (esto es, del número de víctimas) y de la duración. Un conflicto es intraestatal cuando se desatan hostilidades entre las fuerzas gubernamentales y otros grupos armados organizados dentro de las fronteras nacionales. Cuando hablamos de **localización** de un conflicto, nos referimos a la población que se expone al riesgo de verse directamente afectada por ese conflicto. Por lo tanto, puede haber conflictos interestatales (internacionales) que solamente se desencadenen dentro de las fronteras territoriales de una de las partes en conflicto. Asimismo, en algunos conflictos intraestatales, puede que el conflicto se concentre solamente en una parte específica del territorio nacional (ej. el caso de la República Democrática del Congo).

Grado de internacionalización. Los conflictos intraestatales pueden tener un cierto grado de internacionalización en relación con varios acontecimientos que ocurren durante un conflicto: las diásporas de ciudadanos que buscan asilo en otro país, como los refugiados; el comercio de armas a través de las fronteras nacionales; y la presencia o influencia de grupos armados extranjeros. Puede que los conflictos intraestatales rebasen las fronteras e involucren a otros estados en mayor o menor medida. Por lo tanto, los conflictos suelen adoptar una **dimensión regional** (Lederach, 1997) que es necesario analizar incluso cuando se trazan estrategias y políticas de recuperación económica.

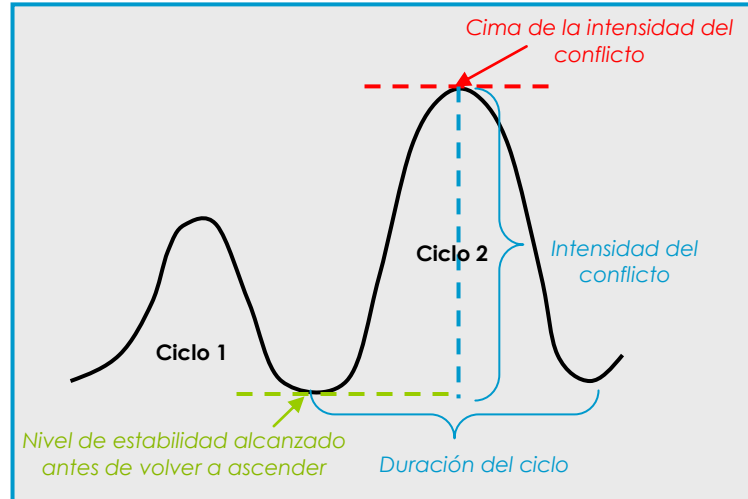
Cuestiones en juego. Según Ramsbotham, Woodhouse y Miall (2005), las principales cuestiones de incompatibilidad que subyacen tras los conflictos intraestatales pueden clasificarse en tres categorías: a) cuestiones relacionadas con incompatibilidades ideológicas y aspectos revolucionarios; b) cuestiones de identidad, en donde el objetivo de una de las partes en conflicto es lograr una mayor autonomía, o incluso secesión, del Gobierno central (se trata, por lo tanto, de conflictos localizados en determinadas regiones); c) cuestiones que surgen de las luchas de poder entre grupos competidores; luchas en las que el poder se puede ejercer no solo en sentido político, sino también en términos económicos. En algunos casos, la simultaneidad y superposición de estas cuestiones pueden desencadenar conflictos intraestatales, como en Sudán.

Causas. En primer lugar, las causas se distinguen entre causas **inmediatas** –es decir, las que constituyen el núcleo del conflicto–, y causas **primordiales** –es decir, aquellas fundamentales que no se han identificado o que no son visibles de inmediato–. En segundo lugar, las causas también se pueden categorizar como **inherentes** o **relacionales**, según las percepciones y las reivindicaciones en el pasado.

Horizonte temporal. Collier, Hoeffler y Söderbom (2004) hallaron que el promedio de duración de una guerra civil es de siete años. Sin embargo, no es posible predecir la duración de un conflicto armado, que puede incluso extenderse durante varias décadas. Algunos ejemplos de conflictos civiles largos son los surgidos en: Angola (27 años), Guatemala (36 años) e Indonesia (Aceh) (31 años). Además, puede que el ciclo de un conflicto sea irregular, es decir, puede que un determinado conflicto cese durante un período y resurja más adelante.

⁷ Los conflictos internacionales se definen en el marco de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y del Protocolo I adicional. Los conflictos no internacionales se definen en el artículo 3, común a los Convenios de Ginebra y al Protocolo II adicional de 1977.

Ciclo de un conflicto. Tal y como se ha mencionado anteriormente, los conflictos armados son procesos dinámicos y situaciones complejas, ya que presentan ciclos irregulares e imprevisibles. La intensidad de dichos ciclos varía con el tiempo y según la zona; dependiendo de su nivel, se podrían establecer diferentes tipos y secuencias de ciclos. Normalmente, todos los ciclos se caracterizan por tener una fase ascendente con crecientes tensiones que degeneran en violencia y



enfrentamientos, y una fase descendente, que llega después de que la fase ascendente haya alcanzado su cima. Por lo tanto, un ciclo podría fácilmente representarse por una curva que alcanza su nivel más alto (cima) allá donde termina la fase ascendente y empieza la fase descendente. Los expertos han realizado varios intentos para modelizar las etapas de los ciclos de los conflictos. Según un modelo simple, la fase ascendente incluye discrepancias iniciales que degeneran en contradicciones, polarizaciones (es decir, se forman partes antagónicas) y violencia, y que culminan en una guerra. Por otra parte, la fase descendente abarca la declaración de un alto el fuego, la formalización de un acuerdo, la normalización y la reconciliación (Ramsbotham, Woodhouse y Miall 2005). Comprender el ciclo de un conflicto ayuda a determinar qué tipo de medidas deberían aplicarse y cuál sería su alcance a fin de traer de nuevo la paz y la estabilidad a la zona afectada. Estas respuestas oscilan entre la prevención (estructural o directa), la gestión del conflicto, la armonización del conflicto (es decir, negociación y firma de acuerdos), y la resolución del conflicto. Normalmente, si un conjunto de medidas falla, el ciclo continuará hacia la siguiente etapa y será necesario llevar a cabo otro tipo de acción. Dentro del mismo país, el avance hacia la normalidad suele variar en función de las zonas. Por ejemplo, incluso en los países en los que las partes en conflicto han llegado a un acuerdo, puede haber zonas en donde, esporádicamente, se acentúa la violencia y surgen enfrentamientos, a pesar de que en otras zonas del mismo país exista una relativa estabilidad. También es importante tener en cuenta el gran número de factores en los conflictos que afectan desproporcionalmente a la mujer; por ejemplo, puede que la violencia de género y la violencia doméstica perduren más en el tiempo que los enfrentamientos formales. Huelga decir que el enfoque REL y la capacidad de operar en una zona específica dependerán de la etapa del ciclo en la que se encuentre el conflicto.

Recurrencia. La transición de la guerra a la paz no es un proceso lineal. Análisis empíricos realizados recientemente han demostrado que es probable que el ciclo de un conflicto sea recurrente a lo largo del tiempo (Collier, Elliot, Hegre, Hoeffler, Reynal-Querol y Sambanis 2003). Otros estudios recientes muestran que casi una tercera parte de los conflictos resueltos mediante acuerdos de paz resurgen en los cinco años siguientes. Lógicamente, los acuerdos de paz son solamente un paso hacia el fin de la guerra, y una paz estable no se puede lograr hasta que no se hayan abordado y resuelto debidamente las causas primordiales y estructurales del conflicto. La recurrencia del conflicto puede representarse por una serie de curvas de distinta altura y amplitud según el nivel de intensidad alcanzado por el conflicto y la duración del ciclo, respectivamente. El REL puede contribuir a reducir el riesgo de recurrencia abordando ciertos factores de riesgo como, por ejemplo, las desigualdades entre grupos que surgen al no tener el mismo acceso a las oportunidades económicas y a la distribución de recursos, la pobre participación y polarización en la toma de decisiones, y el desempleo entre los jóvenes (varones).

Gobernanza en los escenarios de posconflicto

Los conflictos causan daños graves a las **estructuras estatales** y a su capacidad de actuar de forma responsable, eficaz y transparente. Algunas de las causas que explican estas flaquezas son: la pérdida de capacidades, o que estas se han quedado obsoletas; la corrupción endémica; y la pobre o irregular financiación de las entidades administrativas. Los llamados “estados fallidos” se vuelven, a su vez, crónicamente vulnerables y corren más riesgo de conflicto.

El poder puede ser mayor o menor entre los diferentes grupos políticos y grupos de personas con un mismo interés, lo cual es otro factor que contribuye a un debilitamiento general y a una mala gestión de la administración pública. Es posible que en ciertas regiones de un mismo país, el poder esté en manos de una facción política distinta a la entidad gubernamental. El poder fraccionado plantea problemas importantes cuando se trata de identificar a los homólogos apropiados y legítimos para dirigir las operaciones de recuperación y desarrollo.

Los sistemas de gobierno pueden estar descentralizados en mayor o menor medida, en función del grado de delegación de autoridad para la toma de decisiones y de poderes financieros a gobiernos subnacionales y otros órganos descentralizados. Los gobiernos altamente centralizados son menos propicios a aplicar los enfoques de recuperación económica local.

Consecuencias socioeconómicas de los conflictos armados


Los conflictos armados causan una pérdida incalculable de recursos locales: pérdida de vidas, desplazamientos de la población civil, destrucción de infraestructuras físicas e alteración de las llamadas infraestructuras económicas “blandas”, como redes de proveedores y clientes. Por consiguiente, la población prácticamente no tiene acceso a los servicios básicos (ej. agua, electricidad) y a los servicios sociales. Se han perdido el trabajo y los activos productivos y, con ellos, las fuentes de ingreso. Asimismo, como resultado del fallecimiento y del desplazamiento de la mano de obra, se pierden los conocimientos y las destrezas. Finalmente, la vulnerabilidad de la población aumenta, sobre todo entre las mujeres, los niños, los jóvenes y las personas con discapacidad.



En las zonas afectadas por un conflicto, las economías locales están muy debilitadas y la mayoría de los grupos afectados dependen cada vez más de la ayuda humanitaria. La circulación de mercancías está restringida, no sólo por las malas infraestructuras de comunicación sino también por el deterioro de las redes y la dinámica de las cadenas de suministro. El poder adquisitivo de la población local es, por lo general, muy limitado a consecuencia de la pérdida y la reducción de las fuentes de ingreso. La fuga de cerebros y los movimientos masivos de personas producen cambios importantes en el capital humano local. En estas circunstancias, la mayoría de los mercados locales se encuentran altamente desestabilizados o perjudicados, y con una capacidad muy reducida para operar y llevar a cabo sus actividades; en cambio, puede que otros pocos mercados continúen funcionando a un nivel relativamente más elevado, e incluso puede que otros se beneficien del conflicto.

Mayoritariamente, los efectos derivados de un conflicto se encuentran interrelacionados y pueden intensificarse entre sí. Por ejemplo, la falta de empleo y de ingresos hace que las personas realicen actividades de subsistencia caracterizadas por su naturaleza informal, sus salarios bajos y su escasa productividad. Estas empeoran el ya debilitado poder adquisitivo del consumidor, lo que a su vez dificulta la reactivación de la economía local y la creación de empleo. La Tabla 7 que aparece a continuación proporciona una visión general, detallada pero no exhaustiva, de las múltiples consecuencias.

Así pues, la reconstrucción es un proceso que toma tiempo y que además tiene que enfrentarse a la falta de instituciones sólidas y de mecanismos para una toma de decisiones democrática y participativa. Hay que ocuparse de la reconstrucción y del fortalecimiento de las infraestructuras “duras” y “blandas” para impulsar la producción y el comercio.

Tabla 7. Las consecuencias socioeconómicas más comunes de los conflictos armados

| Consecuencias | Descripciones |
|---|--|
| Cambio en la base de población | Un gran número de víctimas mortales y movimientos masivos de la población civil (desplazados internos, refugiados, retornados) a la larga ocasiona un cambio en la base de población y en el mercado de trabajo. |
| Destrucción parcial o total de las infraestructuras locales | Las infraestructuras dañadas (ej. transporte, servicios públicos, redes de comunicación, servicios sociales, sistemas de abastecimiento de agua y suministro de energía) obstaculizan el acceso a los servicios básicos (agua, electricidad) y a los servicios sociales (sanidad, educación), y dificultan las actividades económicas y sociales (esto es, la producción y el comercio). |
| Pérdidas de empleo y medios de subsistencia, y aumento del desempleo | La ruptura de la dinámica económica y social durante el conflicto acarrea un desempleo masivo y un subempleo en escenarios formales e informales, tanto en áreas urbanas como rurales. Además, los centros de formación y otras instituciones relacionadas con el empleo quedan debilitados o destruidos y no pueden impulsar la reactivación del mercado de trabajo. |
|  Expansión de una economía informal | Cuando, debido a un conflicto, los organismos reguladores, las instituciones y los mecanismos económicos formales no funcionan, es probable que la población emprenda actividades informales de subsistencia. La expansión de una economía informal puede brindar nuevas oportunidades a las mujeres y a los empresarios, pero también puede ocasionar riesgos (ej. peligro físico, falta de protección social). |
| Falta o escasez de bienes y servicios | La falta o escasez de bienes y servicios (incluidas las materias primas) se debe a la interrupción de la producción, la pérdida/el deterioro de productos/cosechas, los daños causados a los insumos y a los activos productivos (lugares de almacenamiento, mercados, sistemas de riego, equipos, maquinaria, etc.), así como a las relaciones económicas y comerciales paralizadas (ej. importaciones, exportaciones, cadenas de suministro, falta de trabajo). |
| Acceso limitado a bienes y servicios | Esto se debe al acceso limitado a los mercados por la falta de infraestructuras de transporte/apoyo. La inseguridad y la criminalidad también impiden el movimiento económico y aumentan sus costos. |
| Alteración en los mercados y los precios | La escasez de bienes y servicios en el mercado acarrea una subida de los precios. Esto ocurre, sobre todo, en determinados sectores que son fundamentales para satisfacer las necesidades básicas e impulsar la recuperación, a saber, el sector agroalimentario y el de la construcción. Estos experimentan un desajuste entre la oferta y la demanda. |
| Falta de recursos financieros (o acceso restringido a estos) | Los riesgos y la inestabilidad que caracterizan los escenarios de posconflicto frenan las inversiones privadas y fomentan la fuga de capitales hacia zonas más estables. La falta de información entre prestamista y prestatario impide que se desarrolle una cooperación constructiva entre los bancos y los empresarios. Existen otros retos estructurales, como la pobreza y la falta de garantías, que también obstaculizan el acceso a los recursos financieros. |
| Aumento de actividades ilegales | A falta de oportunidades de empleo legales, puede que las personas se vean obligadas a realizar actividades ilegales para subsistir. Por ejemplo, en períodos de conflicto, el contrabando de armas, así como el cultivo y el comercio ilegal de recursos naturales —como madera y piedras preciosas— o de drogas, actividades respaldadas, a menudo, por los caudillos y las facciones que fueron partes del conflicto, pueden continuar realizándose durante un largo tiempo después de que se haya concertado formalmente la paz. |
| Cambio en el capital social, desconfianza y falta de información | Los conflictos cambian el capital social, esto es, el conjunto de elementos de la estructura social que influye en las relaciones entre los individuos y que incluye las normas sociales, las actitudes, los valores, la lengua y la cultura, los vínculos familiares y la comunidad. Especialmente en el caso de las guerras civiles, la desconfianza entre las facciones enfrentadas en el pasado sigue presente durante un largo tiempo después de que se |

| | |
|--|--|
| | <p>hayán firmado los acuerdos de paz. Por ello, se interrumpen las redes de comunicación y hay una falta de información sobre las circunstancias, las oportunidades y las necesidades locales. Los acuerdos cooperativos se ven amenazados.</p> |
| <p>Falta de recursos humanos cualificados</p> | <p>La mayoría de los países víctimas de un conflicto experimentan una pérdida importante de recursos humanos cualificados y competentes, ya que los individuos buscan refugio en otra parte del país o en el extranjero. La pérdida consiguiente de población activa (esto se debe también al número de víctimas mortales) acarrea una pérdida de conocimientos empresariales y destrezas técnicas, así como una pérdida de contactos personales y redes de proveedores y clientes. En algunos países que se han visto afectados por un conflicto, la falta de inversión en recursos humanos, debido a la pobreza y a las políticas discriminadoras contra una región o un grupo de individuos determinado (especialmente en períodos de posconflicto), exacerba la necesidad de recursos humanos cualificados después de un conflicto. Además, la falta de educación en los períodos de conflicto afecta a los menores durante sus años de formación.</p> |
| <p> Cambio en las funciones específicas de cada sexo</p> | <p>Muchas mujeres se convierten en la cabeza de familia, ya que sus maridos, padres u otros proveedores resultaron heridos o fallecieron. A menudo, tras un conflicto, una sociedad aún no está preparada para integrar a las mujeres con estas nuevas responsabilidades y experiencias profesionales. Puede que, en períodos de conflicto, las niñas y las mujeres se conviertan en combatientes y pasen a formar parte de las fuerzas de combate, en las que puede que, además de haber adquirido nuevas destrezas, hayan sido víctimas de abusos sexuales. Por consiguiente, una gran mayoría de mujeres excombatientes experimenta grandes dificultades en su proceso de reintegración. Asimismo, las mujeres civiles que son víctimas de abusos sexuales u otro tipo de violencia de género se encuentran, a menudo, socialmente estigmatizadas y traumatizadas. En caso de que sea el hombre el cabeza de familia que pierde a su mujer, es necesario prestarle una atención particular para ayudarlo a afrontar el reto de trabajar y, al mismo tiempo, encargarse de los familiares que quedan a su cargo.</p> |
| <p>Falta/interrupción de redes de seguridad social</p> | <p>Las mujeres, los jóvenes, los niños, los desplazados y las personas con discapacidad están particularmente expuestos a la interrupción de las redes de protección y seguridad social y, por lo tanto, corren más riesgo de sufrir exclusión social. La difícil situación y la urgente necesidad de empleo agravan su vulnerabilidad y pueden convertirlos en víctimas de explotación en el mercado de trabajo.</p> |
| <p>Bajo poder adquisitivo del consumidor</p> | <p>Al perder el trabajo y los bienes materiales, los individuos pierden sus fuentes de ingresos, por lo que se reduce su poder adquisitivo como consumidores. Además, la subida de los precios reduce el valor real de sus ahorros y de sus ingresos esporádicos.</p> |
| <p> Impactos ambientales directos e indirectos Referencias cruzadas: Impactos más visibles de los conflictos en el capital natural</p> | <p>Daños directos: contaminación del aire, del agua y de la tierra; sustancias químicas contaminantes en bosques, aguas y sitios industriales; minas terrestres y otros pertrechos de guerra; destrucción de armamento y eliminación de materiales contaminantes, incluido el uranio empobrecido (PNUMA 2009).</p> <p>Daños indirectos causados por: la alteración de los modelos socioeconómicos; el rechazo a llevar a cabo prácticas ecológicas; y la adopción de estrategias de afrontamiento dañinas que destruyen el capital natural y lo contaminan (PNUMA 2009).</p> <p>Capacidad institucional: los conflictos armados reducen y debilitan las capacidades institucionales y las estructuras de gobernanza, incluidas aquellas relacionadas con la gestión de los recursos naturales. La impunidad y la corrupción hacen que las leyes que regulan el acceso a los recursos naturales y su uso no se respeten. Las finanzas públicas se desvían hacia objetivos militares (PNUMA 2009).</p> |

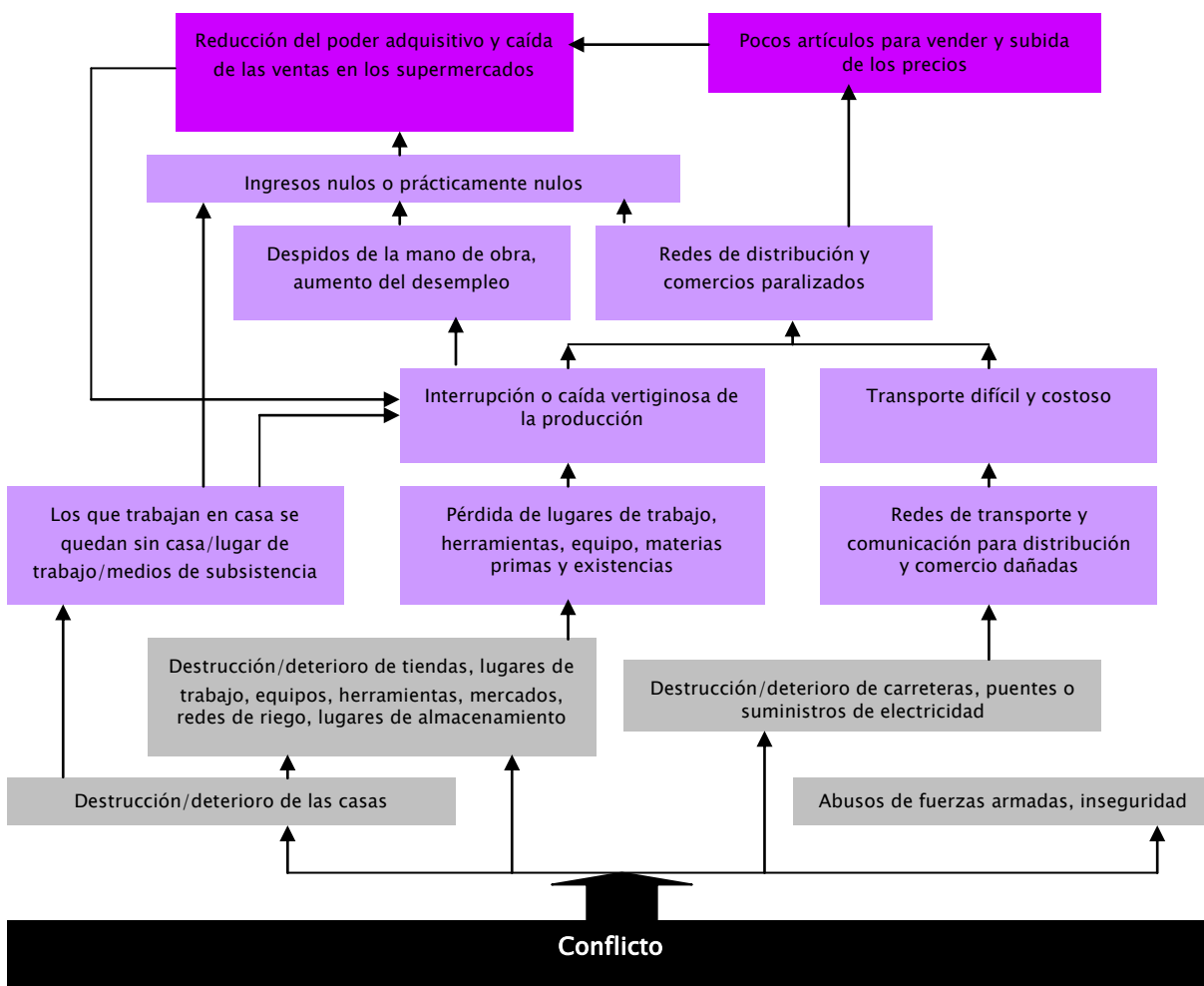


“La práctica desde cerca...” Diagrama de causa-efecto

El diagrama que se presenta a continuación es un ejemplo de cómo podemos visualizar algunas de las relaciones económicas de causa-efecto generadas por los conflictos a nivel local. El diagrama se ha trazado según el análisis que llevaron a cabo la OIT y la FAO en Kivu del Sur (República Democrática del Congo) en 2008 (OIT Y FAO 2008), pero puede considerarse representativo de la dinámica de posconflicto que se da en otros países.

El conflicto duradero y las cuestiones estructurales de desarrollo ocasionan consecuencias importantes por lo que respecta a la pérdida (o escaso desarrollo) de capital humano e institucional, que deben tenerse en cuenta, junto con las características que se presentan a continuación. El diagrama se lee desde abajo hacia arriba, y muestra cómo la destrucción de infraestructuras, activos productivos y lugares de trabajo puede afectar gravemente al rendimiento de los mercados locales.

En Kivu del Sur, varias fábricas resultaron dañadas o quedaron destruidas y redujeron (o incluso detuvieron) sus actividades. Esto produce un fuerte impacto en la capacidad productiva local, las cadenas de suministro y el modo de dirigir los negocios. Hoy en día, la mayoría de los materiales de construcción son caros porque se importan de los países vecinos. Asimismo, los precios son altos debido a la inseguridad de las carreteras y los sobrecostos por cuestiones de seguros. Por consiguiente, las familias experimentan una reducción en sus ingresos que afecta el poder adquisitivo local, lo que a su vez afecta las ventas y los negocios.



La guerra como medio de subsistencia

A menudo, los grupos armados tienen un fuerte interés en que no cesen las actividades de guerra y se lleve a cabo una transición hacia la paz. Por medio de la violencia, consiguen cobrar peajes, apropiarse de vehículos y cargamentos, y extorsionar dinero a cambio de protección. En contextos bélicos o conflictivos, obtienen seguridad económica y alimentaria, protección y sentido de pertenencia. Tanto si se unieron a las fuerzas armadas en búsqueda de estos beneficios como si no, es posible que los miembros de los grupos armados piensen que el desarme y la desmovilización les dejará sin alternativas concretas para satisfacer sus necesidades. Por ello, es importante desarrollar fuentes de ingresos económicos alternativos en el proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR).

Además, las guerras aportan ingresos a aquellos que operan en redes comerciales legales e ilegales entre países, incluidas las comunidades de la diáspora y las redes contrabandistas (armas, productos alimenticios, etc.)⁸. Con respecto a las redes comerciales legales, las economías en períodos de conflicto y de posconflicto se caracterizan, a menudo, por la presencia de oligopolios y monopolios en los sectores claves. Un conflicto hace que aumenten los costos de transacción para los agentes económicos que quieren llevar a cabo actividades económicas. Por consiguiente, el número de competidores disponibles para la prestación de bienes y servicios cae vertiginosamente. Las empresas que están dispuestas a afrontar los riesgos obtienen beneficios artificialmente altos que serían inalcanzables en tiempos de paz. Las limitaciones en la importación de mercancías, debido a la accesibilidad limitada o a la inseguridad de las regiones, otorgan oportunidades monopolísticas a las empresas. Esto también podría conseguirse restringiendo la oferta y creando un monopolio artificial (esto es, una única empresa de transporte), lo que intimidaría a la posible competencia que quisiera establecer sus negocios o le permitiría confabularse con ella para fijar los precios. [Los enfoques REL deberían identificar dónde se encuentran los obstáculos y trabajar junto con las autoridades gubernamentales y los sectores privados para afrontarlos.](#)

Los recursos naturales y los conflictos



En el informe del PNUMA (2009) “Del conflicto a la consolidación de la paz: la función de los recursos naturales y el medio ambiente”, se identifican tres tipos de relaciones entre los recursos naturales (y su gestión) y los conflictos: 1) [factores que contribuyen al estallido de los conflictos](#); 2) [financiación de los grupos armados y las operaciones militares](#); 3) [amenaza para la consolidación de una paz sostenible](#).

En muchos casos, la competencia en la explotación de recursos naturales lucrativos (esto es, madera, petróleo, diamantes, oro, minerales, tierras, etc.) es la causa implícita, subyacente, que ocasiona el estallido de la violencia y de los conflictos armados y que atiza su continuación y su recurrencia. Según el PNUMA, desde 1990 al menos dieciocho conflictos violentos han sido provocados por la explotación de recursos naturales. Además, en los últimos seis años, al menos un 40% de los conflictos intraestatales pueden relacionarse con recursos naturales. Una mala

⁸ Entre las actividades ilegales que generalmente se practican en contextos bélicos para compensar la pérdida de ingresos que acarrear los enfrentamientos, podemos encontrar: cultivo de opio (Afganistán), cultivo de coca (Colombia), saqueo (Darfur Sudán, República Democrática del Congo, Bosnia), sexo y trata de niños para la explotación infantil (presente en casi todas las partes mundo), y tráfico de armas. Además, en los campos de refugiados y de desplazados, hay agentes económicos que adquieren y venden deshonestamente productos alimenticios y otros productos de emergencia, y que perderían una fuente de ingresos en caso de que cesara el conflicto y decreciera la necesidad de ayuda.

gobernanza de la competencia en la explotación de recursos naturales lucrativos da luz verde a que surjan acuerdos violentos entre los competidores. Además, la dependencia de los recursos es el principal motivo de vulnerabilidad en un conflicto.

Puede que los ingresos obtenidos a partir de la explotación de recursos naturales se utilicen para financiar a los grupos armados, la compra de armas y las operaciones militares. Por tanto, el control territorial se convierte en un factor crucial para la continuación del conflicto y viceversa. Poco a poco, la avaricia domina por encima de cualquier tipo de reivindicación.

Las cuestiones relacionadas con la gestión de recursos y los beneficios económicos resultantes fácilmente pueden convertirse en una amenaza para el respeto de los acuerdos de paz y la consolidación de una paz sostenible. Esto ocurre cuando se considera que los incentivos económicos de los enfrentamientos son mayores que las concesiones económicas prometidas en el acuerdo de paz.

Los intereses económicos pro guerra deben ser descubiertos

No cabe duda de que las guerras causan trastornos en la sociedad y en la economía, e impiden a las naciones luchar por sus objetivos de desarrollo a largo plazo y alcanzarlos. A pesar de todos los aspectos negativos relacionados con los conflictos armados, puede que los individuos y los operadores empresariales, tanto nacionales como extranjeros, estén más interesados en que continúen los conflictos armados que en que haya un alto el fuego. Los conflictos se están convirtiendo, cada vez más, en un modo de acceder a los beneficios y los recursos económicos. Asimismo, la teoría de la "avaricia" sostiene que los conflictos básicamente tienen su origen en tensiones, desuniones y disparidades económicas, y que su evolución está determinada por las fuerzas y los intereses económicos subyacentes relacionados con la obtención de recursos.

Las fuerzas que van en contra de la paz y que fomentan la continuación de las guerras pueden ser muy difíciles de detectar. No se manifiestan explícitamente, pueden estar camufladas detrás de otras razones más "aceptables" y políticamente correctas. Estas razones se vuelven esenciales para defender una determinada postura y legitimar el estado de guerra. Los caudillos las utilizan como un potente instrumento de propaganda pro guerra para asegurarse el apoyo de determinados segmentos de la población.



PREGUNTAS ORIENTATIVAS PARA DETECTAR LAS CAUSAS ECONÓMICAS DE LOS CONFLICTOS ARMADOS

- ⇒ ¿La economía (del país/de la región) está creciendo, decreciendo o permanece estancada? ¿Qué tanto por ciento?
- ⇒ ¿Se trata de un país (o región) de bajos ingresos?
- ⇒ ¿Existen grandes disparidades socioeconómicas? ¿Estas intensifican otras divisiones, como, por ejemplo, por origen étnico?
- ⇒ ¿La economía depende fuertemente de los productos básicos? ¿Estos productos se pueden saquear fácilmente?
- ⇒ ¿El poder económico está ligado al poder político?
- ⇒ ¿Qué grado de corrupción o favoritismos hay? ¿Este circula entre las divisiones étnicas u otro tipo de divisiones?
- ⇒ En caso de que exista una extensa economía informal, ¿es legal o ilegal (es decir, basada en las drogas, la trata de personas...)?
- ⇒ ¿Qué capacidad tiene la economía formal/informal para dar entrada a nuevos participantes?
- ⇒ ¿Cuál es la tasa de desempleo, particularmente la de los jóvenes varones en las áreas urbanas?
- ⇒ ¿Hay alguna correspondencia entre las destrezas de los nuevos participantes y las necesidades de la economía?
- ⇒ ¿Estas economías dependen fuertemente del acceso a los mercados globales? ¿Hasta qué punto son vulnerables a las conmociones económicas?

Fuente: USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional), 2004.

Puede que los vectores pro guerra sean el resultado del interés económico de individuos y grupos influyentes, más o menos organizados y, a veces, relacionados con intereses extranjeros. Cuanto más se compartan y se defiendan estos intereses económicos entre los individuos, más difícil será disuadirlos. No obstante, en un grupo, hay individuos que pueden ejercer una influencia más fuerte que otros. La clave para cambiar la postura o el punto de vista de un grupo reside en conseguir el consenso de dichas personas.

Cuando se aplica el REL en contextos de paz y estabilidad frágiles, es muy importante descubrir las causas y los incentivos económicos subyacentes de las partes locales. Si la estrategia REL pasa por alto las causas y los intereses económicos posibles, pueden aparecer varios riesgos. Uno de ellos es que las intervenciones propuestas pueden reforzar los modelos existentes y servir de incentivo al conflicto armado. Otro riesgo es que las intervenciones propuestas resulten perjudiciales para determinados intereses económicos pro guerra; en estos casos, aquellos que vean peligrar sus intereses intervendrán para obstaculizar el proceso. Existen más riesgos relacionados con la generación o el empeoramiento de las desigualdades existentes en la distribución de los recursos y las oportunidades económicas.

Al detectar las causas económicas de un conflicto, los encargados de la toma de decisiones tendrán un conocimiento más extenso del contexto y, por lo tanto, estarán más capacitados para idear estrategias de respuesta bien fundamentadas. Los expertos pronto podrán darse cuenta de que abordar ciertas cuestiones económicas puede ser demasiado arriesgado y fijarán como objetivo aquellos sectores económicos conflictivos (esto es, basados en la explotación de [recursos naturales](#)) dentro de las estrategias del REL. Esto ocurre especialmente en los sectores que están escasamente regulados (ej. distribución de regalías). En estos casos, la cuestión prioritaria que hay que abordar es la revisión de las correspondientes políticas y marcos reguladores. Estas labores es mejor llevarlas a cabo a nivel nacional. Por otro lado, los expertos del REL pueden crear más conciencia sobre las cuestiones esenciales, y recopilar y transmitir información.



Alternativas sostenibles a los beneficios obtenidos durante la guerra para una transición hacia la paz

Sólo es posible pasar de la guerra a la paz cuando las ganancias en una situación de paz "exceden" las pérdidas que se ocasionarían al renunciar a los beneficios que se obtienen durante una guerra. Si simplemente se erradican estas actividades y no se proporcionan alternativas, los individuos no tienen otro modo de ganarse la vida, ni de mantener a sus familias, lo cual es extremadamente perjudicial para el proceso de consolidación de la paz.

La clave de este dilema está en encontrar alternativas sostenibles y sustitutos "equivalentes" a estas fuentes de beneficios que están activas durante una guerra. Los medios de vida alternativos y las fuentes de ingresos que pueden proponerse a estos grupos deberían:

- ⇒ [Ser convenientes](#); es decir, ofrecer una recompensa mejor en comparación con los medios de vida anteriores;
- ⇒ [Ser de fácil acceso](#), tanto logísticamente como en lo que a los activos productivos requeridos se refiere;
- ⇒ [Venir acompañados de asistencia y formación](#), de modo que, con el tiempo, se vuelvan cada vez más y más sostenibles y su seguimiento pueda abandonarse gradualmente;
- ⇒ [Respetar los valores locales](#)

Si la teoría de la “avaricia” es válida, entonces el quid de las intervenciones para desalentar la continuación de la guerra está en hacer que la expoliación de los recursos en cuestión sea menos atractiva. De nuevo, se trata de identificar y proponer alternativas valiosas y competitivas.



En prácticamente todos los escenarios de posconflicto, la población local pone en marcha estrategias de afrontamiento positivas (y no sólo negativas) y la sociedad se transforma gradualmente, lo que lleva a la aparición de nuevos papeles y actitudes. Existe la posibilidad de que estos papeles se inviertan o empeoren tras la vuelta de los combatientes a sus casas, ya que estos no aportan recursos y se convierten en una carga más para los hogares en los que la cabeza de familia es una mujer (especialmente cuando los hombres no colaboran en las tareas del hogar). Por ejemplo, surgen nuevos empresarios, **nuevas funciones específicas según el género**, nuevos papeles para los jóvenes, y nuevas formas de comercio y medios de subsistencia. Se deben fomentar estos cambios y estas estrategias de afrontamiento y capitalizarlos. Además, si se llevan a cabo adecuadamente, las intervenciones participativas de recuperación económica local también producirán resultados positivos, ya que aumentará la seguridad y la confianza entre los grupos que anteriormente eran antagonicos.

2.2. Creación de empleo y generación de ingresos después de un conflicto

La recuperación después de un conflicto: una oportunidad para el “trabajo decente”

La recuperación después de un conflicto es una oportunidad única para emprender una reforma económica y social y, por lo tanto, para crear trabajo decente para las **mujeres y hombres que se han visto afectados**. Durante la transición del socorro a la recuperación, se pueden introducir medidas y estrategias específicas que reduzcan los riesgos y las vulnerabilidades socioeconómicas, de modo que aumente la capacidad para resistir a los impactos negativos que producen los conflictos.

El concepto de “trabajo decente” se apoya en cuatro pilares fundamentales: el fomento del empleo, la protección social, el diálogo social, y los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Todos desempeñan un papel crucial a la hora de reconstruir las economías afectadas por un conflicto y disminuir la dependencia de la ayuda externa, lo cual contribuye a una vuelta a la normalidad más rápida y beneficia tanto a mujeres como a hombres.

En un escenario de posconflicto, las estrategias de *creación de empleo* deben integrar consideraciones sensibles a los conflictos y crear una mayor conciencia socioeconómica, para reducir el riesgo de que surjan más conflictos y lograr una recuperación socioeconómica sostenible y menos vulnerable.

La *protección social* es un derecho humano fundamental, y un modo esencial de fomentar la cohesión social y garantizar la estabilidad social y la paz. Deberían introducirse medidas de protección social de emergencia, entre las que se incluyen donaciones y transferencias de dinero en efectivo y planes de protección social de emergencia para atender las necesidades de aquellos que no puedan trabajar a causa de discapacidades u otros impedimentos.

Con respecto al *diálogo social*, en situaciones de posconflicto es necesario que haya procesos participativos para facilitar la recuperación y aumentar la responsabilidad local. Con este fin, el REL crea un entorno en el que las partes movilizadas asumen su participación y los posibles beneficios que se pueden obtener al estar al corriente de la situación.

Las normas de trabajo deben tenerse presentes durante todo el proceso de recuperación a fin de crear nuevas oportunidades de trabajo decente y sostenible a largo plazo⁹. Por ejemplo, es probable que, durante un conflicto, aumente el trabajo infantil, a causa de la debilitación de las redes de seguridad social y del fracaso en la aplicación de la supremacía de la ley. Los niños se convierten en víctimas de las peores formas de trabajo infantil y son reclutados por las fuerzas armadas. Su reinserción y reintegración son dos pasos muy importantes para conseguir una paz duradera en sociedades devastadas por una guerra¹⁰.

Los medios de vida productivos y el empleo: definiciones básicas

“Los medios de vida comprenden las posibilidades, los activos (incluidos los recursos tanto materiales como sociales) y las actividades necesarias para procurarse el sustento” (Fuente: FAO y OIT, 2008). Los medios de vida pueden ser reproductivos o productivos. En el primer caso, se trata de las actividades que promueven la salud física y mental de los individuos en el hogar (ej. cocinar, cuidar a los niños y a los ancianos). En el segundo caso, se trata de las posibilidades y las actividades que se utilizan para generar un ingreso y otras formas de procurarse el sustento. Como tales, los medios de vida productivos incluyen tres macro categorías: 1) transferencias de dinero y propiedad (ej. remesas, subsidios, subvenciones, intereses y becas); 2) producción agrícola familiar; 3) pagos, salarios e ingresos del empleo independiente. Normalmente, un hogar cuenta con más de un tipo de medio de vida productivo, cuyas combinaciones y proporciones varían.

Teniendo en cuenta la definición anterior, el empleo incluye todas las actividades que generan una remuneración en efectivo/especie o un ingreso en efectivo/especie procedente de un trabajo realizado por cuenta propia. Según esta definición, el empleo genera medios de subsistencia que pertenecen a la segunda y tercera macro categorías mencionadas. Por lo tanto, el empleo puede considerarse como un subconjunto de medios de vida productivos.

Ilustración 6. Relación entre los medios de vida productivos y el empleo



⁹ Las convenciones principales adoptadas por los integrantes de la OIT (gobiernos y organizaciones de empleadores y trabajadores) que son relevantes para la recuperación y la reintegración después de un conflicto son aquellas relacionadas con: la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio (C29); la libertad sindical (C87) y el derecho a la negociación colectiva (C98); la abolición del trabajo infantil y la prohibición de la participación de los niños en los conflictos armados (C138, C182).

¹⁰ Ver *How-to-guide on the economic reintegration of working age children formerly associated with armed forces and groups* (OIT, 2010).

El concepto de medio de vida puede considerarse como una categoría social, ya que ayuda a describir el modo de vivir y actuar de las familias como elementos de una sociedad en un contexto dado. Sin embargo, el concepto de empleo es básicamente una categoría económica y hace referencia a los individuos —hombres y mujeres— como agentes económicamente activos. El REL es un enfoque que se centra más en el concepto del empleo que en el de los medios de vida.

El empleo para reconstruir sociedades después de un conflicto

El empleo, cuando no se crea en economías de guerra, es un pilar para la consolidación de la paz: aporta el modo de mejorar las condiciones de vida materiales de las familias afectadas y engendra esperanza y actitudes constructivas. Ofrece a los excombatientes una alternativa a la lucha y es un fuerte incentivo económico para disuadirlos de coger las armas y reanudar el conflicto, así como de continuar adoptando los comportamientos contraproducentes y socialmente dañinos adquiridos durante la guerra. Además, durante la fase de recuperación, el empleo alivia la frustración de las personas que han sido dependientes del socorro y la ayuda exterior durante largos períodos. Las actividades que crean trabajo y generan ingresos son, por tanto, *dividendos de la paz* concretos para la población. Fomentar la creación de empleo supone permitir a la población económicamente activa el acceso al mercado de trabajo. De este modo, las mismas comunidades afectadas pueden participar en la reconstrucción de su propio país.

La creación de empleo debe fomentarse desde las fases iniciales del período de posconflicto, esto es, después de que hayan empezado las negociaciones de paz y se hayan firmado los acuerdos de paz. Tal y como se recomienda en la "Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto" de 2008, a lo largo del proceso de consolidación de la paz, las políticas de empleo deben adaptarse rápidamente y abordar los obstáculos que impiden el funcionamiento de los mercados de trabajo y de bienes.

Después de un conflicto, la disponibilidad de dinero en efectivo por medio de salarios, pagos e ingresos aumenta el poder adquisitivo local e inyecta flujo monetario en las economías locales. Por consiguiente, un poder adquisitivo de la población más elevado fomenta el comercio y los circuitos de producción. Al maximizar el uso de los negocios locales, la mano de obra local y los materiales locales en las labores de reconstrucción, se crearán rápidamente más oportunidades de trabajo.

Por lo tanto, en el mercado de trabajo, tanto el lado de la oferta como el de la demanda merecen intervenciones específicas, para que mejore la primera y se estimule la segunda, tal y como se resume en los ejemplos de la tabla que aparece a continuación.

Tabla 8. Ejemplos de medidas para la oferta y la demanda de mano de obra

| Medidas para estimular la demanda de mano de obra | Medidas para mejorar la oferta de mano de obra y el acceso al empleo |
|---|--|
| Creación de oportunidades de trabajo temporal: ⇒ programas de emergencia a favor del empleo, a corto plazo (ej. Eliminación de escombros, rehabilitación de infraestructuras comunitarias); ⇒ inversiones públicas en trabajos de construcción utilizando métodos que emplean mucha mano de obra. Recuperación de las empresas y aumento de su productividad: ⇒ formación en administración y dirección de empresas de corta duración; ⇒ subsidios en efectivo o en especie; ⇒ planes microfinancieros más accesibles; ⇒ asistencia técnica y formación en el trabajo; ⇒ servicios de desarrollo empresarial (SDE) mejorados. | ⇒ Servicios de empleo de emergencia ⇒ Estudios del mercado de trabajo más sensibles a la oferta y a la demanda de mano de obra ⇒ Programas de formación para desarrollar destrezas profesionales en áreas profesionales estratégicas ⇒ Revisión de los planes de estudios de formación ⇒ Formación de formadores |

Los “conductores” de la recuperación económica después de un conflicto y los retos que hay que afrontar

En escenarios de posconflicto, la fragilidad de las economías locales representa un reto para la creación de empleo. El fuerte riesgo desalienta las inversiones y ralentiza el crecimiento económico.

Lo ideal es que se establezcan un número de condiciones favorables —al menos hasta cierto punto— para el buen funcionamiento y el desarrollo de los negocios. Ninguna de estas condiciones favorables es necesaria y suficiente por sí misma, pero una combinación de estas sí que se convierte en un elemento importante.

En un escenario de posconflicto, [rara vez se dan estas condiciones, por lo que deben ir \(re\)estableciéndose paulatinamente](#). Esto supone un gran reto, ya que hay que tener en cuenta que la mayoría de los agentes nacionales y locales han quedado gravemente debilitados y apenas se encuentran operativos. Además, la situación política es inestable y las condiciones de seguridad cambian frecuentemente, lo que acarrea un riesgo que difícilmente pueden aceptar los inversores. Por lo tanto, es necesario que estas condiciones se establezcan mediante las políticas y las intervenciones que se han fijado como objetivo.

En un escenario de posconflicto, el enfoque REL tiene como objetivo [contribuir al restablecimiento de condiciones favorables](#) y facilitar la creación de incentivos realizando inversiones, para que se (re)empresen los negocios, y se recuperen y crezcan los mercados. Estos incentivos son los “conductores” de la recuperación y el desarrollo económicos; en la Tabla 9 se describen los más importantes. Algunos de ellos forman parte del macro nivel del ámbito empresarial (ej. estabilidad política), otros del meso nivel (ej. mercados locales de bienes, servicios, capital y trabajo), y otros del micro nivel (ej. capacidades de dirección empresarial en las empresas).

Las estrategias del REL englobarán un conjunto de áreas de intervención según las cuestiones prioritarias que deban solucionarse. Recordamos al lector que las macro áreas de intervención se encuentran representadas en la Tabla 3. Debería tenerse en cuenta que ciertos sectores empresariales y tecnologías de producción son relativamente más eficaces que otros a la hora de crear puestos de trabajo, en función del contexto y los recursos locales. La evaluación rápida inicial debería elaborar un análisis de las características anteriormente mencionadas.



Referencias cruzadas:

- 4.7. ¿Cuáles son las cuestiones de recuperación económica que hay que abordar?
- 4.8. ¿Qué objetivos se persiguen a medio plazo?
- 4.9. ¿Qué dirección(es) escoger entre las distintas direcciones estratégicas alternativas?

Tabla 9. Los "conductores" que facilitan la recuperación económica y los desafíos que la obstaculizan

| |
|---|
| <p>Información fácilmente disponible, fiable y accesible</p> |
| <p>La eficacia de las elecciones económicas del sector privado y la eficiencia de las direcciones políticas y estratégicas del sector público dependen fuertemente de la disponibilidad de información fiable y del acceso a ella. Esta información puede abarcar: mercados y tendencias (incluidos los precios), cadenas de suministro, participantes que compiten, recursos financieros, recursos humanos, procedimientos administrativos, leyes tributarias, etc. En escenarios de posconflicto, los sistemas de gestión de la información no funcionan bien; la información no se recopila, ni se almacena ni se analiza rigurosamente o regularmente y, por consiguiente, los encargados de la toma de decisiones desconocen las oportunidades del momento y las oportunidades futuras para la creación de empleo conforme a las necesidades de recuperación emergentes.</p> |
| <p>Transparencia y responsabilidad: dos elementos que contribuyen a las inversiones productivas</p> |
| <p>La corrupción también es común en los escenarios de posconflicto, ya que las condiciones existentes facilitan su extensión. Esta, a su vez, reduce la credibilidad del Gobierno y el apoyo popular a este, lo que alimenta la inestabilidad política y el conflicto. Cuando la población percibe clara y negativamente la corrupción y el abuso de poder público (ej. impuestos ilegales), los negocios legales pujan por despegar y empezar a desarrollarse de forma natural. Aunque pueda resultar incómodo emprender acciones en su contra, hay que acabar inmediatamente con la corrupción y el abuso para evitar caer de nuevo en enfrentamientos y perturbar los mercados que actúan dentro de la legalidad. En escenarios de posconflicto, la ayuda también puede ser vista como una oportunidad para crear más negocios ilegales. Los recursos pueden malgastarse, encauzarse mal o incluso desperdiciarse, lo cual debilita aún más la prestación de servicios públicos. La adquisición a través de proveedores de servicios locales es, por lo tanto, una cuestión muy delicada, que debe tenerse en cuenta a lo largo de toda la planificación del REL.</p> |
| <p>Tenencia de tierras y derechos de propiedad garantizados</p> |
| <p>En escenarios de conflicto y de posconflicto, las víctimas mortales, los desplazados y su posible regreso o reubicación, así como la destrucción de los registros catastrales, representan una carga adicional en los sistemas de derecho de propiedad y en los regímenes de tenencia de tierras poco sólidos. En estas situaciones, resulta muy complicado demostrar la propiedad, distinguir entre los derechos a la tierra individuales y familiares, garantizar el acceso a la tierra y (re)distribuir la tierra equitativamente. Cuando el imperio de la ley y la gobernanza están debilitados por años de conflicto, los marcos legales y reguladores no son capaces de abordar cuestiones como la solución de diferencias, las transacciones y la administración de la tierra. Así pues, es necesario adaptarlos.</p> |
| <p>Políticas y marcos legales en armonía con los negocios</p> |
| <p>Las normas y los procedimientos relacionados con los negocios pueden servir de incentivo, pero también pueden desalentar la creación y dirección de un negocio. Dada la falta de solidez institucional en los escenarios de posconflicto y a la reducida capacidad para hacer cumplir las leyes, la aplicación de dichas normas puede requerir mucho más esfuerzo y resultar más confusa y opaca. Estas circunstancias representan un obstáculo para la recuperación de los negocios, por lo que deben eliminarse gradualmente mediante la introducción de incentivos apropiados y el desarrollo de capacidades institucionales adecuadas. Si bien se trata de un asunto que debe ser abordado por el Gobierno central, podrían descentralizarse algunas medidas específicas, siempre y cuando existan capacidades locales para aplicarlas.</p> |
| <p>Cooperación entre actores públicos y privados</p> |
| <p>En períodos de conflicto, es muy difícil que se desarrollen redes y se mantenga una dinámica fluida en las cadenas de suministro y entre los actores públicos y privados. Esto se debe a la desconfianza, las tensiones, las irregularidades de los negocios y los desplazamientos de la población. Así pues, el período de posconflicto se caracterizará por redes desarticuladas y negocios con malas relaciones entre proveedores y clientes. Las colaboraciones público-privadas (CPP) son una de las modalidades utilizadas para formalizar la cooperación entre las entidades públicas y las empresas privadas.</p> |
| <p>Mercados viables y productivos</p> |
| <p>Las actividades de recuperación económica deberían empezar centrándose en mercados que son viables a corto plazo, en los que se incluye la demanda generada por los organismos de ayuda que se encuentran en el terreno. En los escenarios de posconflicto, el poder adquisitivo es generalmente muy bajo debido a las escasas fuentes de ingresos y a los sistemas de medios de subsistencia. Como resultado, en el mercado tan sólo existe una demanda (o una demanda creciente) de una variedad limitada de bienes y servicios; el resto están relacionados con mercados que no son viables y que no deberían ser un objetivo a corto plazo. Por ejemplo, durante el período de recuperación, podría haber una demanda creciente de servicios de construcción y de materias primas; estos representan mercados prometedores que podrían absorber inversiones crecientes. Otros mercados factibles están relacionados con la producción de alimentos (agricultura y agroindustria/elaboración de productos alimenticios) y el comercio.</p> |

Infraestructuras de apoyo y fuentes de energía disponibles

Sin duda alguna, las consecuencias más visibles de un conflicto son la destrucción y el mal mantenimiento físicos. La reconstrucción de las infraestructuras impulsará la creación de empleo, incluso temporalmente, e inyectará efectivo en los mercados locales si se emplea a mano de obra local.

Para ello, se prefieren métodos que empleen mucha mano de obra en vez de otros que utilicen mucha maquinaria. Además de la disponibilidad, el acceso a dichas infraestructuras debe estar indiscriminadamente garantizado entre los distintos grupos y segmentos de la sociedad.

Mano de obra disponible según la cantidad y variedad de destrezas requeridas por el mercado

Las destrezas requeridas por los empleadores públicos y privados no coinciden con las que tiene la población local. Esto representa un obstáculo principal para utilizar los recursos humanos locales y llevar a cabo los objetivos de recuperación y reconstrucción. Por un lado, falta información sobre la oferta y la demanda de mano de obra; por otro lado, y a consecuencia de lo anterior, no existen las destrezas apropiadas para satisfacer la demanda de mano de obra. Para abordar el primer problema, pueden crearse centros de empleo que generen información necesaria, actualizada, fiable y accesible para facilitar la correspondencia entre la oferta y la demanda de mano de obra. El segundo problema puede abordarse mediante el desarrollo de estrategias de formación profesional e iniciativas que garanticen la disponibilidad de la mano de obra que requiere el mercado. El mercado de trabajo cambia rápidamente en un escenario de posconflicto como resultado de las crecientes actividades de reconstrucción. El conjunto de destrezas requeridas por los empleadores a nivel local (organismos de ayuda incluidos) también varía; las destrezas profesionales de la oferta de mano de obra local deben ajustarse a la nueva demanda.

Recursos financieros disponibles en el mercado bajo condiciones accesibles

Esto requiere instituciones financieras en funcionamiento con capacidad de conceder préstamos con un alcance adecuado, además de una tasa de ahorro suficiente para permitir la acumulación de capital. Las lagunas que dejan las instituciones financieras pueden cubrirse con mecanismos de financiación comunitaria. Las necesidades financieras varían a lo largo del proceso de recuperación. En las etapas iniciales, la prioridad reside en estabilizar los medios de vida y los ingresos de las familias; para ello, pueden utilizarse subsidios en efectivo y préstamos a pequeña escala. En fases más avanzadas, cuando los mercados muestran indicios de mejora, la prioridad radica en crear y consolidar empresas. En este sentido, tendrán que facilitarse productos y servicios financieros apropiados.

Conocimientos de dirección empresarial y asesoramiento disponibles a nivel local

Para que despeguen y se desarrollen negocios sostenibles e innovadores, es esencial poseer buenas destrezas en dirección empresarial. El rendimiento de una economía depende ampliamente de estas. En escenarios de posconflicto, frecuentemente se observa lo siguiente: la capacidad de los empresarios se ha empobrecido por el reducido volumen de actividades, la escasez de oportunidades para compartir ideas y aprender de otros empresarios, el reducido acceso a una formación y un asesoramiento en dirección empresarial, y la mala calidad de los proveedores de SDE. Además, los mercados se ven limitados, distorsionados, les falta transparencia y no siempre dan buenos resultados. Asimismo, muchos escenarios en períodos de conflicto se caracterizan por un conocimiento muy limitado de las prácticas comerciales "formales" y "modernas"; hay una necesidad enorme de fomentar una cultura y una alfabetización emprendedoras. Lo mejor es que la formación vaya seguida de un asesoramiento directo y juntamente con un acceso al crédito.

Una población femenina con poder económico



En escenarios de conflicto y de posconflicto, es posible que la población femenina se convierta en un blanco fácil, marginada y sobrecargada de responsabilidades. Además, la infraestructura institucional (ej. legal, judicial y legislativa) puede seguir excluyendo a las mujeres de participar económicamente. Se deben identificar los posibles puntos de acceso para la mujer y llevarse a cabo acciones en favor de una reforma que garantice la valiosa y activa participación de las mujeres en la recuperación económica local.

La adquisición local: una oportunidad para la creación de empleo

Inmediatamente después de un conflicto, es probable que el territorio afectado experimente una afluencia de capital para inversiones excepcionalmente alta en forma de inversiones para la recuperación y la reconstrucción. Los fondos de ayuda crean oportunidades para la reconstrucción de infraestructuras, la creación de empleo, la restauración y el desarrollo de los negocios. Sin embargo, estos recursos externos pueden esfumarse rápidamente sin aportar a los trabajadores y empresarios locales beneficios a largo plazo.

Para maximizar los beneficios de los recursos que se ingresan, se debería intentar mantener el dinero dentro de la comunidad afectada, maximizando la adquisición local de bienes y servicios. Por ejemplo, emplear mano de obra local y materias primas en la construcción de un colegio mejoraría el impacto económico de la inversión cuyo objetivo era, en un principio, que los niños pudieran volver al colegio. Sin embargo, puede haber obstáculos que impidan la adquisición local y fomenten la contratación y el abastecimiento externos. Estos obstáculos incluyen, entre otras cosas: la falta de acceso de los proveedores locales a determinados bienes y servicios, la mala calidad y los altos precios de los bienes y servicios proporcionados por las empresas locales, y la falta de aptitudes de los empresarios locales para participar en los procesos de licitación.

Puede que prestando ayuda específica a los proveedores locales se mejoren la calidad, los precios y la prestación de bienes y servicios a tiempo, lo que les permitiría satisfacer la demanda existente. Esta ayuda puede materializarse desarrollando las capacidades, proporcionando asistencia técnica, mejorando el acceso a los servicios de desarrollo empresarial, mejorando las infraestructuras, y fortaleciendo las redes entre proveedores y clientes. En general, debería hacerse hincapié en las posibles consecuencias que la corrupción local puede tener en la asignación y el uso de las corrientes de ayuda.

En los países de América Central, el Sudeste Asiático, África del Sur y África Oriental, así como en los del sudeste de Europa, que se han visto afectados por un conflicto, los enfoques REL y DEL han demostrado ser eficaces a la hora de crear oportunidades de empleo y reactivar las economías locales con la participación de un amplia variedad de partes interesadas. El uso de enfoques en los que se emplea mucha mano de obra para la reconstrucción de infraestructuras y la rehabilitación es una de las modalidades utilizadas para optimizar el uso de los recursos locales (especialmente, la población activa).

Tabla 10. Lo que DEBE y lo que NO DEBE hacerse para estimular la adquisición local

| Lo que DEBE hacerse → oportunidad aprovechada | Lo que NO DEBE hacerse → oportunidad desaprovechada |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> Sacar el máximo partido de las capacidades locales de recuperación | <ul style="list-style-type: none"> Contratar principalmente asesores y contratistas extranjeros |
| <ul style="list-style-type: none"> Pensar en reforzar las estructuras gubernamentales mediante ayuda técnica directa de los expatriados (es decir, funcionarios y expatriados trabajando conjuntamente) | <ul style="list-style-type: none"> Aplicar sistemas paralelos que sustituyan a los gobiernos locales en tareas que supuestamente les corresponden a ellos |
| <ul style="list-style-type: none"> Desarrollar un sentido de cohesión y de responsabilidad mediante un plan de reconstrucción trazado por la comunidad | <ul style="list-style-type: none"> Adoptar únicamente enfoques "descendentes" para la toma de decisiones, lo que socava las iniciativas y la responsabilidad local |
| <ul style="list-style-type: none"> Durante la planificación, pensar en las posibles consecuencias de la ayuda y la recuperación con respecto a las distorsiones del mercado | <ul style="list-style-type: none"> Hacer caso omiso de las características de los mercados locales y adoptar prácticas que distorsionan los mercados, y que influyen en los salarios y los sistemas de precios locales |
| <ul style="list-style-type: none"> Crear oportunidades específicas para las ONG y las PYME locales para participar en procesos de licitación | <ul style="list-style-type: none"> Privilegiar a contratistas no locales porque satisfacen más rápida y más fácilmente las necesidades |
| <ul style="list-style-type: none"> Adquirir artículos de primera necesidad a través de productores locales que disponen de un excedente (por ejemplo, en áreas del país que no se han visto afectadas) | <ul style="list-style-type: none"> Importar artículos de primera necesidad sin evaluar las oportunidades del mercado local |
| <ul style="list-style-type: none"> Establecer objetivos para la adquisición local de insumos y servicios de construcción | <ul style="list-style-type: none"> Traer en avión mano de obra y materiales de construcción para satisfacer más rápidamente las necesidades existentes |
| <ul style="list-style-type: none"> Garantizar la contratación de personal local en hoteles, restaurantes y otros servicios relevantes | <ul style="list-style-type: none"> El personal de ayuda utiliza hoteles y servicios cuyos dueños son extranjeros |
| <ul style="list-style-type: none"> Cooperar con los gobiernos, las ONG y las comunidades para acabar con la corrupción | <ul style="list-style-type: none"> Aplazar la resolución de las cuestiones de corrupción |
| <ul style="list-style-type: none"> Introducir controles en las áreas de alto riesgo para evitar la fuga de capitales desestabilizadora | <ul style="list-style-type: none"> Reaccionar demasiado tarde, en plena crisis, cuando la fuga de capitales será inevitable |
| <ul style="list-style-type: none"> Proporcionar créditos flexibles a las pequeñas empresas durante el período de recuperación | <ul style="list-style-type: none"> Mercados económicos absorbidos por sus competidores durante el período de recuperación |
| <ul style="list-style-type: none"> Promover la participación en los procesos de licitación de los productores locales que ofrecen oportunidades de empleo justas y equitativas para las mujeres | <ul style="list-style-type: none"> Los productores locales no tienen en cuenta las cuestiones de género y las posponen para después de haber puesto en marcha la iniciativa |

Recuperación temprana de las economías y los medios de vida

Las personas que, a causa de un conflicto, han perdido sus fuentes de ingresos y sus propiedades necesitan ayuda para restablecer medios de vida sostenibles. La ayuda humanitaria es, sin duda alguna, una necesidad prioritaria para satisfacer las necesidades básicas de las poblaciones que se han visto afectadas por un conflicto en áreas gravemente devastadas. Sin embargo, para garantizar una estabilización rápida de las zonas afectadas y un proceso de recuperación más corto, es de vital importancia que resurjan pronto oportunidades de medios de vida duraderos y de empleo remunerado. En vista de esto, en 2005 se creó el Grupo de Trabajo Temático sobre primeras actividades de recuperación, en el marco de la Reforma Humanitaria.



Referencias cruzadas:

Ver "Sobre la recuperación temprana", en Introducción a las Directrices REL.

Según la Nota orientativa sobre la recuperación temprana (CWGER, 2008), las labores de esta recuperación, por término medio, se concentran en los 18-24 meses iniciales. La recuperación temprana se centra en satisfacer las necesidades básicas de los individuos que se han visto afectados por el conflicto, con el objetivo de garantizar los ingresos, estabilizar la economía local y minimizar los daños de los activos locales. Llevar a cabo labores de recuperación económica cuando todavía siguen las operaciones de ayuda humanitaria reduce el período de estrés económico de los individuos afectados. Esto es de vital importancia para acelerar la reconstrucción y maximizar los beneficios de los recursos financieros, mientras se constituyen las bases para aplicar soluciones a medio y a largo plazo. Además, este enfoque toma en consideración la progresiva disminución de las labores y las inversiones de ayuda.

Por lo general, cuando estalla un conflicto, el entorno económico local, incluidos los componentes relacionados con el trabajo, se ve gravemente afectado y amenazado. A todos los gobiernos de los países que se han visto afectados por un conflicto les conviene empezar y acelerar la recuperación económica sin demora, así como proteger el empleo ante futuras crisis. Una economía vital les permite a las comunidades afectadas dejar de depender de la ayuda humanitaria, valerse por ellas mismas y volver a la normalidad lo más pronto posible.

La creación de empleo: un programa con tres vías confluente

La ilustración que aparece a continuación se extrajo de la "Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto". Muestra las prioridades en continua evolución de las tres vías principales de los programas para la creación de empleo después de un conflicto. Cada vía va dirigida a un grupo específico cada vez más amplio y tiene una cobertura cada vez mayor. La dimensión horizontal representa la secuenciación de las fases durante todo el proceso de consolidación de la paz. Los programas para la creación de empleo surgen después de haber planeado los preacuerdos de paz (o al mismo tiempo que estos se formalizan).

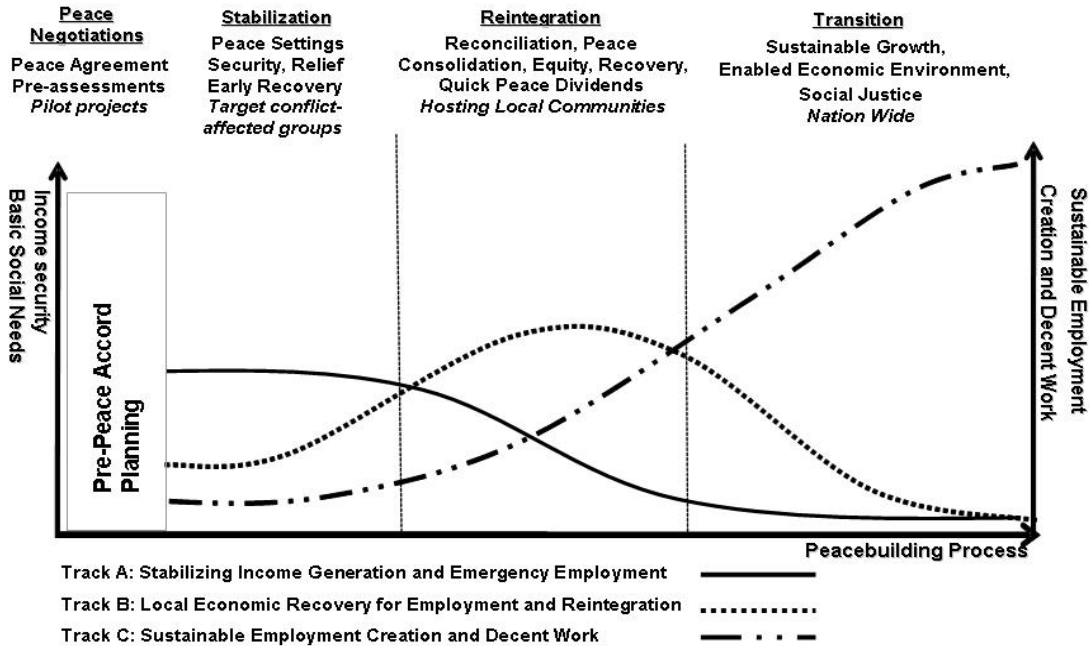
Según la ilustración, los programas de recuperación temprana, reintegración y transición empiezan simultáneamente, pero alcanzan su punto más alto de "intensidad" en diferentes momentos y bajo condiciones distintas. Este tipo de representación es particularmente útil para mostrar que todas estas fases son elementos del mismo transcurso de desarrollo y que la secuenciación no es lineal. Una prepara el terreno y luego le sirve de plataforma a la otra.

Ilustración 7. Las tres vías de los programas para la creación de empleo después de un conflicto



One Programme on Three Concurrent Tracks

(Curves illustrate intensity of programmes)



Los programas de la Vía A se centran en la creación de empleo de emergencia. Inmediatamente después de que hayan empezado las negociaciones de paz, hacen hincapié en medidas para estabilizar los ingresos. Incluyen subsidios, programas de “dinero por trabajo” y programas de “alimentos por trabajo”, cuya finalidad es restaurar los servicios básicos y las infraestructuras a pequeña escala. Los principales beneficiarios son las personas afectadas por el conflicto con necesidades urgentes.

Cuando ya existe un contexto lo suficientemente estable, el objetivo pasa a ser la reintegración y los esfuerzos se concentran en los programas de la Vía B. Empiezan paulatinamente en la fase de “estabilización”, con actividades de subsistencia a pequeña escala cuyo objetivo es establecer las condiciones para la recuperación económica y generar rápidamente dividendos de la paz. El margen de tiempo de estas actividades varía entre seis y nueve meses¹¹, ya que el objetivo principal es producir resultados palpables e inmediatos con recursos humanos y financieros limitados. A medida que los recursos y las capacidades aumentan en el lugar, pueden idearse y ejecutarse actividades con un horizonte a medio plazo. Se basan en un proceso de planificación participativa y su finalidad es crear un entorno económico favorable. Este entorno permitirá finalmente crear oportunidades de empleo y de generación de ingresos a nivel local. En vez de centrarse sólo en unos pocos grupos, abarcarán toda la comunidad. Se facilitará la reconciliación y la consolidación de la paz, así como la reintegración de los excombatientes, de los retornados y de otros grupos vulnerables dentro de la comunidad anfitriona. El REL es un enfoque apropiado

¹¹ Los períodos de tiempo que se indican son los establecidos en la “Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto” (2008).

para este fin, ya que promueve la participación y la inclusión en la toma de decisiones, y finalmente lleva a la consolidación de la paz.

Cuando se han alcanzado resultados satisfactorios, los esfuerzos finales se concentran en hacer posible que el entorno facilite un crecimiento económico sostenible, conforme a los principios de justicia social (Vía C). A largo plazo, tanto los empleos sostenibles del sector privado como los del sector público requieren políticas nacionales que fomenten industrias que empleen mucha mano de obra, entre las que se incluye la agricultura, la silvicultura y los servicios. Las iniciativas conjuntas de desarrollo del sector privado también pueden desempeñar un importante papel en esta etapa. El objetivo final es promover un desarrollo a largo plazo que permita el empleo productivo



y el trabajo decente, y en el que se respeten los derechos humanos fundamentales, **se promueva la igualdad de género** y se preste atención a otros grupos marginados.

La mayoría de las intervenciones que se dan dentro del ámbito de la Vía C continúan teniendo una función mientras el país progresa por la “vía de desarrollo”, pero es importante que el trabajo en este campo empiece durante la fase de estabilización, y que se equilibren la necesidad de una acción rápida y la importancia de un impacto sostenible.

2.3. El REL y las personas con necesidades específicas

¿Por qué dirigirse a personas con necesidades específicas?

¿Quiénes son?

En el campo de la economía, la mayoría de los programas de recuperación y reconstrucción se encuentran con los siguientes problemas:

- ⇒ Una base económica bloqueada o gravemente reducida por las consecuencias del conflicto, que no ofrecía mayores oportunidades para el desarrollo de las actividades económicas antes del conflicto, y que es hostil a las nuevas oportunidades que el programa de recuperación o reconstrucción intenta fomentar.
- ⇒ Una falta de experiencia generalizada entre la población joven para desempeñar actividades económicas.
- ⇒ Una actitud de desconfianza o un sentimiento de desigualdad por parte de otras poblaciones igualmente afectadas por el conflicto, al compararse con otros grupos a los que se dirigen los programas de reintegración. Esto dificulta la reintegración social, siembra tensión en el territorio y destruye un clima económico favorable para el desarrollo de las actividades económicas.

Las personas con necesidades específicas sufren dificultades particulares para superar los obstáculos relacionados con la recuperación y, si no se abordan estas necesidades, su capacidad de contribuir al desarrollo socioeconómico puede convertirse en un elemento desestabilizador y amenazar más la seguridad. Las necesidades específicas surgen en función de la edad, el sexo y otras diversidades físicas o sociales claves.



En las áreas afectadas por un conflicto, estos grupos incluyen: **hogares en los que la cabeza de familia es una mujer**, víctimas de la violencia de género, ancianos, jóvenes, minorías étnicas, discapacitados, excombatientes de las fuerzas regulares o irregulares que han sido incorporados para el apoyo a la reintegración en los acuerdos de paz, menores asociados con fuerzas y grupos armados, familiares y dependientes de excombatientes, refugiados retomados del extranjero,

desplazados internos retornados, población que ha sido realojada en nuevos lugares, etc. De hecho, se ha comprobado que la falta de trabajo decente contribuye a que continúen las tensiones, la exclusión social y sus consecuencias adversas.

Así pues, uno de los mayores retos es regenerar el tejido social para satisfacer las necesidades de todos los grupos afectados, especialmente los más vulnerables. Al final, esto dependerá del conocimiento de las necesidades sociales, culturales, económicas y psicológicas de las personas y del uso de las destrezas de la comunidad para diseñar y realizar intervenciones a largo plazo.

Si bien los que reciben en sus comunidades a las poblaciones víctimas de una guerra (es decir, las comunidades anfitrionas de refugiados y desplazados internos) no han sido desplazados de sus casas, estos se ven afectados por el robo y la destrucción de sus activos productivos. Puesto que los refugiados y los desplazados internos reciben mayor cantidad de ayuda y atención, los habitantes de las comunidades anfitrionas a menudo se sienten marginados en el proceso de recuperación.

Tabla 11. Objetivos para cada grupo específico al que hay que dirigirse

| Grupo | Objetivos |
|--|--|
| Discapacitados | Valorar las competencias de las personas con discapacidad con edad de trabajar para darles empleo |
| Jóvenes | Asegurarse de que los jóvenes desempleados no se conviertan en un factor de riesgo para la estabilidad local |
|  Hogares en los que la cabeza de familia es una mujer | Valorar sus mecanismos de afrontamiento e identificar sus necesidades |
|  Víctimas de la violencia de género | Erradicar las discriminaciones en su contra y ayudarles a que sean parte integrante de las actividades económicas y de la sociedad local |
| Excombatientes ¹² | Reducir su vulnerabilidad al aumentar sus opciones de trabajo ofreciéndoles formación, referencias y apoyo empresarial Evaluar cómo los excombatientes pueden reintegrarse completamente en la vida civil |
| Refugiados | Ayudarles a que el regreso a sus hogares de origen sea favorable prestándoles apoyo para preparar el futuro |
| Desplazados internos | Ayudarles a que puedan regresar, si es posible, a sus hogares originarios prestándoles apoyo para que puedan afrontar el futuro |

¹² Entre los que se incluyen menores asociados con fuerzas y grupos armados.

¿Cómo llegar a cada uno de estos grupos?

Para poder llegar a cada uno de los grupos específicos y favorecer su integración en las actividades económicas locales, es absolutamente necesario que los programas de reinserción económica vayan acompañados de otros de carácter más social, como los programas de asistencia psicológica, los de rehabilitación de personas con discapacidad y los que abordan [cuestiones relacionadas con el género](#) (ver los apartados siguientes).

Es igualmente importante incluir estos programas en la agenda de prioridades con las que trabajan los mecanismos locales de coordinación. Su ejecución tendrá que estar muy institucionalizada, incluir entidades locales y fomentar acciones en cooperación con las distintas instituciones involucradas.

El enfoque REL puede ser de vital importancia en la aplicación de estos programas. Concretamente, por un lado, este enfoque sirve para completar el programa relacionado con los grupos específicos mencionados. Por otro lado, el REL puede considerarse como la transición de la ayuda social y humanitaria al desarrollo económico, en la que también se incluyen los objetivos de todos los grupos específicos que se han mencionado anteriormente.



En los pequeños centros de desarrollo empresarial y en organismos de promoción similares de países en situaciones de posconflicto y transición, el contenido y los modelos de prestación de servicios de desarrollo empresarial y apoyo financiero se caracterizan, a menudo, por la [insensibilidad a las diferencias de trato por razón de sexo](#) o —como suele ocurrir en los programas específicos para mujeres— intentan apartar a la mujer hacia subsectores tradicionales de baja producción e intensifican su falta de poder e influencia en la cadena de comercialización y distribución. Esto acentúa aún más las [desigualdades de género](#) en las pequeñas empresas.

¿Cuál es el orden de prioridad dentro de los grupos con necesidades específicas?

El contexto local y la naturaleza del impacto del conflicto en cada uno de los grupos mencionados son diferentes y determinarán la prioridad que hay que darle a cada uno. Por ejemplo, se decidirá a quiénes hay que dirigirse en función de las condiciones de los acuerdos de paz, la búsqueda de una estabilidad social que facilite la consolidación del proceso de paz, la presión internacional por razones humanitarias y los costos económicos de los programas para refugiados.

Los programas usan determinados criterios para seleccionar grupos vulnerables y priorizar la ayuda que merecen. Normalmente, se da prioridad a los excombatientes con discapacidad, a las mujeres que son la cabeza de familia y a los jóvenes afectados por el conflicto.

El objetivo global de este ejercicio es valorar el impacto del conflicto en grupos especiales de interés para la OIT, especialmente en relación con sus ingresos, empleo y empleabilidad, y recopilar información sobre sus vulnerabilidades y capacidades que luego puede incluirse en las iniciativas del REL.

Grupo/Grado de discapacidad

Grupo I. Aquellos que tienen un grado de discapacidad reducido o llevan materiales ortopédicos o prótesis que compensan su discapacidad, que necesitan pequeñas adaptaciones en las herramientas o en el entorno de trabajo para empezar una actividad que genere ingresos. Normalmente, según los estándares actuales, personas con un 30% de discapacidad.

Grupo II. Personas con cierto grado de discapacidad (entre un 30% y un 80%) que pueden realizar ciertas tareas, aunque con apoyo técnico, y después de un proceso de rehabilitación profesional y en un contexto de trabajo adaptado.

Grupo III. En esta categoría se incluyen personas cuyo grado de discapacidad supera el 80% y que tienen muy poca autonomía. En este caso, la opción es promover la reintegración familiar y comunitaria mediante un proceso definido caso por caso. Este es el subgrupo en el que es más difícil promover la reintegración.



Criterios para seleccionar a mujeres vulnerables

1. Estado civil, prioridad a las viudas
2. Nivel de ingresos, un criterio posible sería el ingreso diario (por debajo del umbral de la pobreza, en función del país)
3. Miembro de la familia con discapacidad
4. Número de hijos a cargo de la familia

Criterios para seleccionar a los jóvenes

1. El nivel de educación, prioridad a aquellos que han sido marginados o excluidos del sistema educativo
2. Destrezas profesionales, prioridad a aquellos que tienen un nivel de educación más bajo y que no poseen destrezas con muchas salidas
3. Cantidad de miembros en la familia
4. Miembro de una familia en la que la cabeza es una mujer

Cuestiones relativas al género y oportunidades en situaciones de posconflicto



Los conflictos armados ponen en peligro, de distintas formas, la capacidad de los individuos para ganarse la vida. También tienen un impacto diferente en los hombres y las mujeres, y en los niños y las niñas, en función de los diferentes papeles que les atribuye la sociedad.

Las intervenciones del REL también deberían atribuir poderes a las mujeres y fortalecer sus capacidades como agentes económicos abordando las desigualdades de género. Antes de trazar los planes, deberían realizarse análisis que tengan en cuenta el género y evalúen cuidadosamente cuáles son las funciones, las relaciones, las necesidades y las prioridades específicas de cada sexo. El uso de estadísticas desagregadas por sexo y métodos participativos basados en la comunidad puede ayudar a poner de relieve los distintos impactos de una crisis en las mujeres y en los hombres. También sirve para señalar los desequilibrios y las disparidades del pasado que deberían corregirse. Los planificadores y los encargados de la toma de decisiones deberían tener una formación que les permita abordar cuestiones y análisis relativos al género, especialmente en lo que se refiere a contextos afectados por una crisis.

La tabla que se muestra a continuación pone de relieve cuestiones comunes relacionadas con el género que surgen de los cambios que producen los conflictos en una sociedad (OIT 1998, OIT 2001, y OIT 2009). Los planificadores y los encargados de la toma de decisiones deberían tenerlas en cuenta a la hora de diseñar las actividades del REL a corto y medio plazo. A fin de facilitar esta tarea, se proponen algunas acciones a tomar.



INCORPORACIÓN DE LAS CUESTIONES DE IGUALDAD DE GÉNERO

Promover la igualdad de género no significa luchar por una sociedad en la que las mujeres y los hombres sean iguales. Más bien de lo que se trata es de promover las mismas oportunidades y el mismo trato, sin reparar en si uno es hombre o mujer. La igualdad de género se basa en reconocer las distintas necesidades y promover la igualdad en los derechos, las responsabilidades, el estatus social, el acceso a los recursos y a las oportunidades, y en la participación en la toma de decisiones.

Fuente: OIT 2008

RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LAS CUESTIONES RELATIVAS AL GÉNERO

La [Resolución 1325](#) (2000) representó un momento crucial, ya que reconoció la necesidad de la valiosa participación de las mujeres en la "prevención y resolución de un conflicto" y en "el mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad". Además, exige la incorporación de las cuestiones de género y el uso de una perspectiva basada en el género en todas las actividades de las Naciones Unidas.

La [Resolución 1820](#) (2008) condena la violencia sexual en los conflictos armados de la que desproporcionalmente son víctimas las mujeres y las niñas, la cual les impide participar activamente en la prevención y la resolución de los conflictos y en la consolidación de la paz.

La [Resolución 1888](#) (2009) expone la necesidad de una mayor coordinación y cohesión en el sistema de las Naciones Unidas con respecto al género, a fin de lograr los objetivos establecidos en la Resolución 1325 (2000), y exige un compromiso por parte de la sociedad civil y unos mecanismos de seguimiento y evaluación más fuertes.

La [Resolución 1889](#) (2009) desarrolla más a fondo un enfoque sistemático y operacional para lograr la participación de las mujeres en la prevención y la resolución de un conflicto y en la consolidación de la paz, y exige una incorporación de las cuestiones de género y un seguimiento continuos, así como mandatos de género explícitos, financiación y el desarrollo de indicadores específicos.

Tabla 12. Cuestiones relacionadas con el género en situaciones de posconflicto

| Cambios demográficos |
|---|
| <p>Cuestión: Los conflictos producen cambios sociales y demográficos que afectan las funciones específicas de cada sexo, las estrategias de subsistencia de las familias y la seguridad alimentaria. Algunos ejemplos de estos cambios son el desplazamiento y la reducción de la población de sexo masculino económicamente activa, debido a causas como la movilización del ejército, la emigración, las discapacidades o la muerte. Por consiguiente, aumenta el número de mujeres que pasan a ser cabeza de familia y que se convierten en proveedoras y cuidadoras únicas con recursos limitados. Por un lado, para una mujer puede ser difícil volverse a casar tras el fallecimiento de su marido y, por otro lado, quedarse soltera no está bien visto por la sociedad y puede dificultarle el acceso a los recursos comunitarios. A menudo, las mujeres y los niños constituyen la mayoría de la población que vive en campos de refugiados y de desplazados internos. En algunos casos, esto puede convertirse en una oportunidad para que las mujeres puedan adquirir conocimientos y poder, pero, a la inversa, este hecho puede acarrear consecuencias negativas y despojar a las mujeres de sus derechos.</p> <p>Acciones a tomar: Analizar los casos de familias en las que la cabeza es una mujer, ya sean de las comunidades en las que se centra el REL o de los campos de refugiados, a fin de cuantificarlos e identificar cuestiones derivadas y oportunidades que atribuyan poder a las mujeres.</p> |
| Acceso a los recursos y control sobre ellos |
| <p>Cuestión: Tradicionalmente, en escenarios de posconflicto los hombres son los principales beneficiarios de la asignación de tierras, de crédito y de los programas formales a favor del empleo. No solamente los hombres están, por lo general, enormemente favorecidos sino que, además, puede que la legislación y las prácticas discriminatorias impidan a las mujeres acceder a los recursos. Al comienzo, estas estructuras discriminatorias pueden que sean débiles, pero a medida que avanza la recuperación y se fortalecen todas estas instituciones, podría surgir una reacción cultural en contra de que las mujeres tengan acceso a los recursos. La vuelta de los hombres excombatientes a la vida civil se considera un proceso importante para la estabilización, pero centrarse en los hombres excombatientes a menudo tiene un efecto tergiversador en el hogar y en la comunidad en su totalidad. El trabajo de las mujeres para mantener a sus familias puede verse gravemente afectado cuando se privilegia a los hombres en la reconstrucción económica. Centrarse en los excombatientes también influye negativamente en los hombres que no son excombatientes. La alienación de los hombres no solamente afecta a su bienestar, sino que también puede aumentar la violencia sexual, la violencia doméstica y otros tipos de violencia contra las mujeres, especialmente cuando estas han pasado a ganar un sueldo y a hacer valer su derecho de controlar sus ingresos.</p> <p>Acciones a tomar:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Revisar y, si es necesario, reformar los marcos reglamentarios de modo que el acceso a los recursos y su control sean equívocos con respecto al género y no creen discriminaciones entre hombres y mujeres; ⇒ Invitar a grupos de mujeres a participar en las negociaciones sobre (re)asignación de tierras. |
| Funciones específicas de cada sexo, segregación profesional y transformación |
| <p>Cuestión: La rigidez de las funciones específicas de cada sexo se debe a percepciones culturales y socialmente arraigadas. Los conflictos armados y otro tipo de crisis pueden reducir esta rigidez, ya que las mujeres y los hombres adoptan estrategias de afrontamiento que les permiten alejarse de los papeles que les ha atribuido la sociedad. Los cambios positivos en las funciones específicas de cada género necesitan y requieren apoyo. Asimismo, los conflictos pueden modificar el conjunto de destrezas requeridas en los mercados de trabajo, lo que obligará a las personas a adquirir nuevas destrezas y adaptarse a la nueva demanda. Si bien un conflicto permite a las mujeres emprender trabajos que antiguamente se consideraban exclusivamente reservados a los hombres, se ha demostrado que, en escenarios de posconflicto, los hombres, por lo general, son menos flexibles a la hora de aceptar trabajos que normalmente realizan las mujeres. Se debería prestar atención a las consecuencias que este expandido acceso a oportunidades de trabajo puede producir en lo que se refiere a la cantidad de trabajo de las mujeres, ya que también deben renegociarse las funciones específicas de los hombres.</p> <p>Acciones a tomar:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Diseñar programas de formación profesional y otros relacionados que garanticen el acceso de las mujeres a oportunidades de trabajo fuera de sus actividades tradicionales y en todos los niveles, incluidos cargos de gestión y supervisión. Puede que, a fin de posibilitar la participación de las mujeres en la reconstrucción y la recuperación inmediatas, sea necesaria una formación profesional no tradicional. ⇒ Sensibilizar paulatinamente a los hombres para que asuman funciones que generalmente se le atribuyen a las mujeres. ⇒ La ayuda es particularmente necesaria para aquellas mujeres que son la cabeza de familia, así como para las que tienen que encargarse del cuidado de familiares que padecen algún tipo de discapacidad. Esta ayuda puede proporcionarse creando centros de día, formales o informales, para cuidar a los niños y asistir a los ancianos y a las personas que han quedado discapacitadas tras la guerra; y garantizando una ida y una vuelta del lugar de trabajo seguras. |

Nivel de estudios y acceso a una formación

Cuestiones: Por lo general, se observa que el nivel de estudios de las mujeres es más bajo que el de los hombres, en lo que se refiere a índices de alfabetización, índices de matriculaciones, años de estudio y nivel de títulos obtenidos. La brecha entre los géneros en materia de alfabetización y formación profesional se debe tanto a los rasgos estructurales de la sociedad como a las consecuencias que acarrea un conflicto. A causa de sus limitados presupuestos, las familias se ven obligadas a decidir cuáles de sus hijos irán al colegio y cuáles contribuirán al mantenimiento de la familia. El número de niñas a las que les toca quedarse en casa puede aumentar debido a los cambios demográficos y estructurales que produce un conflicto en los hogares y, por lo tanto, exacerbar este tipo de situaciones. Además, los mismos conflictos tienen un impacto negativo en las oportunidades educativas, ya que dañan los centros escolares e interrumpen la prestación de servicios. Por otro lado, el paso de una situación de conflicto a la guerra puede ofrecer la oportunidad de introducir cambios, tales como ampliar el acceso a la educación y a la formación profesional (ej. en campos de refugiados y de desplazados internos), revisar los planes de estudio para hacerlos menos estereotipados y ofrecer incentivos específicos para promover la educación de las mujeres.

Acciones a tomar:

- ⇒ Evaluar las diferencias de género en los indicadores educativos y en el acceso a la formación profesional;
- ⇒ En vista de los resultados analíticos, abrir y ampliar las opciones de formación y los planes de estudios disponibles para las mujeres, también con miras a reflejar los cambios de los mercados;
- ⇒ Revisar los planes de formación, con miras a eliminar gradualmente los estereotipos de género, despertando en las mujeres y en los hombres una aspiración hacia el cambio;
- ⇒ Incluir elementos sobre sensibilidad a las diferencias de trato por razón de sexo y ejercicios de reafirmación personal en los cursos de formación y en los programas a favor del empleo;
- ⇒ Ofrecer centros de día u otros mecanismos de acogida para que las mujeres puedan trabajar en actividades no tradicionales.
- ⇒ Fomentar la contratación de formadoras y educadoras en los colegios y los centros de formación profesional.

Oportunidades empresariales

Cuestión: Las mujeres pueden desempeñar un importante papel en la reactivación de las actividades económicas, la disminución de la pobreza y el fomento de la reconciliación después de un conflicto. Sin embargo, cuando se trata de empezar y desarrollar un negocio o de encontrar un trabajo, las mujeres se encuentran con más obstáculos que los hombres. La mayoría de las mujeres que trabajan en micro o pequeñas empresas siguen estando concentradas en una variedad limitada de sectores en los que se obtienen ganancias bajas y existen peores condiciones de trabajo, y que son más vulnerables a las recesiones económicas.

Acciones a tomar:

- ⇒ Fomentar las iniciativas y el empleo independiente de las mujeres en áreas no tradicionales;
- ⇒ Implementar proyectos de formación para desarrollar la iniciativa empresarial de la mujer (también en los campos de refugiados y de desplazados internos).

Violencia de género

Cuestiones: Tanto durante como después de un conflicto, la violencia sexual se utiliza, a menudo, como estrategia para humillar y debilitar a las comunidades. Las violaciones, que se cometen principalmente contra las mujeres, pero también, hasta cierto punto, contra los hombres, acarrea un número de consecuencias económicas y sociales negativas que pueden persistir a largo plazo. Las enfermedades de transmisión sexual, la tortura y los embarazos no deseados producen un trauma psicológico en las mujeres y en las generaciones futuras. Asimismo, el estigma social que suponen las violaciones, tanto para sus víctimas como para sus familiares, lleva a la exclusión social y a la limitación en el acceso a los recursos, a las oportunidades económicas y a los medios de vida. Además de violaciones, los grupos armados también practican secuestros y explotación sexual. Cualquier forma de trata de personas o trabajo forzoso se considera un crimen contra la humanidad y una violación de los convenios¹³ y las normas del trabajo, y debe ser erradicado.

Acciones a tomar:

- ⇒ Detectar casos de exclusión económica y social de víctimas de violencia sexual;
- ⇒ Ofrecer ayuda psicológica a las víctimas, así como terapias en las que también participen sus familiares;
- ⇒ Concebir iniciativas *ad hoc* destinadas a facilitar la reintegración de las víctimas de violencia social en la comunidad, ofreciéndoles también acceso a formaciones y puestos de trabajo, y la posibilidad de entrar juntas en grupos y cooperativas.

¹³ Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso, ratificado en 1957; Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil y Convenio núm. 138 sobre la edad mínima.

2.4. Reintegración de excombatientes mediante el REL

Desarme, desmovilización y reintegración: el marco

Los programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) normalmente se llevan a cabo en contextos de posconflicto que se caracterizan por presentar inseguridad, economías débiles, servicios sociales de mala calidad y baja cohesión social. Paralelamente a estos programas, puede que se estén llevando a cabo, o no, operaciones para el mantenimiento de la paz.

Los programas de DDR comprenden actividades complejas para abordar una amplia variedad de cuestiones (ej. seguridad, derechos humanos, imperio de la ley, medios de subsistencia). La naturaleza multidimensional del proceso se ve reflejada en la variedad de organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones involucrados, en mayor o menor medida, en el desarme, la desmovilización y la reintegración. Participan en intervenciones y partes específicas del proceso en función de su mandato y experiencia.

En la última década, se han lanzado iniciativas entre distintos organismos para coordinar las labores en el área de DDR. En 2005, se creó el Grupo de Trabajo entre organismos sobre DDR con el mandato de mejorar el rendimiento de los programas DDR de las Naciones Unidas. Cuenta con la participación de 15 organismos, departamentos, programas y fondos de las Naciones Unidas. En 2006, el Grupo de Trabajo entre organismos sobre DDR lanzó un conjunto de normas interinstitucionales de DDR (las normas integradas de desarme, desmovilización y reintegración), cuyo objetivo es asegurar la coherencia entre los distintos enfoques, evitando que haya fragmentaciones y brechas, y maximizar el impacto global en el área de DDR.

En el ámbito operacional, en la región de los Grandes Lagos de África Central, varios organismos de las Naciones Unidas y donantes de ONG, junto con el Banco Mundial han colaborado en el Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración (MDRP, por sus siglas en inglés) entre 2002 y 2009. El MDRP, que abarcó siete países (Angola, Burundi, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, la República del Congo, Ruanda y Uganda), ha sido el programa más amplio de este tipo. Desde que se concluyó, el MDRP ha sido reemplazado por programas de seguimiento establecidos en los distintos países.

Reintegración de los combatientes desmovilizados: los problemas

La reintegración afecta tanto a la [esfera social](#) como a la [esfera económica](#) de la vida de una comunidad. Empieza con el consentimiento mutuo de los que van a ser reintegrados y de la comunidad que los va a recibir. Cuando las personas que van a ser reintegradas son combatientes desmovilizados, lo más difícil es conseguir el consentimiento de la comunidad.



SENSIBILIZACIÓN A LAS CUESTIONES DE IGUALDAD DE GÉNERO EN LOS PROGRAMAS DE DDR

Los programas de DDR tienden a centrarse en los combatientes de sexo masculino, ya que se considera que estos suponen una mayor amenaza para la paz y la seguridad, en comparación con las mujeres combatientes. En estos programas, se prioriza las cuestiones que atañen la reintegración de los hombres, y las cuestiones familiares y el estrés postraumático que sufren las mujeres quedan desatendidos. Los excombatientes no son grupos homogéneos, ya que incluyen hombres, mujeres niños y personas con discapacidad. Hay que tener en cuenta y poner de relieve las necesidades especiales.

Fuente: OIT, 2001.

Los soldados desmovilizados se consideran, a menudo, las “causas” del sufrimiento traumático experimentado por una comunidad y, por ello, la sociedad les teme y los margina. Por otra parte, la comunidad también los considera beneficiarios “privilegiados” de la ayuda, lo cual desata aún más tensiones. También puede ser que los miembros de la comunidad vean, ya sea equivocadamente o no, a los excombatientes como personas conflictivas. Estas percepciones pueden convertirse en hechos reales cuando el acceso limitado a los medios de vida y la falta de disciplina —según los valores morales de la comunidad y del lugar del trabajo— ocasionan comportamientos “antisociales” (ej. agresividad, abuso y criminalidad).

La desconfianza mutua, el miedo y el resentimiento obstaculizan gravemente el proceso de la aceptación social. Estos pueden erradicarse mediante iniciativas que ayuden a cerrar las brechas sociales y culturales que existen entre las familias de los excombatientes y las comunidades que los reciben y que hagan aumentar la empatía y el entendimiento mutuos. En los apartados siguientes se proporcionan algunos ejemplos.

Con respecto a la esfera económica, hay dos categorías de problemas que afectan a la reintegración: los que hacen referencia al lado de la oferta en el mercado de trabajo y los relativos al lado de la demanda. Son complementarios y están vinculados a la economía local.

El conjunto de herramientas tradicionales para la reintegración de los soldados desmovilizados son ejemplos típicos de medidas diseñadas para abordar las lagunas existentes del lado de la oferta en el mercado de trabajo. En este caso, los mismos excombatientes son proveedores de mano de obra. Como buscadores de trabajo, la mayoría no poseen las capacidades educativas, técnicas y profesionales que se requieren para afrontar la nueva situación socioeconómica de sus familias. Algunos de ellos son analfabetos. Por consiguiente, cuando vuelven a la vida civil, tienen problemas para proporcionar comida, alojamiento y asistencia a sus familias, y para vivir en armonía con la comunidad que los recibe.

El conjunto de herramientas que se menciona a continuación incluye formación profesional, instrumentos y equipo, y pequeñas subvenciones. La práctica muestra que mejorar las destrezas de los excombatientes y facilitarles activos productivos no les conduce automáticamente a la obtención de una profesión sostenible y segura, básicamente por motivos económicos. Por ejemplo, cuando el mercado de bienes y servicios producidos por una profesión en concreto decrece, pronto la demanda de dicha profesión se cubre y se crea un excedente. Básicamente, las medidas que se focalizan en la oferta pueden dar los resultados esperados sólo si las oportunidades de trabajo se crean simultáneamente dentro de una economía.

Por lo tanto, el problema principal que afecta a la reintegración es la contracción de las economías en las zonas que se han visto afectadas por un conflicto. Una economía contraída, en donde los mercados están decreciendo, no tiene los medios o el dinamismo necesarios para crear suficientes oportunidades de trabajo para la población económicamente activa. Este reto todavía es más difícil de afrontar cuando una cantidad importante de nuevos participantes entra en el mercado de trabajo en un corto período de tiempo (ej. excombatientes, desplazados internos retornados y refugiados). Para solucionar estos problemas, es necesario desarrollar medidas que expandan los mercados (ej. mediante inversiones) y, de este modo, la demanda de mano de obra. Por ejemplo, las inversiones públicas en la rehabilitación y reconstrucción de infraestructuras son un modo de aumentar la variedad de oportunidades empresariales en el sector de la construcción y de crear ingresos y puestos de trabajo, aunque sea sólo temporalmente.

Las observaciones realizadas anteriormente ponen de relieve la necesidad de que, cuando se elaboren políticas de empleo y programas de reintegración de excombatientes, los encargados de la toma de decisiones tengan una visión integral tanto del lado de la oferta como del lado de la demanda en el mercado de trabajo. Esta visión se obtiene a través de evaluaciones

adecuadas que se centren en los mercados de trabajo y en sectores específicos. Las soluciones a la distorsión económica experimentada deben buscarse en mercados viables, a fin de crear oportunidades de trabajo duraderas.

Aplicación del enfoque REL

Para ser eficaz, un programa de reintegración debe incluir medidas para prevenir y solucionar una serie de problemas socioeconómicos complejos, que no sólo atañen a los soldados desmovilizados sino también a sus familias. A la hora de ofrecer oportunidades de empleo y de generación de ingresos, deberían aplicarse las mismas condiciones a los soldados desmovilizados que a la comunidad que los recibe, a fin de evitar segregación.

Como enfoque que se aplica para la reintegración de excombatientes, el REL tiene, como mínimo, dos ventajas comparativas: 1) su capacidad para contextualizar los mercados de trabajo y las cuestiones relativas al empleo en las economías locales; 2) el uso de métodos de planificación participativa, adaptados a cada zona en concreto, que fomentan el diálogo y la participación, además de garantizar la relevancia de las intervenciones.

El proceso del REL y sus métodos de planificación comprenden la aplicación de un conjunto de evaluaciones destinadas a perfilar el capital territorial y detectar los desafíos y las oportunidades para la recuperación económica. Estas evaluaciones pueden diseñarse de tal modo que puedan proporcionar la información necesaria para identificar las medidas específicas del lado de la demanda y del de la oferta en el mercado de trabajo. Esto hace que el enfoque REL sea especialmente apropiado para lograr una reintegración sostenible. En efecto, como se ha explicado más detalladamente en el apartado anterior, solamente las medidas tomadas en el lado de la oferta no producen resultados duraderos y tienen que combinarse con iniciativas destinadas a aumentar las oportunidades empresariales y crear puestos de trabajo.

Los foros y los grupos de las partes interesadas del REL son plataformas útiles para aliviar las tensiones y promover la reconciliación entre grupos antagonicos. Los foros del REL presentan clases estructuradas de toma de decisiones, donde agentes neutrales que no tienen una participación directa en los resultados del proceso facilitan la intervención y la construcción del consenso. Las decisiones tomadas conjuntamente y los proyectos identificados e implementados de modo colaborativo son resultados palpables que demuestran que el diálogo es una alternativa constructiva y valiosa a la violencia.

Existen dos modalidades de aplicación del REL combinadas con programas de reintegración de excombatientes, que dependen de estos escenarios: 1) se prevé que el REL se implemente en un escenario en el que ya están funcionando programas de reintegración; 2) el programa REL se implementó antes de que se pusieran en marcha los programas de reintegración de excombatientes.

| Escenario 1. El REL todavía no se ha aplicado | |
|--|--|
| Contexto | Un programa de DDR se ha puesto en marcha y se están ejecutando actividades de reintegración en la zona. Se ha llegado a un acuerdo para tratar las cuestiones de reintegración entre los asociados y los donantes que es coherente con los acuerdos de paz. El proceso de planificación no se basa necesariamente en el área, ni es participativo o integrador con las partes locales interesadas. Las actividades y las aéreas geográficas ya se han identificado. |
| Planificación y estrategias del REL | Si bien existe un programa de reintegración, todavía no hay una estrategia de recuperación económica local. La principal preocupación de los planificadores del REL es asegurarse de que los otros procesos de planificación relevantes que se están dando a nivel local sean compatibles con los principios rectores del REL, y de que puedan contribuir a la aplicación del REL y viceversa. Esto se consigue sensibilizando a los agentes pertinentes en materia de |

reintegración sobre el REL y garantizando la participación en los procesos de planificación respectivos (o dirigiendo comités/equipos). Así pues, si se inicia el REL en la misma zona en que se está ejecutando un programa de DDR, los encargados de la toma de decisiones en materia de reintegración tendrán que ser consultados e involucrados en la planificación del REL. Lo ideal sería que el principal organismo responsable de los programas de reintegración pase a formar parte del equipo intergubernamental del REL. Si resultase apropiado, el proceso de planificación del REL podría adoptarse a modo de paraguas para futuras planificaciones de reintegración. Los beneficiarios que se ha fijado como objetivo, las líneas estratégicas de acción y los proyectos propuestos en el marco del REL tendrán que ser complementarios de los de los programas de reintegración.

Necesidad de información

Es muy probable que el programa de reintegración ya posea una importante base de información. Sin embargo, probablemente se trate de información relacionada con los excombatientes (número desagregado por sexo, conjunto de destrezas, familia). El REL en zonas de reintegración de excombatientes requerirá un conocimiento extenso del contexto, los recursos y la capacidad de absorción (ej. servicios e instalaciones, mercado de trabajo y oportunidades económicas). Si el mercado de trabajo no es capaz de absorber a los excombatientes, es necesario identificar las causas. Con respecto a la dinámica entre los soldados desmovilizados y la comunidad que los recibe, hay que estudiar las cuestiones de discriminación, así como las causas de las tensiones. Las partes interesadas pertinentes en las labores de reintegración deben ser identificadas e incluidas en el proceso de planificación del REL.

Escenario 2. El REL ya se ha puesto en marcha

Contexto

Este escenario es menos probable que ocurra que el anterior. En efecto, los procesos de reintegración en los programas de DDR muestran indicios de una estabilidad cada vez mayor en el territorio, lo cual es un incentivo para iniciar el REL. Es más probable que el REL empiece después de los programas de DDR. Sin embargo, mientras preexista el REL, la composición del foro de partes interesadas necesita ajustarse para incluir a los agentes pertinentes en materia de reintegración.

Planificación y estrategias del REL

Existe una estrategia del REL; por lo tanto, puede que necesite ajustarse para reflejar las nuevas prioridades de reintegración en el territorio.

Necesidad de información

Se supone que el proceso de planificación del REL ha producido una gran cantidad de información relevante sobre el territorio y sus recursos, y sobre el mercado de trabajo. Cuando se lanzan los programas de reintegración, es importante que estos produzcan información complementaria sobre los excombatientes a los que van dirigidos.

Ejemplos de intervenciones del REL que facilitan la reintegración

La tabla que se muestra más abajo propone una serie de intervenciones para abordar cuestiones típicas sobre la reintegración en los programas de DDR. En el apartado de "Retorno y Reintegración: los problemas" se facilitan más detalles y se dan más explicaciones sobre cada una de las cuestiones relativas a la reintegración.

Los primeros pasos consisten en crear las ocasiones apropiadas, fomentar las labores de cooperación de las partes públicas y privadas interesadas e impulsar las actividades. Algunos ejemplos de iniciativas que requieren tanto la participación de excombatientes como la de los miembros de la comunidad son: trabajar conjuntamente en trabajos de utilidad pública; ser miembros de cooperativas y asociaciones empresariales; participar en comités y foros conjuntos



PRINCIPIOS RECTORES PARA UNA REINTEGRACIÓN DE EXCOMBATIENTES SOSTENIBLE

Los programas de reintegración en los procesos de DDR están dirigidos por un conjunto de cuatro principios, destinados a obtener resultados sostenibles:

- Principio I → Hacer que el empleo sea una cuestión primordial que debe abordarse
- Principio II → Empezar pronto y llevar a cabo intervenciones de forma escalonada
- Principio III → Garantizar la inclusión de grupos específicos de excombatientes en el proyecto del programa
- Principio IV → Garantizar la sostenibilidad

Fuente: OIT, 2009b.

para debatir las cuestiones comunitarias; y participar en actividades recreacionales para los hijos de los excombatientes y las familias de la comunidad. Estas actividades deben ser culturalmente sensibles al contexto local y estar hechas a medida. Profesionales que sean neutrales y respetados por ambas partes, que tengan experiencia en escenarios sociales difíciles y que conozcan las técnicas de mediación y resolución de conflictos, deben encargarse de impulsar dichas actividades.

Los excombatientes y las comunidades deben estar preparados para convivir en armonía y sin discriminación. Los primeros necesitarán ayuda para volver a la vida civil y adquirir las destrezas, las nociones y las actitudes necesarias para entrar en el mercado de trabajo. Los segundos necesitarán apoyo para recibir a los excombatientes.

Tabla 13. Intervenciones del REL para facilitar la reintegración de los excombatientes

| Cuestiones | Intervenciones |
|---|---|
| Los excombatientes tienen un conocimiento limitado del mercado y las oportunidades económicas viables | Evaluación rápida de las oportunidades económicas locales y difusión de las investigaciones de modo que sean fácilmente accesibles y comprensibles para los grupos y las asociaciones de excombatientes, y para los mismos excombatientes |
| Las capacidades profesionales y directivas de los excombatientes no satisfacen la demanda de mano de obra | Ayuda y orientación en la elección de opciones de reintegración y rehabilitación (ej. qué sectores empresariales o qué tipo de profesión) |
| Poca demanda de mano de obra local | Identificación de las necesidades de formación en función de la opción final elegida (profesional y/o directiva), y del modo apropiado de proporcionar la formación |
| Las actividades de reintegración de los excombatientes no están integradas en estrategias de reconstrucción y recuperación económica de mayor alcance | Ayuda técnica en el desarrollo del plan empresarial y en la fase inicial |
| Tensiones y desconfianza entre los excombatientes | Ayuda técnica en la gestión de cuestiones empresariales (ayudas financiera y administrativa incluidas) |
| | Intervenciones para fomentar las empresas locales, aumentar el volumen de sus negocios y ampliar su necesidad de mano de obra |



“La práctica desde cerca...” Reinserción económica de los excombatientes en la República Democrática del Congo

El proyecto ARED II de la OIT es la segunda fase de un programa de reintegración económica dirigido a 10.000 soldados desmovilizados en las provincias víctimas de un conflicto en el este de la República Democrática del Congo (RDC). Se lanzó a mediados de 2009 y está previsto que tenga una duración de tres años. Su objetivo es inculcar una cultura emprendedora en los excombatientes que realizan actividades independientes o trabajan en cooperativas. Se espera que de este modo aumenten la durabilidad y el éxito de sus actividades económicas. La estrategia del proyecto tiene como objetivo facilitar a los soldados desmovilizados los medios para ejercer una actividad económica sostenible que cumpla, en la mayor medida posible, los criterios de trabajo decente. El enfoque general del programa se centra en promover la iniciativa empresarial y la cooperación. En la Fase 1 del programa se hizo un enfoque similar que mostró ventajas comparativas por lo que se refiere

a la reintegración material y financiera sostenible de un gran número de soldados desmovilizados. Los excombatientes que ingresan o se organizan en cooperativas pueden beneficiarse de economías de escala y de una mejor protección de sus intereses. El programa aborda dos áreas de intervención. La primera trata con excombatientes e incluye formación profesional, ayuda para que los contraten cuando sea posible, formación para desarrollar el espíritu empresarial, ayuda técnica para formar y dirigir micro y pequeñas empresas (elaboración de planes empresariales, la puesta en marcha), ayuda para la elaboración, el procesamiento y el marketing de los productos, y ayuda para ingresar en cooperativas o para crearlas. La segunda área de intervenciones atañe a los subcontratistas del proyecto y su objetivo es fortalecer sus capacidades para que mejore la prestación de ayuda a los excombatientes desmovilizados.

2.5. Retorno, reasentamiento y reintegración de desplazados internos y refugiados mediante el REL

Retorno, reasentamiento y reintegración: el marco

Facilitar el regreso voluntario y la reintegración de los refugiados y los desplazados internos es uno de los elementos principales del mandato del ACNUR. Esto implica asegurarse de que los retornados se vuelvan autosuficientes en las zonas a donde regresan mediante las llamadas "soluciones duraderas". Estas se buscan en las zonas de regreso en donde el proceso de paz está bien establecido. El resultado esperado es que el acceso a los servicios, los activos productivos y las oportunidades sea equitativo entre los retornados y las comunidades anfitrionas. El ACNUR trazó una serie de principios y normas internacionales para supervisar y luchar por la sostenibilidad del regreso. Las normas abarcan asuntos materiales, legales y de seguridad física.



El ACNUR, por sí solo, no puede lograr soluciones duraderas para los refugiados. Esta tarea requiere una importante atención del sistema de las Naciones Unidas y una inclusión sistemática de este grupo en los instrumentos relevantes de planificación y programación. El objetivo es [...] que este problema transversal se vea como una tarea colectiva y que los organismos asociados, los donantes y las comunidades de desarrollo escriban este imperativo en sus agendas.

Fuente: ACNUR, 2003

A lo largo de los años, la experiencia del ACNUR sobre el terreno ha puesto de relieve la necesidad de que exista un marco general común de colaboración institucional y operacional, dirigido a aumentar la coherencia y el impacto de las intervenciones en materia de reintegración. Para ello, en 2003, el Alto Comisionado publicó un marco de soluciones duraderas para los refugiados titulado *Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern*. Se introdujo por primera vez el concepto conocido como el "enfoque de las 4R": repatriación, reintegración, rehabilitación y reconstrucción. Se pretendía que el enfoque de las "4R" sirviese de referencia para llevar a cabo una identificación conjunta de las prioridades, los retos y las capacidades; una planificación integrada; y una recaudación de fondos. Ha sido posteriormente desarrollado por el PNUD, el Banco Mundial y UNICEF, y probado en Sri Lanka, Eritrea, Afganistán y Sierra Leona.

En 2008, el ACNUR completó la revisión del marco político para el regreso y la



Referencias cruzadas:

Ver "Sobre la recuperación económica local", en Introducción a las Directrices REL.

reintegración¹⁴, teniendo en cuenta los siguientes avances: la reforma humanitaria con la introducción del “enfoque sectorial” relacionado con los desplazados internos y las labores del Grupo de Trabajo temático sobre primeras actividades de recuperación; la creación de la Comisión de Consolidación de la Paz; y la puesta en marcha de nuevas modalidades de financiación que crean oportunidades para que las labores de reintegración sean más completas y estén mejor fundadas.

Una recomendación fundamental que se desprende de estos marcos es que la reintegración de los retornados requiere esfuerzos coordinados tanto de los agentes humanitarios como de los agentes de desarrollo. La responsabilidad local y una participación que cuente con una amplia base e involucre a la sociedad civil y a las mismas comunidades son piedras angulares en este proceso. El enfoque REL tiene una ventaja competitiva en este aspecto, ya que explícitamente hace hincapié en la participación de todos estos agentes y entidades.

Por último, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha lanzado en 2010 un nuevo marco de soluciones duraderas para los desplazados internos¹⁵. Hace referencia explícita a la recuperación económica como medio para conseguir una reintegración de los desplazados internos más sostenible.

Retorno y reintegración: los problemas

Los retornos ocurren en modalidades distintas, generalmente cuando ya se han resuelto las causas del desplazamiento o del exilio. Los regresos pueden empezar gradualmente —de modo voluntario— después de que las zonas específicas hayan experimentado una reducción de la violencia. En tal caso se consideran localizados. Si no, también pueden organizarse una vez se haya estabilizado la situación y las autoridades hayan evaluado y aprobado la seguridad de las zonas afectadas por el conflicto. Mientras que el regreso indica que la situación está volviendo a la normalidad, los continuos desplazamientos y exilios representan una anomalía causada por conflictos armados y son síntomas de que una zona *no goza de buena salud*.



La reintegración hace referencia a todas las actividades cuyo objetivo es ayudar a aquellas personas que se han visto directamente afectadas por una crisis (ej. supervivientes, comunidades afectadas por una catástrofe, grupos víctimas de un conflicto, desplazados internos, refugiados, combatientes desmovilizados, etc.) a recomenzar una vida normal. Se trata de un proceso integral de reabsorción del individuo, la familia y la comunidad, [...], en un sistema político, económico y social que, a su vez, está experimentando un cambio a causa de la crisis.

Fuente: OIT, 2001

Este apartado se centrará solamente en cuestiones relacionadas con la reintegración económica de los retornados que, a su vez, está estrechamente relacionada con su reintegración social, política y legal.

La reintegración económica de los retornados incumbe el acceso a los recursos productivos y a las oportunidades sin que haya discriminación por parte de la comunidad anfitriona y sin que esta sea, a su vez, discriminada. El éxito se alcanza cuando dejan de surgir conflictos graves con respecto al uso de los recursos sociales y económicos entre los retornados y las comunidades que los reciben. A la larga, la etiqueta de “retornado” desaparece y no hay distinciones entre la población.

¹⁴ ACNUR, 2008. *Role In Support Of The Return And Reintegration Of Displaced Populations: Policy Framework And Implementation Strategy*. Ginebra: ACNUR, 2008.

¹⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010. *Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons*. Nueva York: Naciones Unidas, febrero de 2010.

En este contexto, los retornados tendrán un acceso completo al mercado de trabajo, los servicios de empleo, las oportunidades de formación, la tierra y los activos productivos, así como a recursos financieros para iniciar y desarrollar negocios.

Los obstáculos que ralentizan la reintegración económica están relacionados con diversas limitaciones que existen en las zonas de regreso. A menudo, se trata de zonas remotas, marginadas y pobres, con una capacidad limitada de servicios locales, infraestructuras e instituciones para satisfacer la demanda de la comunidad. Puede que los marcos reglamentarios no sean los adecuados para recibir a los desplazados internos y a los refugiados que regresan, y puede que las oportunidades económicas sean limitadas. Estas zonas poseen capacidades receptivas débiles y apenas pueden permitirse ayudar y prestar servicios a nuevos habitantes. Por consiguiente, los retornados tienen muy pocas oportunidades de ganarse la vida y, por lo tanto, viven en condiciones desventajosas durante varios períodos. Muchos deciden volver al lugar de asilo o restablecerse en otro sitio. Esto es un caso de reintegración fallida que puede evitarse introduciendo las necesidades de los retornados en los planes de recuperación del Gobierno.

[Las instalaciones y las estructuras sociales y económicas](#) —como los centros de sanidad, los colegios, los servicios de empleo, los que ofrecen formación y las instituciones financieras— [se ven presionadas](#) con la llegada de las familias de retornados. Esto debe mejorarse a fin de satisfacer el aumento de la demanda. Las estrategias del REL deberían incluir este tipo de intervención y asegurarse de que, una vez creadas dichas estructuras, los retornados tengan el mismo acceso a ellas que los demás. Cabe tener en cuenta que los retornados no serán los únicos que se beneficiarán de las nuevas prestaciones de servicios mejoradas: al igual que pasaba con las infraestructuras renovadas, toda la comunidad gana en lo que se refiere a mejores condiciones de vida.



Otra limitación de las zonas a las que regresan los retornados tiene que ver con las [políticas y las normas que restringen el acceso a la tierra y a los recursos naturales](#). No tener acceso a la tierra para fines agrícolas en las zonas rurales puede acarrear consecuencias graves con respecto a la autosuficiencia de los retornados y a la durabilidad de su regreso. Un régimen de tenencia de tierras y de propiedad poco sólido, en donde las transacciones no están claramente reguladas y las tensiones son frecuentes, también puede obstaculizar el acceso de los retornados a medios de vida duraderos. La agricultura no es el único tipo de medio de subsistencia que puede verse afectado por dicha restricción. En efecto, si la tierra puede servir como garantía para abrir una línea de crédito, el hecho de no tener el derecho a poseer un terreno puede afectar a la capacidad de una persona para pedir prestados recursos financieros con los que empezar su recuperación.

[Las economías locales, particularmente en zonas remotas, son generalmente frágiles](#). Por consiguiente, los mercados de trabajo tienen una capacidad de absorción limitada. Si preexiste una tasa de desempleo alta, probablemente esta empeore con el regreso de desplazados internos y refugiados. Esto puede desatar tensiones entre ellos y las comunidades que los reciben, particularmente si el acceso a las oportunidades que proporcionan los programas de reintegración es desigual y privilegia a un grupo sobre otro. Puesto que pueden desatarse tensiones, es necesario garantizar la seguridad y la protección de los retornados y de sus propiedades.



Puede que los retornados, por su parte, [adolezcan de carencias en lo que se refiere a capacidades y destrezas profesionales](#). Esto puede deberse a las diferencias entre el contexto del lugar al que exiliaron o se desplazaron y el contexto del lugar al que regresan. Por ejemplo, estas diferencias pueden estar relacionadas con la formalidad/informalidad de los mercados, las modalidades comerciales (intercambio/venta), las costumbres locales y [las funciones específicas de cada sexo en la economía](#). Estas diferencias determinan el tipo de actividades económicas y de medios de vida y, por lo tanto, el conjunto de destrezas que deben desarrollarse. En este caso, se debe ofrecer ayuda específica para que

puedan adaptarse a la nueva situación (ej. información, formación, etc.). La falta de capacidades puede ser el resultado de un desplazamiento o un exilio largo en condiciones de dependencia de ayuda externa. En dichas condiciones, no se aplican las destrezas, por lo que estas se pierden gradualmente. En tal caso, no sólo deben desarrollarse las destrezas para que estas encajen con las oportunidades económicas locales, sino que debe propiciarse una actitud de autosuficiencia.

Por último, otro reto importante para un regreso y una reintegración sostenible es el de la brecha entre el socorro y el desarrollo, y la falta de coordinación que existe a menudo entre los agentes que participan en los diferentes tipos de operaciones. La reintegración no es una cuestión ni exclusivamente humanitaria, ni exclusivamente de desarrollo. La asistencia prestada inmediatamente después de la repatriación es, a menudo, de carácter urgente. Incluye raciones de alimentos distribuidas durante un cierto número de semanas y un paquete de artículos no alimentarios. La siguiente labor de reintegración de los retornados se desarrolla a largo plazo. La planificación de la reconstrucción y del desarrollo debe tener en cuenta el perfil socioeconómico de los retornados, sus antecedentes y sus necesidades de subsistencia. Sin embargo, esto no suele ocurrir.



EJEMPLOS DE ARTÍCULOS NO ALIMENTARIOS PARA LOS RETORNADOS

Sábanas, colchones, telas para las mujeres que puedan utilizar como vestimenta, jabón, lencería de plástico, bidones, cubos, utensilios de cocina, mosquiteras, productos de higiene íntima para las mujeres, semillas y material escolar.

Aplicación del enfoque REL en zonas de retornados

El enfoque REL se ha ideado para recuperar la economía mediante la aplicación de enfoques estratégicos de planificación local. Por definición, propone intervenciones que van más allá de la recuperación de los medios de subsistencia y de la generación de ingresos, y se dirige a familias e individuos específicos. Las estrategias conjuntas e integrales, en contraposición a las iniciativas fragmentadas, aumentan la magnitud del impacto, ofrecen un margen de coherencia y permiten un mejor control del riesgo de desigualdades y rivalidades entre los beneficiarios directos y el resto.

Los medios de subsistencia son, en efecto, el resultado de una serie de elementos individuales y contextuales que tienen que encajar. No pueden ser sostenibles si no se conciben dentro de un mercado local que tiene su propia dinámica y dentro de un contexto que tiene sus propias limitaciones y oportunidades. Cuando se trata de facilitar los medios de vida de los refugiados, hay que considerar a estas personas como posibles agentes económicos que actúan en mercados formales o informales a nivel local. El regreso no ocurre en el vacío y tiene que contextualizarse con respecto a las perspectivas económicas que pueden ofrecerse y crearse.


Existen dos escenarios posibles para la aplicación del REL en contextos de reintegración. En el primer caso, los retornados se establecen en zonas en donde los procesos de recuperación económica local ya están en marcha; en el segundo caso, el regreso ocurre antes de que se haya desarrollado una estrategia de recuperación económica local. El proceso de recuperación económica local no cambia, y las pautas que ofrecen las presentes Directrices siguen siendo válidas.

| Escenario 1. El REL ya se ha puesto en marcha | |
|---|---|
| Contexto | El enfoque REL se está aplicando y puede que ya se haya acordado una estrategia entre las partes interesadas locales. Gracias al REL, las modalidades de participación de las partes locales en la planificación y la aplicación de recuperación económica ya están en marcha. Si todavía no forman parte del grupo de partes interesadas, las organizaciones que abordan cuestiones en materia de refugiados y desplazados internos deben movilizarse para participar en el proceso del REL. |
| Planificación y estrategias del REL | Antes del regreso de los refugiados y de los desplazados internos, debe realizarse y aprobarse una revisión de la estrategia del REL. Esta tendrá que abordar cuestiones como la presión agregada que reciben los servicios y las instalaciones locales que ayudan a la reinserción económica, así como la que recae sobre las oportunidades y los recursos económicos. |
| Necesidad de información | Ya se ha producido información básica sobre el perfil económico del territorio, sus recursos institucionales, sus servicios, la infraestructura y el mercado de trabajo. Para preparar el regreso de los desplazados internos y de los refugiados, es necesario ampliar el conjunto de datos agregando información sobre su perfil socioeconómico (ej. número de personas esperado desagregado por sexo y edad, conjunto de destrezas, profesiones anteriores y medios de subsistencia en el campamento). Por lo general, esta información está disponible en las bases de datos revisadas por el ACNUR y los asociados en la ejecución de los campos en donde están registrados los desplazados internos y los refugiados. La coordinación oportuna y la información compartida entre los organismos en la zona de llegada y en la zona de salida son fundamentales para que la estrategia del REL tenga éxito. En función del perfil económico del territorio y del perfil socioeconómico de los retornados, el último elemento de la información necesaria será una evaluación de la capacidad de absorción de la zona de regreso. El objetivo es identificar las posibles limitaciones y los obstáculos que dificultan el regreso y la reintegración. |
| Escenario 2: El REL todavía no se ha aplicado | |
| Contexto | El regreso ya se ha iniciado. El enfoque REL todavía no se ha puesto en marcha en las zonas de regreso, pero las partes locales (o un número de organismos fundamentales) pretenden introducir el REL (Ejemplo: Provincia de Kivu del Sur, en la República Democrática del Congo, 2009). A falta de plataformas que permitan la participación de las distintas partes en la toma de decisiones en materia de recuperación económica, deben ponerse en marcha mecanismos <i>ad hoc</i> . Debe inculcarse una cultura basada en el diálogo y en la participación. Gracias a estas plataformas, los retornados tendrán la oportunidad de ser escuchados y de que sus palabras se conviertan en decisiones y acciones. En ciertos casos, puede que hayan surgido organizaciones o líderes específicos que representen las necesidades de los retornados. Estos son una fuente importante de ideas e información y pueden ejercer cierta influencia y facilitar el consenso. |
| Planificación y estrategias del REL | Todavía no se ha puesto en marcha ninguna estrategia. |
| Necesidad de información | Las estrategias de reintegración sólidas, sin reparar en la intención de introducir el REL en la zona de regreso, requerirán un conocimiento extenso del contexto, es decir, información básica sobre la demografía, los recursos, la capacidad de absorción (ej. servicios e instalaciones, mercado de trabajo y oportunidades económicas) y la discriminación hacia la población retornada (ej. sobre el acceso a la tierra y a los programas de financiación). Lo ideal será que la información ya esté disponible antes del lanzamiento del REL. Sin embargo, la realidad es que una vez se hayan detectado las cuestiones principales, los planificadores las utilizarán solo como puntos de referencia para componentes específicos de la futura estrategia del REL. |

Ejemplos de intervenciones REL que facilitan la reintegración

La tabla que se muestra a continuación propone un número de intervenciones para abordar cuestiones típicas de reintegración. En el apartado “Retorno y reintegración: los problemas” se facilitan más detalles y explicaciones sobre cada una de estas cuestiones.

Tabla 14. Ejemplos de intervenciones REL para facilitar la reintegración de retornados

| Problemas | Intervenciones |
|--|---|
| Régimen de tenencia de tierras y de derecho a la propiedad discriminatorio. | Restituir la propiedad perdida u ofrecer algún tipo de compensación. |
| Acceso discriminatorio a oportunidades de trabajo. | Facilitar el acceso a la información sobre el mercado de trabajo y a los servicios de empleo, alentando a los retornados a que la consulten. |
| Escaso acceso a redes empresariales debido a la discriminación o simplemente a la falta de destrezas. | Poner en marcha mecanismos de exploración para impulsar los comercios y la producción de los retornados abriendo un mercado de oportunidades que beneficiará tanto a la comunidad anfitriona como a los retornados. |
| Carencias en las capacidades de dirección empresarial u otras destrezas profesionales relevantes en el mercado de trabajo. | Impartir formación empresarial específica a través de una variedad de mecanismos, incluidas las redes de pares. |
| Tensiones y rivalidad entre los retornados y las comunidades anfitrionas. | Impulsar y facilitar la creación de cooperativas y de asociaciones empresariales mixtas con los retornados y los miembros de las comunidades anfitrionas. |
| Cuestiones relacionadas con los hogares. | Construir casas para los refugiados teniendo en cuenta sus medios de vida y sus necesidades profesionales específicas (ej. anexas un pequeño taller al lado de la casa). |
|  <p>Los retornados son principalmente mujeres cabeza de familia o tienen otras especificidades demográficas. Además, todas las cuestiones mencionadas con anterioridad se vuelven el doble de desafiantes para las mujeres.</p> | Proyectos especiales para mujeres, incorporación de las cuestiones de género en todos los programas, acceso directo, información, contratación. |

Principios rectores para la reintegración de retornados mediante el REL

Preparar el terreno para la reintegración. A pesar de la importancia de minimizar la duración del desplazamiento en la mayor medida posible, los regresos prematuros y precipitados no son una buena premisa para una reintegración exitosa. Lo ideal sería preparar por adelantado el terreno para el regreso y la reintegración, pero en la realidad no ocurre así.

- ⇒ La fase preparatoria debe empezar con labores de **gestión de la información** específicas, para garantizar la disponibilidad de la información y el acceso a ella a fin de que la toma de decisiones en la planificación del REL sea sólida. Con respecto a la información necesaria, las categorías principales, que deberían incluirse en las evaluaciones para la planificación estratégica del REL a fin de identificar posibles obstáculos que traban el regreso y la reintegración, son las siguientes: 1) la capacidad de absorción de la zona de retornados, basada en la estructura demográfica de la población retornada; 2) el perfil socioeconómico de los retornados, incluidos su conjunto de destrezas, sus profesiones anteriores y los medios de subsistencia en el campamento; 3) las prácticas discriminatorias que surgen en la zona a la que regresan, que pueden estar relacionadas con los marcos reglamentarios, las políticas y cuestiones culturales locales.
- ⇒ Otro conjunto de labores preparatorias tienen que ver con los **acuerdos de coordinación** entre los organismos que participan en la facilitación del regreso y el establecimiento y aquellos que participan en (el proceso de...) la reintegración y el desarrollo. Una identificación conjunta de las prioridades y una planificación de las intervenciones garantizan una mayor coherencia y un mayor impacto del REL. Si el regreso es una cuestión

importante en la zona en donde se va a aplicar, o ya se ha aplicado, el REL, el ACNUR debería formar parte del equipo interagencial del REL (ver capítulo 4). Si esto no es posible, se recomienda que el ACNUR se convierta al menos en miembro del grupo de las partes interesadas (ver capítulo 4 y capítulo 5) junto con los asociados en la ejecución.

Garantizar la inclusión y el acceso igualitario a las oportunidades y a los beneficios de recuperación. Al igual que en el caso de los excombatientes, las disparidades pueden desatar tensiones entre la comunidad anfitriona y los retornados. Esto ocurre particularmente cuando hay escasez de recursos y el acceso a estos es discriminatorio. Ninguno de estos grupos debe sentirse ignorado, ni sentir que no se atienden sus necesidades. Las rivalidades pueden evitarse ofreciéndoles las mismas oportunidades a ambos grupos y fomentando la participación conjunta en los comités y los grupos de partes interesadas. Unos servicios, instalaciones e infraestructuras públicos y locales, y una economía boyante representan beneficios para la población en su conjunto. Esto permite la coexistencia pacífica.

Crear ocasiones para el diálogo y la colaboración. A lo largo de todo el proceso del REL, es necesario crear, intencionadamente, oportunidades para que las partes implicadas se conozcan, entablen un diálogo, colaboren conjuntamente hacia un mismo objetivo y se cree un clima de confianza. Por ejemplo, la adaptación a la ética del trabajo local y a las costumbres locales es un ingrediente clave para que una reintegración proceda sin problemas, y esta puede lograrse con el diálogo y el acceso a la información. La participación conjunta en los grupos de partes interesadas del REL y en los comités, la colaboración en proyectos basados en la comunidad para la realización de obras públicas (ej. mediante contratación local), y la formación de cooperativas mixtas son algunas de las modalidades para fomentar el intercambio y la colaboración.

Capitalizar el capital humano de los retornados. La reintegración de los retornados puede generar un proceso de transformación social en la zona de regreso. Durante el desplazamiento o el exilio, probablemente los retornados habrán adquirido nuevas destrezas, conocimientos y actitudes que pueden contribuir al progreso económico y social si se capitalizan bien. Un proceso de reintegración tiene éxito cuando los retornados tienen la capacidad y el modo de convertir dichos recursos en activos para el desarrollo de sus propias comunidades. Para empezar este proceso, es necesario conocer bien sus capacidades de producción y su formación.

Evitar que los refugiados y los desplazados internos "vuelvan para pedir más". La ayuda *ad hoc*, incluida la que reciben las zonas urbanas, debe limitarse a la protección legal. Los retornados no deben de exigir servicios específicos para ellos. De lo que se trata es de abordar su falta de capacidades y permitir que se vuelvan autosuficientes.

Para saber más...

Atwood, D. and Tanner, F. (2007). *The UN Peacebuilding Commission and International Geneva*. Publicado en *Disarmament Forum, the Peace Building Commission*, 2007 no. 2 pp. 27 - 36. Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR): Ginebra, 2007.

Berghof Research Centre, 2009. *Handbook for Conflict Transformation*. Berghof Research Centre for Constructive Conflict Management: Berlin 2009.

Collier, P., L. Elliot, H. Hegre, A. Hoeffler, M. Reynal-Querol, N. Sambanis, 2003. *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*. El Banco Mundial y Oxford University Press: Washington DC, 2003. Disponible en: <http://homepage.mac.com/stazon/apartheid/files/BreakingConflict.pdf>

Collier, P. y Hoeffler, A., 2000. *Greed and grievance in civil wars*. Grupo de Investigación del Desarrollo del Banco Mundial: Washington DC, 2000.

CWGER, 2008. *Guidance note on early recovery*. Grupo de Trabajo Temático sobre primeras actividades de recuperación, en colaboración con el Grupo de Trabajo para la Transición del GNUD-ECHA: Ginebra, 2008.



CPO, 2006. *Women, girls, boys, and men: different needs, equal opportunities*. *Gender handbook in humanitarian action*. Comité Permanente entre Organismos: 2006.

OIT, 1998. *Gender guidelines for employment and skills training in conflict-affected countries*. Programa InFocus sobre Respuestas a las Crisis y Reconstrucción, Organización Internacional del Trabajo: Ginebra, 1998.

OIT, 2001. *Gender and armed conflict*. Working paper No. 2. Programa InFocus sobre Respuestas a las Crisis y Reconstrucción, Organización Internacional del Trabajo: Ginebra, 2001.

OIT, 2003. *Jobs after war: A critical challenge in the peace and reconstruction puzzle*. Programa InFocus sobre Respuestas a las Crisis y Reconstrucción, Organización Internacional del Trabajo: Ginebra, 2003.

OIT, 2008. *Gender mainstreaming strategies for labour and social welfare organisations, employers' and workers' organisations*. *GEMS toolkit for Decent Work promotion*. Versión preliminar. Organización Internacional del Trabajo: Ginebra, 2008.

OIT, 2009a. *Gender and employment policies: Guidelines for policy formulation for ILO staff and constituents*. Departamento de Política de Empleo, Organización Internacional del Trabajo: Ginebra, 2009.

OIT, 2009b. *Guidelines for the socio-economic reintegration of ex-combatants*. Forthcoming. ILO Programa de la OIT de sobre Respuestas a las Crisis y Reconstrucción, Organización Internacional del Trabajo: Ginebra, 2009.

OIT, FAO, CWGER 2009. *Rapport d'analyse et lignes d'action pour la création d'emploi et le redressement économique locale au Sud Kivu (RDC)*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 2009.

OIT, 2010. *How-to-guide on the economic reintegration of working age children formerly associated with armed forces and groups*. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (OIT, 2010).

OIT, 2010b. *Gender Mainstreaming in Local Economic Development Strategies. A Guide*. La Oficina para la Igualdad de Género y el Programa DEL. Ginebra: ILO, 2010.

JICA, 2006. *Handbook for Transition Assistance*. Agencia Japonesa de Cooperación Internacional:

Tokyo, 2006.

Le Billion Paul, 2001. *The Political Ecology of Wars: Natural Resources and Armed Conflicts*. Political Geography issue 20 (2001) 561-584. Oxford: Elsevier Science Ltd., 2001. Disponible en: <http://www.cddc.vt.edu/ept/eprints/ecowar.pdf>

Lederach John Paul, 1997. *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington D.C.: United States Institute of Peace Press, 1997.

Ramsbotham Oliver, Tom Woodhouse and Hugh Miall 2005. *Contemporary Conflict Resolution*. Second Edition. Cambridge: Polity Press, 2005.

ONU, 2006. *Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards*. Inter-Agency Working Group on DDR: New York, 2006.

ONU, 2010. *Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons*. Addendum to the Report of the Representative of the secretary general on the Human rights of Internally Displaced Persons, Walter Kalin, to the General Assembly. New York: UN, February 2010.

GNUD, el BM, PNUD, 2004. *Practical Guide to Multilateral Needs Assessments in Post-Conflict Situations*

PNUD, 2008. *Post-conflict economic recovery. Enabling local ingenuity*. Oficina para la Prevención de las Crisis y la Recuperación, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Nueva York, 2008.

ACNUR, 2003. *Framework for durable solutions for refugees and persons of concern*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: Ginebra, 2003.

ACNUR, 2004. *Handbook for repatriation and reintegration activities*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: Ginebra, 2004.

ACNUR, 2005. *Handbook for self-reliance*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: Ginebra, 2005.

ACNUR, 2008. *UNHCR's Role In Support Of The Return And Reintegration Of Displaced Populations: Policy Framework And Implementation Strategy*. Ginebra: ACNUR, 2008.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sesión 4213, "Resolution 1325 (2000) [involvement of women in the prevention and resolution of conflict and in the maintenance and promotion of peace and security]" (S/RES/1325 (2000)). De 31 de octubre de 2000.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sesión 5916, "Resolution 1820 (2008) [sexual violence in armed conflicts]" (S/RES/1820 (2008)). De 19 de junio de 2008.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, session 6195, "Resolution 1888 (2009) [coordination within the UN with respect to gender and towards achievement of Resolution 1325]" (S/RES/1888 (2009)). De 30 de septiembre de 2009.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sesión 6196, "Resolution 1889 (2009) [operational approach for women's involvement in conflict prevention and peace building]" (S/RES/1889 (2009)). De 5 de octubre de 2009.

USAID, 2004. *Conducting a Conflict Assessment: A Framework for Analysis and Program Development*. Oficina de Gestión y Mitigación de Conflictos, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional: Washington DC, 2004.

PARTE II. EL REL EN ACCIÓN

Capítulo 3: Investigación

Introducción

Contenido

Este capítulo explica cómo recabar información para la aplicación del REL en escenarios de posconflicto. En algunos casos, se tratará de información que ya existe porque ha sido producida por otros; en otros casos, la información deberá ser recogida y analizada a través de un proceso de evaluación *ad hoc*. Además, a lo largo del proceso de recuperación, la naturaleza de las decisiones que se deben tomar puede variar, por lo que los responsables de estas decisiones (quienes además son cada vez más numerosos) necesitarán poder contar siempre con una información precisa y actualizada. En este sentido, las evaluaciones deberán ajustarse siempre a las necesidades específicas de estos agentes decisores.



Subíndice del capítulo 3

- ⇒ 3.1. Técnicas, consejos y herramientas
- ⇒ 3.2. Perfil genérico de la situación de posconflicto
- ⇒ 3.3. Evaluación inicial rápida (EIR)
- ⇒ 3.4. Identificación rápida de partes interesadas para la EIR
- ⇒ 3.5. Evaluación de las oportunidades de adquisición local
- ⇒ 3.6. Perfil económico local
- ⇒ 3.7. Evaluaciones adicionales
- ⇒ 3.8. Seguimiento de los progresos y del rendimiento (SyR)

Propósito

El objetivo de la investigación es doble. En primer lugar, es un medio para **entender mejor la realidad económica local de la zona víctima de un conflicto**, como por ejemplo, los patrones del flujo económico de bienes, personas y servicios, y la distribución espacial de los recursos. La información se obtiene a través de las partes interesadas claves de la zona, que son las que poseen una visión y un conocimiento único del territorio estratégico. En segundo lugar, la investigación permite **diferenciar los hechos constatables de los valores**, evitando confusiones, conflictos innecesarios entre los interesados y retrasos. Por “hechos constatables” se entiende todo aquello que se sabe, más allá de presunciones e incertidumbres (por ejemplo, la tasa de desempleo es igual al 12%; la zona alberga a un 90% de los refugiados retornados al país). Cuando se habla de “valores”, por el contrario, se entiende aquello que es importante para los individuos.

Lista de herramientas en la "Caja de herramientas"



Herramienta 1-A. Pautas: Recopilación de datos participativa

Herramienta 1-B. Pautas: Análisis DAFO

Herramienta 1-C. Lista de comprobación: Perfil general del conflicto

Herramienta 1-D. Pautas: Identificación rápida y análisis rápido de las partes interesadas

Herramienta 1-E. Plantillas: Recogida y almacenamiento de datos de las partes interesadas

Herramienta 1-F. Cuestionario: Encuesta de coyuntura

Herramienta 1-G. Cuestionario: Evaluación de vulnerabilidad

Herramienta 1-H. Establecer los indicadores de rendimiento de los objetivos

3.1. Técnicas, consejos y herramientas

Uso de los resultados de la investigación

Los resultados de las evaluaciones se utilizarán de la siguiente manera:

- ⇒ Como fuente de información para la toma de decisiones;
- ⇒ Como medio de sensibilización para las partes locales interesadas en la recuperación económica de posconflicto, a fin de hacerles comprender mejor el contexto local;
- ⇒ Como base de asesoramiento para la adaptación de las estrategias y programas existentes de recuperación económica, de manera que permitan una recuperación más sostenible en términos económicos, sociales y medioambientales;
- ⇒ Para identificar oportunidades y formular propuestas del REL;
- ⇒ Para localizar debilidades y riesgos y conseguir los medios para afrontarlos;
- ⇒ Como herramienta de seguimiento de los progresos y como forma de evaluación del rendimiento y los beneficios finales de las intervenciones REL. Esta información se hará llegar a los participantes para alcanzar un consenso con ellos sobre las medidas correctivas que deben tomarse en los casos en los que el rendimiento y el progreso no sean óptimos.

Priorizar las necesidades de información

En las fases iniciales del programa, las grandes decisiones tienen que ver con el ámbito geográfico y los lugares de aplicación, los actores que van a implicarse de forma inmediata como asociados y las actividades de subsistencia a pequeña escala que deben ponerse en marcha. En estos casos, sólo se necesitará una visión general del contexto económico, de los grupos de interés y de los programas de recuperación y reintegración en curso.

Cuando se empiezan a diseñar planes de acción a medio plazo, en el que los procesos participativos involucran a un número mayor de actores, se necesita un grado más profundo de información y análisis sobre estos mismos asuntos. Habrá que ahondar en las instituciones locales, públicas y privadas, así como en los recursos y problemas más significativos del contexto económico de posconflicto (p.ej. pymes, mercados, oferta y demanda de mano

de obra). Las partes interesadas validarán los datos obtenidos. Existe una gran variedad de herramientas de evaluación que pueden usarse dependiendo de las lagunas de información que se necesite cubrir y de la naturaleza del documento de planificación que se quiera producir (por ejemplo, estrategia o proyecto). Entre las herramientas, se pueden señalar, por citar algunas: Herramientas de Evaluación de los Medios de Subsistencia (LAT, por sus siglas en inglés), Situación y Análisis de los Mercados en situaciones de Emergencia (EMMA, por sus siglas en inglés), Análisis de Oportunidades de Mercado, Análisis de Cadena de Valor y Encuestas de Coyuntura.

La tabla que aparece más abajo resume los principales tipos de investigación en relación con las decisiones específicas que deben tomarse en el transcurso de la aplicación del REL. En cada fase, los expertos tendrán que considerar qué información es importante para la toma de decisiones y seleccionar los datos que deben reunirse y analizarse. Por lo general, las partes interesadas son una fuente esencial de información en los escenarios de posconflicto, donde las estadísticas y los estudios resultan por lo general escasos o inexistentes. Además, ellas pueden ofrecer una perspectiva diferente y complementaria del territorio, de su economía y de los problemas surgidos a raíz del conflicto. La implicación de las partes locales interesadas aumenta de manera proporcional a la precisión de las evaluaciones. Las evaluaciones iniciales del REL se realizan en un plano más descendente, y están destinadas a reunir de forma rápida la información necesaria para ofrecer un tipo de servicios generadores de empleo inmediato local/de recuperación. Sin embargo, en las evaluaciones como las que se incluyen en el perfil económico local, el nivel de implicación de las partes es mayor, quienes en última instancia desempeñarán incluso un papel mayor en otras evaluaciones como las referidas a los análisis de cadena de valor. Por tanto, la implicación de las partes interesadas en las labores de investigación es progresiva.

Tabla 15. Visión general de las labores de investigación y análisis en el proceso del REL

| | Objetivos y contenidos | Técnicas principales |
|---|--|--|
| Perfil genérico de las situaciones de posconflicto | <i>Visión general</i> de: a) principales características del conflicto, b) tipo de gobernanza y su solidez; c) tipología del área meta; y d) su integración económica | Fundamentalmente, análisis de datos secundarios (p.ej. conjunto de datos sobre los conflictos), observación de la situación y su fenómeno, y entrevistas con los informadores relevantes |
| Análisis de género | <i>Visión general</i> de: a) datos demográficos; b) división del trabajo entre hombres y mujeres; c) acceso a los recursos y a los beneficios y control sobre ellos; d) necesidades según el género; e) limitaciones y perfil de oportunidades según el género | Fundamentalmente, análisis de datos secundarios: revisión de los datos secundarios y de los informes. Algunas entrevistas bien dirigidas a las mujeres y a sus asociaciones |
| Evaluación Inicial Rápida | <i>Visión general</i> de: a) el contexto económico y el impacto del conflicto; b) programas de recuperación y reintegración en curso; c) planificación significativa y mecanismos de financiación; d) capacidad de respuesta de los agentes locales e internacionales | Fundamentalmente, análisis de datos secundarios: revisión de los datos secundarios y de los informes. Algunas entrevistas bien dirigidas a los informadores claves |
| Diagnóstico de oportunidades de adquisición local | Porcentaje de los bienes y servicios adquiridos a nivel local al margen del monto total de adquisiciones que se hacen dentro de una organización; análisis de las empresas locales como parte de las cadenas significativas de suministro, análisis de la mano de obra | Encuestas internas (en las oficinas de adquisición) |

| | | |
|--|--|--|
| Perfil económico local | Perfil en profundidad de: a) las instituciones que actúan a nivel local, y b) los recursos significativos y provenientes del contexto económico y su capital (p.ej. empresas, mercados, oferta y demanda de mano de obra). Una visión general de las características políticas, legales, sociales y demográficas puede servir como complemento | Fundamentalmente, recogida de datos primarios: encuestas, talleres, grupos de discusión especializados, consultas, entrevistas. P.ej.: Evaluación de los Medios de Subsistencia, Perfil Institucional, Análisis de Oportunidades del Mercado, DAFO |
| Evaluaciones adicionales | Detalles más precisos para la formulación de los documentos del proyecto. El contenido varía según el tipo de proyecto | Entrevistas con informantes claves, revisión de los datos secundarios, Análisis de la Cadena de Valor, Encuestas Coyunturales, DAFO |
| Seguimiento del progreso y el rendimiento (SyE) | Seguimiento del progreso y el rendimiento revisión de estrategias, proyectos y procesos; producción de lecciones aprendidas. Medición de los indicadores previamente seleccionados y comparación con los indicadores de referencia | Recogida de datos primarios: encuestas, talleres, grupos especializados, consultas y entrevistas |

Panorama general de las técnicas de recogida de datos

Dependiendo del tipo de evaluación que se quiera hacer, de la disponibilidad de los datos y los análisis realizados por otros, y del tiempo y los recursos disponibles, habrá unas técnicas de recogida de información más adecuadas que otras. A continuación, se muestra una selección de las técnicas más comunes. En el Anexo I. *Visión general de las técnicas de evaluación*, se proporciona una descripción más detallada al respecto.

Entrevistas semiestructuradas

Las entrevistas semiestructuradas consisten en conversaciones guiadas en las que se realizan preguntas generales que no restringen la conversación, y donde las nuevas preguntas se presentan como si fueran resultado de la conversación. Una entrevista semiestructurada es una conversación relativamente informal que gira en torno a un tema específico. Es preferible hacerlas en pareja, donde una persona hace las preguntas y la otra toma notas. El bloque inicial de preguntas debe estar preparado de antemano, aunque es conveniente ser flexible y dejar que los entrevistados expresen sus opiniones en el transcurso de la conversación. Las preguntas serán sencillas y habrán sido probadas antes de la entrevista. La duración de la entrevista no debe ser superior a una hora.

Grupos de discusión especializados

El objetivo de los grupos de discusión especializados recoger información general sobre un tema a partir de un pequeño grupo de gente a la que se reúne para hablar. Se hace una pregunta general a un grupo de unas 5-10 personas y se les deja que discutan sobre ello durante una o dos horas. La intervención del moderador es mínima, salvo para asegurar que todos pueden expresarse. La discusión puede grabarse o se pueden tomar notas de ella para su posterior análisis. Es mejor conducir a estos grupos en pareja, donde una persona modera la discusión y la otra toma notas.

Mapas

La cartografía puede utilizarse para situar elementos específicos dentro de su localización geográfica o con las conexiones que existen entre ellos. Cuando se utiliza dentro de una comunidad (por ejemplo, mapa de la comunidad), lo que se hace es recurrir a la población local para aprovechar sus conocimientos y poder desarrollar un mapa de la zona. Esta es una buena forma de identificar quién está actual e históricamente encargándose de las actividades que requieren uso del suelo, dónde se producen los problemas y dónde se han producido mejoras. Se utilizarán grandes hojas de papel con un mapa de la zona, incluyendo las carreteras, los pueblos, las características naturales del terreno o las lindes de propiedad si fuera necesario. Las personas podrán añadir su información directamente en el mapa a través de distintos medios.

Cuestionarios y encuestas

El uso de cuestionarios y encuestas tiene como objetivo el poder acceder a información de un gran número de personas de manera estructurada y según una serie de preguntas específicas. Los cuestionarios y las

encuestas pueden ser muy simples pero también pueden complicarse bastante. Son dos conceptos que a menudo se utilizan de manera indistinta. Sin embargo, y por hacer una diferenciación, el cuestionario sería una hoja con preguntas que los individuos tienen que rellenar, mientras que la encuesta suele referirse más a entrevistas telefónicas o presenciales. Los cuestionarios y las encuestas necesitan ser realizados por expertos para que la redacción sea la adecuada y las respuestas puedan después ser bien analizadas.

Fotos detalladas

El método de las fotos detalladas permite a los participantes hacer representaciones pictóricas de todos los elementos que consideran importantes de una situación en particular. Este sistema ayuda a recoger información sobre las interacciones y las conexiones que existen entre las distintas partes y los problemas. Utilizando una gran hoja de papel y algunos símbolos, fotos y palabras, se dibujará una foto detallada de la situación sobre la que se quiere obtener información. Suele ser mejor empezar poniendo todas las entidades físicas, como por ejemplo, las personas, las organizaciones o los aspectos del paisaje que son importantes. Después, se preguntará al grupo sobre las relaciones que existen entre los objetos que están representados. Esta dinámica se hace mejor en grupos de 5-10 personas y puede llevar unas dos horas.

Análisis histórico

El análisis histórico ayuda a las personas a entender la historia y los orígenes de una situación o problema. Es una forma muy valiosa de explorar cómo se han producido los cambios en el pasado, por qué las cosas son como son y por qué los distintos grupos o individuos tienen una opinión u otra. En una hoja grande de papel se dibujará una tabla. En la primera fila se ponen las fechas y en la primera columna temas como acontecimientos locales, acontecimientos externos, influencia de individuos y grupos locales, cambios importantes (sociales, medioambientales, económicos, políticos) y tendencias claves. Con ayuda de un grupo, se rellenará la tabla. Se puede terminar el ejercicio completando las tendencias para cada período de tiempo. Esto puede llevar varias horas pero puede ser efectivo con los grupos más grandes.



Herramienta 1-A. Pautas: Recopilación de datos participativa

Principios rectores para la obtención de datos útiles y de calidad

La recogida de datos es una tarea cara y que requiere mucho tiempo, sobre todo en contextos económicos de recuperación y transición. Por consiguiente, debería planificarse con cuidado para responder a la necesidad de ofrecer respuestas rápidas, producir efectos rápidos y facilitar en la medida de lo posible la eficiencia en la toma de decisiones del REL. La recogida de datos debería tener en cuenta los siguientes principios rectores para determinar qué información es prioritaria y qué información no lo es.

Tabla 16. Principios rectores para la recogida de datos de calidad




| | |
|----------------------|--|
| Metadatos | <p>Cuando se utilizan datos secundarios, es importante tomar nota de los metadatos, es decir, la información sobre cuándo fueron recogidos y por quién. Especialmente en los países en situación de crisis prolongada, puede que no se haya recogido información demográfica desde los inicios de la crisis, lo que hace que esta información sea poco fiable. Las características de la población podrían haber cambiado significativamente como resultado de la crisis. Si la información del Gobierno está desfasada, habrá que intentar recabar los datos de las encuestas elaboradas por las organizaciones de las Naciones Unidas o las ONG que hayan estado operando en la zona durante la crisis o en el período posterior a la misma.</p> |
| Accesibilidad | <p>Utilizar, si es posible, los datos que ya están disponibles y que no requieren fuentes primarias.</p> |


| | |
|------------------------|--|
| Vigencia | La información debería ser lo más actual posible y estar siempre al día. Si son accesibles, los datos de antes y los de después de la crisis ayudarán a determinar los cambios ocasionados por la crisis y servirán de guía para poder hacer predicciones y anticiparse a las consecuencias. |
| Duplicidad | No es necesario reinventar la rueda. Si la información ya existe, no merece la pena perder tiempo y dinero empezando desde cero la búsqueda, a menos que existan serias dudas sobre la calidad de los datos existentes |
| Territorialidad | Conviene asegurarse de que los datos que se están utilizando pertenecen al territorio estratégico seleccionado. La información será menos valiosa si se refiere a una zona más amplia o si no es representativa de las necesidades específicas de los beneficiarios en cuestión. Si no existen datos específicos del territorio de actuación, podrán utilizarse medidas sustitutorias o descriptivas para evaluar la situación general |
| Bajo coste | La recogida de datos puede ser un proceso caro. Se puede ahorrar tiempo y dinero si la recogida se planifica con antelación, si se prioriza la información que es necesaria frente a la que no lo es. Se puede también maximizar la eficacia del proceso si se recoge la información que ofrecen las partes locales interesadas. |
| Rapidez | La recogida de datos puede durar indefinidamente. Conviene emplear el tiempo con inteligencia y comprobar que la recopilación de datos se ajusta al ámbito seleccionado. Es necesario aprender a poner límites. |
| Relevancia | No es necesario recopilar todos los datos disponibles. Si existe información que no está directamente relacionada con el proyecto REL, seguramente no será necesario que se incluya en el perfil territorial. Se buscará la especificidad y se respetarán las prioridades. |
| Simplicidad | La información recopilada debería ser sencilla, directa y fácil de utilizar. Si sólo los especialistas y los expertos pueden interpretar los datos, entonces no servirá de mucho a las partes locales que actúan en el territorio. Utilice un lenguaje y unas descripciones que todo el mundo pueda entender. |

Recomendaciones para la recogida de datos sobre el terreno

En muy pocas ocasiones, el asesor que llega al terreno se encuentra con un gran número de informantes y una gran cantidad de datos que no son necesariamente relevantes para los propósitos del REL. Lo más habitual será, por el contrario, que se encuentre con escenarios en los que la disponibilidad de la información sea muy limitada y muy pocas fuentes estén dispuestas a revelar información. En ambos casos, la selección de la información pertinente puede ser un problema, dado que los asesores necesitan un sistema de organización. El asesor se encargará de verificar las referencias y analizar la información después de haber consultado con los expertos y otros organismos.

Tabla 17. Recomendaciones para la recogida de datos sobre el terreno

| | |
|--|--|
| <p>Formar equipos de evaluación sensibles al género</p> |  <p>Los equipos de evaluación responsables de la recogida de datos sobre el terreno y de su análisis posterior deberían ser profesionales que tuviesen en cuenta la dimensión del género; es decir, deberían: conocer bien la cultura local y los factores sociales que afectan a los asuntos relacionados con el género; mostrar actitudes responsables con las cuestiones de género y respetuosas con los valores de la cultura local; saber cómo utilizar métodos participativos en función del género para recoger los datos; ser capaz de realizar análisis de género (ver <i>Evaluaciones con sensibilidad a las cuestiones de género</i>). Si se detecta algún tipo de laguna en este sentido, se formará al equipo de evaluación sobre los aspectos conceptuales, los métodos y las herramientas operacionales. Debería haber un equilibrio en la proporción de género dentro del equipo de evaluación para que tanto las perspectivas masculinas como las femeninas estén representadas y para que el acceso a las entrevistas con interlocutores de ambos sexos sea más fácil</p> |
| <p>Mostrar cautela con las cifras y los indicadores</p> | <p>Las cifras que se dan en una situación de posconflicto suelen ser estimativas, y las fuentes deberían ser siempre contrastadas. Los indicadores son de gran ayuda para hacer un seguimiento de los cambios, pero por sí solos pueden llevar a engaño si, por ejemplo, están incompletos. Es importante tener siempre en mente que algunos de los impactos importantes de las crisis, como el producido en el capital social (pérdida de estructuras sociales, cohesión social, sistemas de soporte social y pérdida de confianza), no pueden medirse en términos numéricos o monetarios</p> |
| <p>Distinguir entre las necesidades que son urgentes y las que son crónicas</p> | <p>Para identificar los efectos de la crisis, el asesor debe diferenciar entre lo que es normal para un lugar (antes de la crisis) y lo que se produce como resultado de la crisis. Las dos evaluaciones son importantes, si bien pueden necesitar de dos enfoques programáticos diferentes. Otra cuestión asociada a la anterior es la identificación de los efectos que perviven de las crisis anteriores (como lo que ocurre, por ejemplo, en Mozambique), algo que también debería tenerse en cuenta</p> |
| <p>Utilizar información segregada en función del sexo</p> |  <p>Las necesidades de la gente varían en función de su sexo, edad y situación familiar. Un perfil de la población afectada debería indicar si son desproporcionadamente mayores, jóvenes, si hay demasiadas mujeres, etc. y si los factores culturales como la etnia o la religión desempeñarán un papel importante a la hora de proporcionar asistencia. Si no hay datos diferenciados en función de estos factores, entonces el equipo debería considerar poner en marcha algunos estudios <i>ad hoc</i> que solventen/para solventar esta carencia</p> |
| <p>Identificar las soluciones y los recursos locales</p> | <p>Buscar soluciones locales para conseguir beneficios sostenibles y no tener que depender de la ayuda externa. Averiguar qué es lo que la gente puede hacer por sí misma u ofrecer localmente y cuáles son las soluciones que proponen. Identificar cuáles son las estructuras nacionales y comunitarias que existen y qué cobertura de las ofrecidas por las ONG es más rápida para el suministro</p> |
| <p>Intentar detectar los aspectos invisibles</p> | <p>Los grupos vulnerables no suelen ser visibles en una crisis y deben ser identificados a través de las redes comunitarias y el uso de métodos participativos. Para evitar una imagen parcial de la realidad, será necesario alejarse un poco de las vías principales y de las zonas más pobladas si se quiere tener una perspectiva más objetiva de los problemas</p> |
| <p>Escuchar a “los sin voz”</p> |  <p>Los grupos minoritarios, las mujeres, los niños asociados a grupos o fuerzas armadas, por ejemplo, puede que no tengan derecho a hablar debido a la situación política o al contexto cultural, o sencillamente que no sean visibles o no sean accesibles durante los procesos de evaluación. En estos casos, se hará un gran esfuerzo por encontrarlos y escuchar lo que tienen que decir. Incluso en contextos de conflicto donde “no se puede ir a una región porque no es segura”, es casi siempre posible conocer a las personas originarias de allí y que</p> |

| | |
|---|---|
| sepa lo que está pasando. Estos encuentros y estos contactos suelen ser informales, pero extremadamente importantes | |
| Ser sensible con la cultura local | |
|  | Siempre que sea posible, el asesor se hará acompañar por un colega local que le guiará y le ayudará a identificar los rasgos culturales del lugar y a comprender sus costumbres, incluidas aquellas que tienen que ver con el género. Esto mejorará la cantidad, la calidad y la fiabilidad de la información recogida. |
| No crear expectativas que no pueden ser satisfechas | |
| Las comunidades e instituciones que se han visto afectadas por un conflicto suelen participar muy a menudo en encuestas y en otras formas de evaluación | |

Almacenamiento y copia de seguridad de los datos

Aquellas personas encargadas de la recogida de datos deberían intentar llevar un registro claro, preciso y organizado del trabajo realizado, incluidas las fuentes, los procedimientos, las aprobaciones concedidas y los resultados. Es muy importante guardar esta información para poder demostrar debidamente las prácticas de investigación seguidas bajo circunstancias de posconflicto, en los casos en que los beneficiarios o las autoridades locales cuestionen los resultados obtenidos. A la hora de grabar los datos primarios, tendrá que considerarse también el respeto al anonimato y a la confidencialidad.

La información debería guardarse de tal forma que pueda hacerse una auditoría retrospectiva completa si es necesario. A menos que existan normas institucionales o éticas que digan lo contrario, los resultados de la investigación se archivarán en un formato durable que esté a salvo de subsecuentes alteraciones. Una vez organizada, la información se guardará en DevInfo o cualquier otra base de datos de sobremesa para su tratamiento, accesibilidad y seguimiento en situaciones de anterioridad o posterioridad al conflicto. De esta forma, la información podrá marcarse con indicadores, períodos de tiempo y áreas geográficas a través de un sistema de metadatos estandarizado internacionalmente.

Análisis DAFO

El DAFO consiste en un análisis de las Debilidades, Amenazas, Fuerzas y Oportunidades en el seno de una estrategia, proyecto, organización o incluso territorio. Es, por consiguiente, una herramienta muy versátil que puede llegar a resultar de gran utilidad. Las debilidades, amenazas, fuerzas y oportunidades se analizan en función de un objetivo específico, y no de manera aislada o en términos generales. Las amenazas se determinan también durante el proceso de recogida de datos. Son los datos recogidos y resumidos en un análisis los que hacen que, en esencia, puedan considerarse no sólo los datos individuales, sino también las relaciones que existen entre ellos. En los escenarios de posconflicto, los análisis DAFO se realizan en las últimas fases del proceso.

El análisis DAFO es un ejercicio que debería realizarse con un mínimo de participación de las partes interesadas, en concreto, aquellos con un conocimiento personal y una conciencia del contexto local y sus dinámicas. Se puede completar en un día en el que se reúna a los interesados para hacer una evaluación de la situación del REL y en el que se les pida que compartan su experiencia sobre el contexto o sobre el asunto que tienen entre manos. Los resultados del DAFO podrán utilizarse como base para el desarrollo de la estrategia del REL. En concreto, se pueden entresacar las siguientes informaciones:

- ⇒ Una definición clara de la zona geográfica
- ⇒ Un perfil socioeconómico de la región en el que se incluyan los siguientes elementos:
 - Condiciones naturales y demográficas
 - Estructura económica
 - Mercado laboral
 - Entorno empresarial
- ⇒ Un análisis de los desarrollos externos importantes para el éxito del desarrollo regional
- ⇒ Un panorama general de las fortalezas y debilidades de la región, así como de sus amenazas y oportunidades. Las fortalezas y debilidades son fundamentalmente consecuencia del perfil socioeconómico. Por el contrario, las amenazas y oportunidades son consecuencia de los desarrollos externos



Herramienta 1-B: Pautas: Análisis DAFO

Evaluaciones en función del género



Los programas sensibles al género, aquellos que se dirigen a las necesidades de la población teniendo en cuenta la especificidad de género, deben documentarse con un análisis adecuado. Las recomendaciones para realizar evaluaciones en función del género contemplan tanto las modalidades operacionales como los contenidos de dichas evaluaciones. Con respecto a las modalidades de evaluación, las recomendaciones más importantes son (OIT, 2001):

- ⇒ Asistir técnicamente a las oficinas e institutos nacionales de estadística y a los departamentos de estadística de las organizaciones que trabajan en la evaluación de la situación de posconflicto para que sepan cómo recoger **información sensible al género**
- ⇒ Elaborar y repartir listas de exigencias y estándares **específicos al contexto** para la recogida de información sensible al género
- ⇒ Garantizar un **equilibrio proporcional de mujeres y hombres** dentro del equipo de evaluación y una consciencia de género entre los miembros del equipo
- ⇒ Proporcionar la formación adecuada a los evaluadores y analistas implicados en el proceso de investigación del REL
- ⇒ Recoger y **segregar** la información en función del sexo y la edad
- ⇒ Promover el uso de técnicas de participación para la recogida y el análisis de los datos, **involucrando también a los grupos de mujeres**
- ⇒ Durante las evaluaciones, tener en cuenta que las **capacidades de las mujeres y su oportunidad para expresar opiniones** se puede haber visto restringida, y que las informantes femeninas pueden ser más inaccesibles (sobre todo para los evaluadores masculinos)
- ⇒ Buscar información de **cómo la crisis ha afectado de forma diferente** a las mujeres y a los hombres, niños, adultos y ancianos. Los cambios provocados por una crisis y que deberían ser identificados en la evaluación se ponen de relieve en la **Tabla 7, Tabla 12 y Tabla 18**
- ⇒ **Documentarse** en otras organizaciones que traten temas similares e **intercambiar los resultados** con ellas, así como con los donantes, compartiendo con ellas el mismo punto de vista sobre los problemas de discriminación de género, manteniendo esa sensibilidad de género y evitando duplicar información y tipos de análisis
- ⇒ Utilizar los resultados de la investigación como punto de partida y generar a partir de ellos **indicadores que tengan en cuenta la dimensión del género** para dar seguimiento y evaluar el rendimiento de los proyectos REL

En lo que respecta a los contenidos de un análisis de género, en la Tabla 18 se ofrece una lista de comprobación con la información que debería incluirse tras observar la situación de los hombres y las mujeres por separado (Cruz, 2008 y el Comité Permanente entre Organismos, IASC, por sus siglas en inglés, 2006). La investigación debería servir para detectar prácticas discriminatorias susceptibles de ser abordadas e identificar los principales cambios fruto del conflicto.

Tabla 18. Lista de comprobación para el análisis de género¹⁶

| Perfil demográfico | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> | ⇒ Población segregada por sexo y edad |
| <input type="checkbox"/> | ⇒ Número, tamaño y localización de los hogares sustentados por una sola mujer, un solo hombre o un niño |
| División de la mano de obra | |
| <input type="checkbox"/> | Tiempo dedicado a tareas productivas para el suministro de bienes y servicios a los mercados: ⇒ Remuneradas o no ⇒ Formales o no ⇒ Realizadas en un lugar de trabajo o en casa |
| <input type="checkbox"/> | Actividades reproductivas: ⇒ Pueden beneficiar a la unidad familiar o a sus miembros (p.ej. cuidado infantil, cocina, limpieza) ⇒ Pueden estar destinadas a la comunidad (p.ej. reuniones, bodas, funerales, propiedades para uso y disfrute de la comunidad) ⇒ Tiempo para el ocio, educación y formación ⇒ No suelen ser remuneradas |
| Acceso a los recursos y a los beneficios, y control sobre ellos | |
| <input type="checkbox"/> | Funciones diferenciadas por género para el acceso y el control (p.ej. poder para tomar decisiones) de los recursos que se emplean en las actividades: ⇒ Disponibilidad de tiempo y mano de obra ⇒ Tierra ⇒ Equipamiento, semillas, ganado ⇒ Capital/crédito ⇒ Tecnología apropiada ⇒ Educación y formación ⇒ Transporte ⇒ Servicios de salud y de atención a la familia ⇒ Servicios de información y de mercado |
| <input type="checkbox"/> | Funciones diferenciadas por género para el acceso a los beneficios y el control sobre ellos: ⇒ Tangible (p.ej. comida para subsistencia/venta, refugio, ingresos, vestimenta) ⇒ No tangible (p.ej. poder, reconocimiento, estatus) |
| Necesidades | |
| <input type="checkbox"/> | Necesidades prácticas relacionadas con el género (básicas y de supervivencia): ⇒ Necesidades que se espera que las mujeres y los hombres cubran debido a su diferencia de sexo ⇒ Relacionadas a necesidades básicas (p.ej. las mujeres como proveedoras de comida y agua) |
| <input type="checkbox"/> | Necesidades estratégicas (estructurales y transformadoras) ⇒ Necesarias para superar las posturas subordinadas que se crean por las desigualdades de género ⇒ Relacionadas con la emancipación (p.ej. acceso igualitario a las oportunidades de trabajo/formación, igual salario para trabajos de la misma cualificación, derecho a la tierra y a otros bienes y capitales) ⇒ Objetivos de transformación a largo plazo (cuestionan la diferenciación de las funciones y cambian las relaciones de poder) |
| Límites y oportunidades | |
| <input type="checkbox"/> | Un perfil de "límites y oportunidades" es un inventario basado en el perfil de resultados y sirve para la planificación de las pautas de género. Debería estar interrelacionado con el perfil económico local y puede tratar las cuestiones de género que afectan a: ⇒ Las condiciones económicas/demográficas ⇒ Disposiciones institucionales ⇒ Las normas y los valores (p.ej. actividades vetadas a los hombres o a las mujeres por la costumbre local; prácticas discriminatorias) ⇒ Los eventos políticos ⇒ Legislación ⇒ Formación y educación |

¹⁶ Esta tabla es una reproducción de la de Cruz, 2008. Los contenidos se han completado según la información proporcionada por el IASC 2006.

3.2. Perfil genérico del escenario de posconflicto

Al principio de todo, y con el propósito de comprender mejor el tipo de “escenario del REL” que debe adoptarse, el equipo del REL debería trazar un perfil genérico de la situación del conflicto, en el que se especifiquen los antecedentes y las características de la situación actual. Bastará con un sucinto resumen, ya que de lo que se trata es de obtener un esbozo de la situación general. Después, el resumen debería actualizarse para incorporar los cambios que vayan produciéndose a medida que avanza la situación.



Referencias cruzadas:

Por quién, cómo y qué: escenarios del REL, en 1.1.
Características generales de los conflictos, en 2.1.
La construcción y la elección de escenarios del REL, en 4.1.

Antes de invertir tiempo y recursos para obtener esta información, los expertos deberían verificar si existe algún análisis reciente del conflicto realizado por otros. Cualquier análisis disponible debería ser reciente, ya que las situaciones de conflicto o posconflicto evolucionan con el tiempo. Las técnicas de recogida de datos consistirán fundamentalmente en el análisis de información primaria (p.ej. datos de los conflictos, análisis del conflicto), observación directa de la situación y entrevistas a los informantes claves.

Tabla 19. Información necesaria para elaborar el perfil genérico del escenario de posconflicto

| Características del conflicto | | |
|---|--|---|
| Parámetros | Descripción | |
| Ámbito geográfico | <input type="checkbox"/> Intraestatal. Si es así, ¿cuáles son las áreas afectadas dentro del país? <input type="checkbox"/> Internacional. Si es así, ¿qué países se ven envueltos en el conflicto? <input type="checkbox"/> Luchas: geográficamente localizadas. Si es así, ¿qué áreas? <input type="checkbox"/> Luchas: geográficamente dispersas | |
| Grado de internacionalización | <input type="checkbox"/> ¿Hasta qué punto la influencia de los grupos armados en el extranjero es patente? <input type="checkbox"/> Procedencia de las armas <input type="checkbox"/> Refugiados | |
| Cuestiones en juego | <input type="checkbox"/> Ideología/Revolución (p.ej. Argelia; Perú, con Sendero Luminoso) <input type="checkbox"/> Formación del estado/identidad/secesión (p.ej. Sri Lanka) <input type="checkbox"/> Control del estado/facciones (incluido un golpe de estado) (p.ej. Liberia) | |
| Factores que contribuyen al conflicto o que lo promueven | <input type="checkbox"/> Explotación de los recursos naturales (¿cuáles?) <input type="checkbox"/> Etnia/religión/otros | |
| Partes implicadas/ no implicadas | <input type="checkbox"/> Partes protagonistas (partes en conflicto) <input type="checkbox"/> Partes influyentes <input type="checkbox"/> Partes marginalizadas <input type="checkbox"/> Partes no implicadas | |
| Horizonte temporal | <input type="checkbox"/> Prolongado <input type="checkbox"/> Con un inicio reciente <input type="checkbox"/> Intensificación | |
| Fase del conflicto | <input type="checkbox"/> Negociaciones previas a los acuerdos de paz <input type="checkbox"/> Acuerdos de paz ya iniciados <input type="checkbox"/> Acuerdos posteriores a la paz | <input type="checkbox"/> Fase de intensificación del conflicto. Si es así, ¿qué grado de intensidad? <input type="checkbox"/> Fase de atenuación |
| Conectores principales | <input type="checkbox"/> Lista preliminar de conectores (preocupaciones comunes, espacios públicos, infraestructura) | |
| Divisores principales | <input type="checkbox"/> Lista preliminar de divisores (estructura de clan, etnia, edad) y grupos | |

| | |
|---|---|
| Acceso logístico y condiciones de seguridad | <input type="checkbox"/> Aceptable (para los trabajadores de ayuda humanitaria) <input type="checkbox"/> Inaceptable(para los trabajadores de ayuda humanitaria) |
| Gobernanza y capacidades | |
| Parámetros | Descripción |
| Estructura estatal y funcionamiento | <input type="checkbox"/> Débil <input type="checkbox"/> Sólida |
| Fraccionamiento y difusión del poder | <input type="checkbox"/> Bajo-medio <input type="checkbox"/> Medio-alto |
| Sistema de gobierno | <input type="checkbox"/> Descentralizado <input type="checkbox"/> Centralizado |
| Capacidades de absorción, y servicios públicos y privados | <input type="checkbox"/> Bajo-medio <input type="checkbox"/> Medio-alto |
| Características de las zonas/regiones afectadas por el conflicto | |
| Parámetros | Descripción |
| Tipología | <input type="checkbox"/> Rural (lista) <input type="checkbox"/> Urbana (lista) <input type="checkbox"/> Periurbana (lista) |
| Integración económica | <input type="checkbox"/> Integrada (lista) <input type="checkbox"/> Aislada (lista) |



Herramienta 1-C. Lista de comprobación: Perfil general del conflicto

3.3. Evaluación Inicial Rápida (EIR)

Centro de atención y propósito de la EIR

La EIR se centra tanto en las “reservas” económicas, p.ej. el capital territorial, como en los “flujos” económicos característicos del área afectada.

Las decisiones importantes como “dónde aplicar el REL”, “con quién” y “a qué sector económico dirigirlo” se toman en función de una evaluación rápida del contexto posconflicto. Además, la EIR sirve para identificar las prioridades tempranas dentro y a través de los sectores económicos, de gran utilidad en las respuestas a corto plazo (p.ej. inicios rápidos, proyectos de dividendos de la paz).



Referencias cruzadas:

- 1.2. El espacio económico: capital territorial y flujos económicos
- 4.3. ¿Con quién trabajar y cómo coordinarse?
- 4.4. ¿Dónde aplicar el REL?
- 5.4. Puesta en marcha de actividades de subsistencia a pequeña escala

Esta evaluación inicial hecha en la oficina es un análisis del trabajo anterior realizado por las entidades y organizaciones gubernamentales que operan en el país afectado por el conflicto. El resultado es un resumen tanto del contexto económico actual (y, si procede, de los anteriores al conflicto) como de las consecuencias del conflicto en el empleo, los mercados y las actividades económicas.

Una encuesta rápida del “quién hace qué y dónde” debería incluirse en la evaluación rápida. Además de presentar un panorama general de las principales partes interesadas, debería también mostrar qué programas de recuperación y reintegración están en marcha (incluidos los que se dirigen a excombatientes y retornados); qué mecanismos de planificación entre organismos son importantes para la recuperación económica; y, por último, la capacidad operacional de los agentes internacionales y locales en el país y a nivel local.




La información adicional sobre aspectos específicos del capital territorial sólo se recaba si es particularmente relevante para identificar de forma inmediata actividades de subsistencia a pequeña escala y si se necesita para formular el proyecto o los proyectos relacionados. Conllevaría la inclusión, entre otros: de la población y sus vulnerabilidades (incluidos los grupos especiales), de los **recursos naturales**, y del estado de los servicios básicos (p.ej. gestión de desechos) y de la infraestructura (p.ej. carreteras).

En la mayoría de los casos, la información necesaria para completar esta evaluación está ya disponible a través de la información secundaria y el análisis de los organismos humanitarios que trabajan en la zona. La existencia de estas fuentes permitirá tener una base informativa rápida para la toma inicial de decisiones.

El proceso no debería durar más de entre dos y cuatro semanas y debería centrarse en la información esencial. Demasiado a menudo, los procesos de recogida de datos se sobrecargan hasta el punto de convertirse en grandes paquetes de información difíciles de sistematizar y valorar, lo que termina convirtiéndolos en inútiles. Por tanto, cuando la información no es accesible a unos costes razonables y dentro de un margen de tiempo razonable, debería sencillamente dejarse a un lado a la vez que se indica este problema en la parte del informe de evaluación correspondiente a las lagunas de información. En general, esta evaluación debería ser un resumen que contuviese los siguientes elementos:

Tabla 20. Lista de comprobación: información necesaria para la EIR

| Contexto, oportunidades y problemas | |
|-------------------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | La situación económica y sus grandes cuestiones (p.ej. las principales industrias de la zona y sus puntos fuertes, “población” de las empresas, mercados y otros asuntos relacionados) |
| <input type="checkbox"/> | Situación del empleo y sus principales componentes (p.ej. estadísticas de la mano de obra y de los empleados/desempleados, incluyendo el empleo informal, disgregados por sexo y edad, sector económico ¹⁷ y especialidad, tipo de empleo ¹⁸ , nivel de educación, etc.) |
| <input type="checkbox"/> |  Distribución de los recursos humanos y físicos en el territorio (población, sus vulnerabilidades y movimientos en el territorio; recursos naturales ; infraestructuras). En este sentido, los mapas son una herramienta muy potente de análisis y síntesis |
| <input type="checkbox"/> | Marco político y normativa que afecta a las actividades económicas, incluidos aquellos aspectos del sistema político local-nacional (gobierno, leyes, políticas, normas) que posibilitan u obstaculizan el desarrollo del sector privado |
| <input type="checkbox"/> | El “quién hace qué y dónde”, con el énfasis puesto en los programas más significativos (p.ej. estrategias de recuperación temprana, programas de desarrollo, reintegración de retornados, de DDR) |
| <input type="checkbox"/> | Los procesos de planificación entre organismos, en curso y futuros, y sus mecanismos de financiación |

¹⁷ Agricultura, industria y servicios.

¹⁸ Asalariado y trabajador independiente.

| Capacidad de respuesta | |
|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | La capacidad interna, la que se refiere al Gobierno, a la sociedad y al sector privado |
| <input type="checkbox"/> | La capacidad de respuesta del donante, incluida la de las organizaciones y organismos internacionales presentes en el país y en el territorio, tanto antes como después de la crisis |
| <input type="checkbox"/> | Cuestiones de seguridad y logística que afectan a la ejecución de las evaluaciones y de los programas |
| Lagunas de información | |
| <input type="checkbox"/> | Datos no encontrados o no disponibles en relación a la lista anterior. Estos datos se producirán en una fase posterior e se incluirán en el perfil económico local |

Recogida de datos de fuentes secundarias para la EIR

Encontrar fuentes capaces de proporcionar datos secundarios válidos y actualizados puede ser en ocasiones todo un reto. La información que posee el Gobierno de antes del conflicto suele estar desfasada y en muchos casos resulta inaccesible. A menudo, las numerosas organizaciones internacionales, organismos de socorro y ONG están desplegadas por toda la zona trabajando en las labores de recuperación.

Las fuentes gubernamentales suelen ser las primeras que deben consultarse para la obtención de datos de partida e históricos. Algunos países cuentan con una oficina de estadísticas centralizada (o un instituto nacional de estadísticas). Si no es así, los ministerios más importantes suelen también guardar información, mapas e informes de sus específicos sectores o zonas de interés. Lamentablemente, cuando las crisis se prolongan en el tiempo se producen situaciones de disfuncionalidad en las burocracias gubernamentales, haciendo de la recogida de datos una misión imposible o llena de dificultades. Por consiguiente, en situaciones de conflicto prolongado, es probable que no existan datos gubernamentales recientes. Asimismo, como resultado del conflicto, las características de la población probablemente habrán cambiado bastante. Por consiguiente, habrá que buscar otras fuentes que puedan ofrecernos los datos primarios e históricos necesarios, como los que se obtienen de las evaluaciones conjuntas (p.ej. la metodología para la evaluación de las necesidades en situaciones posteriores a un conflicto o las misiones de evaluación conjunta), u organizaciones internacionales y ONG que han actuado en la zona durante y después del conflicto.

Para obtener información actualizada del contexto de la crisis, de las intervenciones en curso y de las futuras, así como de las necesidades de la población y de sus vulnerabilidades, la mejor fuente de información será, en la mayoría de los casos, la que ofrecen las organizaciones de ayuda humanitaria y de socorro que ya trabajan en el país, así como los organismos de ayuda humanitaria del Gobierno. Estas organizaciones, ocupadas en actividades de socorro temprano, habrán seguramente realizado numerosas evaluaciones e informes escritos, habrán elaborado mapas y reunido datos que serán los más actuales y específicos al contexto de los disponibles. Es importante que estas entidades hayan recogido y analizado los datos bajo el prisma de la dimensión de género; si no es así, tendrá que hacerse un esfuerzo adicional para resarcir los vacíos producidos por esta falta de sensibilidad al género.

En la mayoría de los casos, se podrá fácilmente acceder por Internet a esta información o contactando con las sedes de las organizaciones en la capital del país. Algunos recursos fundamentales de información secundaria para la evaluación inicial rápida pueden encontrarse en la Tabla 21. Cuando se utilizan datos secundarios, es importante tomar nota de los metadatos: por ejemplo, la fecha en la que se recogieron los datos y los autores.

Tabla 21. Fuentes claves de información secundaria

| | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> MISIONES DE EVALUACIÓN CONJUNTA y PCNA <input type="checkbox"/> Organismos de las NACIONES UNIDAS e IFI (p.ej. FAO, OIT, PNUD, UNESCO, UNFPA, ACNUR, UNICEF, UNIDO, UNIFEM, comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas, WFP, Banco Mundial) <input type="checkbox"/> Organizaciones internacionales (como la Organización Internacional para las Migraciones – OIM-, el Comité Internacional de la Cruz Roja – CICR-, y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Creciente) <input type="checkbox"/> Datos del censo/encuesta del Gobierno <input type="checkbox"/> Ministerios pertinentes (p.ej. Ministerio del Trabajo, Ministerio de la Educación, Ministerio de Planificación) organizaciones de trabajadores y de empleadores <input type="checkbox"/> OING | <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> ONG locales, grupos de reflexión, universidades e instituciones de investigación, especialistas en sindicatos internacionales <input type="checkbox"/> ONG de derechos humanos que trabajan en cuestiones específicas (p.ej. Human Rights Watch, Coalición para la Prohibición de las Minas Terrestres – CBL, por sus siglas en inglés-) <input type="checkbox"/> Perfiles del país, como los que ofrecen: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Antecedentes de los países en ReliefWeb</i> • <i>Perfiles de países en IRIN News</i> • <i>ACNUR</i> • <i>Banco Mundial</i> • <i>CIA World Factbook</i> • <i>La Economist Intelligence Unit</i> • <i>Transparencia Internacional</i> • <i>Searchenginecolossus.com</i> <input type="checkbox"/> Portales web sobre conflictos (también ofrecen perfiles): <ul style="list-style-type: none"> • Red de Alerta y Respuesta temprana, ECOWARN)¹⁹ • Foro de alerta y respuesta temprana, FEWER International, para África y Asia • El programa de alerta temprana de la West Africa Network for Peace-Building, WANEP • The International Crisis Group²⁰ <input type="checkbox"/> Embajadas y posibles donantes |
|--|--|

3.4. Identificación rápida de partes interesadas para la EIR

¿Qué partes interesadas?

Como componente de la EIR, el proceso de identificación de partes interesadas es importante para preparar el terreno a las actividades que se destinarán después a la creación inmediata de medios de subsistencia a pequeña escala.

La elaboración de un perfil institucional profundo quedaría reservado para una

DIRECTORIO DE CONTACTOS "QUIÉN HACE QUÉ Y DÓNDE"

La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH) alberga información sobre el "Quién hace qué y dónde" en su portal (en inglés): <http://3w.unocha.org/WhoWhatWhere/>. Esta página web ofrece datos fundamentales para evaluar las necesidades humanitarias que tienen que cubrirse en los contextos de emergencia/desastre de todo el mundo. Responde a las preguntas del "quién", qué organizaciones se encargan de hacer "qué" tipo de actividades y en qué lugares ("dónde"). Se incluyen también enlaces a informes sobre la crisis, con opciones de búsqueda por organización, sector, país y otros.

¹⁹ Operado por el Centro de observación y seguimiento de la CEDEAO.

²⁰ El *International Crisis Group* publica el *CrisisWatch*, un informe analítico mensual sobre la evaluación de los conflictos a nivel mundial y que incluye también recomendaciones.

etapa posterior, como parte del perfil económico local. En esta fase inicial, será suficiente con tener un conocimiento amplio de:

- ⇒ los actores más informados, activos e influyentes en el terreno,
- ⇒ los posibles aliados de las iniciativas del REL, aquellos que aún no están convencidos de la pertinencia del REL y aquellos que al tener una actitud negativa hacia él podrían interponerse en los resultados.

Entre las modalidades de recogida de información se podría incluir la realizada desde el puesto de trabajo y la de las entrevistas claves con el Gobierno y los representantes de los organismos de socorro que estén familiarizados con el contexto. La identificación de los actores facilitará finalmente la búsqueda y la recogida de datos y de cualquier otra información importante para la formulación de intervenciones inmediatas; estos actores pueden también participar en la puesta en marcha del proyecto si demuestran una rápida disponibilidad para operar en los proyectos de recuperación de medios de subsistencia. En la Tabla 22 se pueden encontrar algunos ejemplos de las partes interesadas relevantes para el REL.

Tabla 22. Categorías de partes interesadas y ejemplos

| |
|--|
| Encargados de la toma de decisiones (sector público) y actores influyentes en la planificación, la asignación y la redistribución de recursos a nivel local |
| Órganos nacionales del Gobierno, Administración nacional/provincial (ministerio competente, el propio ministro o ministra, parlamentarios, entidades para la planificación nacional/provincial) Administradores locales (responsables de la administración local/del distrito, departamentos competentes, de servicios de extensión, entidades para la planificación local) Líderes locales/tradicionales (por ejemplo, los líderes religiosos) Programas sociales públicos Entidades públicas tributarias Otros órganos gubernamentales de interés para el REL |
| Proveedores de servicios de cooperación técnica implicados en la recuperación socioeconómica |
| Organizaciones internacionales y donantes que trabajan a nivel local OING que trabajan a nivel local ONG locales y nacionales Organizaciones y asociaciones que trabajan para la comunidad (como las que se dirigen a mujeres, jóvenes, discapacitados y otros grupos vulnerables) |
| Colegios empresariales y profesionales, y sindicatos (organizaciones que representan a los trabajadores y a los empleadores) |
| Divisiones nacionales y locales de las cámaras de comercio y grupos/sectores empresariales significativos Sindicatos Asociaciones/agrupaciones industriales nacionales y regionales Asociaciones empresariales y grupos de apoyo empresarial (p.ej. asociaciones de microempresas y pequeñas empresas, asociaciones de empresas al por mayor, asociaciones sectoriales) Asociaciones profesionales (p.ej. asociaciones de ingenieros, asociaciones de pescadores) Cooperativas |
| Proveedores de servicios no financieros, con y sin ánimo de lucro, para el apoyo empresarial (formación, marketing, comercio, apoyo a la promoción de inversión, I+D) |
| Centros públicos para los servicios de empleo Agencias de colocación Centros de formación profesional y escuelas técnicas Agencias de servicios de desarrollo empresarial |
| Proveedores de servicios financieros públicos y privados |
| Bancos comerciales Fundaciones Programas públicos de micro-crédito Instituciones microfinancieras |

| |
|--|
| ONG que conceden microcréditos o donaciones Redes de instituciones financieras |
| Organizaciones de investigación |
| Universidades e institutos para la investigación y el desarrollo, con experiencia en estudios de desarrollo, mercado laboral, estudios de mercado y mejora productiva |
| Empresas influyentes en los sectores y las cadenas de valor²¹ seleccionadas |
| (1) agricultura: 1a) cultivos, 1b) pesca y piscifactorías, 1c) ganado, 1d) silvicultura y caza (2) minas, combustibles (3) agua, gas, electricidad (4) construcción, obras públicas (5) manufactura (transformación de materias primas) transversal : (6) comercio, hoteles, restaurantes; (7) transporte y comunicación; (8) servicios a las empresas (agencias de colocación, inmobiliarias, financieros, formación profesional, TIC, servicios técnicos) |

Análisis rápido de las partes interesadas

El análisis rápido de las partes interesadas se centra en las siguientes cuestiones:

- ⇒ Sus **áreas de interés** más importantes, que están relacionadas con su misión y su programa (oculto)
- ⇒ Su **actitud** hacia el enfoque REL, sus iniciativas e intervenciones, que se vinculan con su nivel de compromiso/antagonismo, y su capacidad y voluntad de emprender cualquier tipo de iniciativa ya sea para la promoción como para la obstaculización del REL (ver la herramienta explicada más abajo)
- ⇒ Posible **contribución** al proceso y a las intervenciones del REL
- ⇒ Expectativas respecto al REL, por ejemplo, la “**recompensa**” que esperan como contrapartida de su implicación
- ⇒ Descripción de su **poder** y grado de influencia con respecto a las iniciativas del REL
- ⇒ **Colaboración**. ¿Es su implicación:
 - Esencial: el proceso se detendrá si no colaboran?
 - Importante: el proceso se verá limitado y la puesta en marcha sufrirá las consecuencias de su no participación?
 - Secundaria: sería bueno tenerlos?

En el ámbito de la gestión de proyectos, existe una herramienta muy simple y de fácil manejo para el análisis y la representación de la dinámica social de las partes interesadas y sus interacciones con los proyectos (Jean-Christian Fauvet 1997). Está destinada a ayudar a los gestores del REL a descubrir cuáles son los interesados que por su actitud podrían llegar a ser buenos aliados o asociados; y cuáles son los que por el contrario podrían menoscabar el éxito de las iniciativas del REL. Más abajo se ofrece una breve descripción de la herramienta, así como en [Herramienta 1-D Pautas: Identificación rápida y análisis rápido de las partes interesadas](#).

En su empeño por promocionar el REL, los expertos tendrán que tratar, sobre todo, con dos tipos de actores:

- (1) Aquellos que están dispuestos a dedicar un esfuerzo importante a las iniciativas del REL;
- (2) Aquellos que no quieren dedicarle demasiadas energías.

Dichas energías pueden ser positivas y favorables a nuestras iniciativas, o negativas y en contra de nuestras iniciativas. En función del nivel de sinergias y antagonismos registrados,

²¹ Se analizará cuando se haya elegido el sector.

pueden encontrarse ocho **tipologías de reacción y actitudes** de las partes interesadas hacia las iniciativas del REL.

Los **posibles aliados** serán aquellos a los que se les identifique como:

- ⇒ **Promotores** (triángulo dorado): pueden impulsar las iniciativas del REL y actuar como aliados, pero al mismo tiempo mantienen un cierto grado de escepticismo y no se asociarían al REL de ninguna manera. Exigirán que se respeten ciertas condiciones y que las propuestas iniciales sean mejoradas según sus sugerencias
- ⇒ **Comprometidos/Voluntarios**: se implican por completo en las iniciativas REL y no muestran ningún antagonismo. Sin embargo, no son capaces de tomar iniciativas y necesitan que se les guíe e instruya

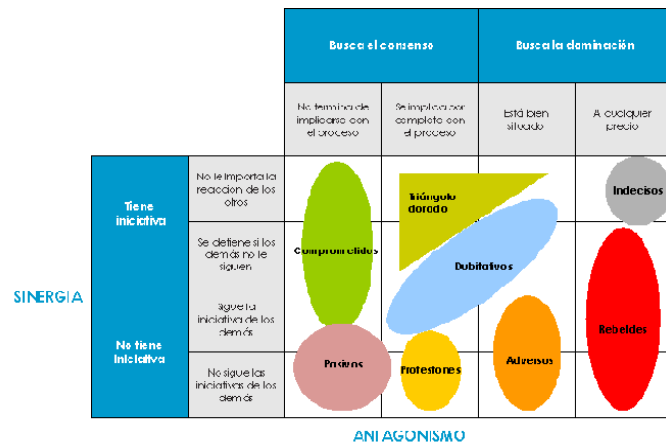


Ilustración 8. Perfil y dinámica social de las partes interesadas (Jean Christian Fauvet, 1997)

Los actores que pueden **debilitar las iniciativas del REL** y que deben ser convencidos para lo contrario son:

- ⇒ **Dubitativos**: a pesar de no estar del todo convencidas de las propuestas que se les ha planteado, están bastante comprometidos. Tienen ideas más o menos claras de lo que les gustaría y de lo que no les gustaría y no podrían apoyar por distintas razones
- ⇒ **Pasivos**: no están ni a favor ni en contra de las iniciativas del REL. Este es el tipo de actor más común y, debido a su predominio numérico, pueden influir en el rendimiento de las iniciativas propuestas

Los actores a los que **se debe tratar con cuidado** debido a su influencia negativa sobre las iniciativas del REL son:

- ⇒ **Protestores**: se quejan del REL y de cualquier propuesta que se les haga, pero no emprenden ninguna acción específica en contra de las iniciativas. Su grado de antagonismo es bajo.
- ⇒ **Adversos**: se muestran contrarios a las iniciativas del REL que se les propone, pero son conscientes del poder de sus relaciones y de su posición frente a los otros interesados.
- ⇒ **Rebeldes**: su grado de antagonismo contra las iniciativas del REL es muy alto y tienen un interés especial en que las iniciativas del REL no tengan éxito.
- ⇒ **Indecisos**: son una tipología muy poco frecuente. Pueden al mismo tiempo ser antagónicos y sinérgicos. Prefieren que las cosas se hagan a su manera, por lo que se oponen a las iniciativas que no se ajustan a su punto de vista.



Herramienta 1-D Pautas: Identificación rápida y análisis rápido de las partes interesadas

Elaborar un informe con los resultados de la EIR

Una vez terminada la EIR, los resultados deberían reflejarse en un informe que pueda ser compartido con las organizaciones asociadas del REL, para que éstas puedan revisarlos y enviar sus comentarios. De esta forma se garantizará que todos los asociados han sido debidamente informados y que están al corriente antes de tomar decisiones sobre la elección de actividades y el diseño del proyecto. La difusión efectiva de los resultados es fundamental para conseguir la promoción necesaria, para que la comunicación con las partes sea satisfactoria y para que las negociaciones que se entablen con los posibles donantes sean productivas. El informe debería ser corto y concreto, un resumen en forma de tabla que sustituya a la forma narrativa de la investigación y en el que se indiquen los datos principales, las conclusiones y las recomendaciones. La distribución de los activos físicos, las personas y los elementos distintivos del territorio se representarían a través de mapas y gráficas. La información de contacto de los actores importantes se reuniría en un directorio. El formato del informe narrado debería definirse antes de que se empezase a poner en marcha la EIR, por ejemplo, en sus términos de referencia, si los hubiera. Más abajo se proporciona un ejemplo.

Tabla 23. Sugerencia de formato del informe

| Partes | Páginas |
|---|-------------|
| 1. Resumen | 1/2 página |
| 2. Introducción (<i> síntesis del qué, por qué, cómo, por quién y dónde</i>) | 1 página |
| 3. Antecedentes de la situación del conflicto | 2 páginas |
| 4. Investigación | |
| - resumen de la situación económica y problemas | 1-2 páginas |
| - resumen de la situación laboral y problemas | |
| - resumen de los recursos humanos y físicos | 1 página |
| - resumen de los marcos políticos y normativos | 1 página |
| - resumen del quién hace qué y dónde | 3 páginas |
| - resumen de los procesos de planificación entre organismos y oportunidades de financiación | 1 página |
| - capacidad de respuesta (nacional, local, donantes), seguridad y logística | 1 página |
| 5. Principales lagunas de información | 1 página |
| 6. Conclusiones y recomendaciones | 1 página |
| 7. Referencias, sitios web y directorio de contactos | 2 páginas |
| Anexos | |

3.5. Evaluación de las oportunidades de adquisición local

Visión general

La adquisición²² local de bienes y servicios por parte de los principales agentes de contratación (p.ej. gobiernos y entidades relacionadas, organizaciones internacionales, ONG y grandes empresas) repercute en la revitalización del negocio local y en la creación de empleo dentro de las cadenas de suministro significativas. La adquisición local es particularmente estratégica para el REL, ya que se hace con dinero que debe



Referencias cruzadas:

5.2. Incremento de la adquisición local

²² La lógica que explica por qué se hace una evaluación de las oportunidades de adquisición local viene explicada en el apartado 4.2.

gastarse de todas formas en la recuperación del conflicto y que no necesita una partida de fondos específica.

Existen dos tipos de evaluaciones que pueden ponerse en marcha para apoyar la toma de decisiones en pro de un aumento de la adquisición de bienes y servicios a nivel local. Las dos se centran en la identificación de los problemas que constriñen la adquisición local tanto del lado de la demanda como de la del suministro. La primera consiste en un examen interno, realizado por un agente de contratación, de los gastos, suministros y procedimientos de adquisición²³; mientras que en la segunda se hace una evaluación de las carencias de capacidades de las empresas locales. Las investigaciones tienen como objetivo ofrecer información sobre las siguientes decisiones:

⇒ Sobre los **procedimientos de adquisición**:

- ¿Cómo pueden los agentes de contratación modificar sus procesos de adquisición para hacer que las licitaciones sean más accesible a las empresas locales?
- ¿Qué acciones pueden ponerse en marcha para facilitar la conexión y el intercambio de información entre los agentes de contratación y las empresas locales?

⇒ Sobre las **capacidades de las empresas locales**:

- ¿Qué **bienes y servicios** (y en qué cantidades) se pueden conseguir, de una manera realista, a nivel local a corto plazo y a precios razonables, para que puedan por consiguiente sustituir a las importaciones?
- ¿Cuáles son las **carencias de capacidades o de calidad y cantidad** que deben afrontarse para incrementar la participación de las empresas locales en los procesos de licitación (y en los otros planes de adquisición local) a medio plazo?

Tipos de evaluación

En primer lugar, los agentes de contratación deberían emprender un examen interno de los gastos, del grado de diversificación de los proveedores (p.ej. tipología, cuota de mercado, localización) y de los procesos de adquisición que están teniendo lugar. Como resultado se obtendrá un mapa de los bienes y servicios adquiridos por los agentes de contratación concernientes, un mapa de los proveedores y sus cuotas de mercado y un análisis del proceso de adquisición.

Los datos de la investigación servirán para que el asesor sepa si el agente de contratación confía sobre todo en proveedores externos e identifique los problemas que están limitando la adquisición a nivel local. Estos pueden vincularse a los procesos que están teniendo lugar o a la escasa capacidad de los compradores locales. Los resultados pueden utilizarse para que haya más opciones de que aumente la cuota de mercado de la adquisición local:

⇒ **Afinando los procesos de adquisición**, de manera que se ajusten al contexto local. Para que esto sea posible, los procedimientos adoptados por el agente de contratación deben ser en cierta medida flexibles (p.ej. que puedan corregirse), algo que no siempre es así en el caso de las organizaciones internacionales

⇒ **Mejorando la transparencia y facilitando el intercambio de información** con los compradores locales en lo que concierne a las licitaciones, apertura de ofertas y adjudicaciones. La efectividad de la publicidad y el intercambio de información se consigue haciendo uso de los medios apropiados y accesibles. Las federaciones de

²³ En los procedimientos de adquisición se incluyen, entre otros: licitación pública nacional, licitación pública internacional, compra y contratación directa.

- empresarios, asociaciones empresariales y cámaras de comercio pueden apoyar este cometido
- ⇒ **Recopilando y dando a conocer las buenas prácticas** protagonizadas por contratistas y agentes de contratación
- ⇒ **Desarrollando estándares y códigos** de conducta para los candidatos a contratistas, con el fin de que sus oportunidades de obtención de una licitación o de cualquier otra forma de adquisición aumenten
- ⇒ **Incrementando las redes** con las empresas locales

El segundo tipo de evaluación consiste en una evaluación de las carencias de las capacidades de los compradores dentro de las cadenas de suministro importantes (en referencia al mapa de bienes y servicios comprados por los agentes de contratación), como por ejemplo la detección de aquellos que están más preparados para el suministro. Se suele preferir la adquisición externa a la local debido a una serie de factores ligados a la falta de capacidad, que debería detectarse tras una evaluación de las empresas locales. Entre estos factores, se pueden señalar:

- ⇒ **Incapacidad de la empresa** para ajustarse a la demanda de los agentes contratistas y cumplir con el contrato, tanto en términos de calidad como de cantidad
- ⇒ **Inhabilitación de la empresa** por no poder cumplir con los estándares y las reglas impuestas por los agentes de contratación (p.ej. registro de la empresa, condiciones laborales, respeto al medio ambiente, transparencia, capacidad fiscal y legal, situación financiera)
- ⇒ **Escasa capacidad** para formular los documentos de la licitación
- ⇒ **Falta de accesibilidad** o comprensión de las ofertas de compra pública y de los criterios de evaluación de la licitación

Los datos de la investigación pueden utilizarse para concebir proyectos *ad hoc* que sirvan para abordar los problemas arriba mencionados y que ayuden a las empresas locales a acelerar su inmersión en el mercado.

3.6. Perfil económico e institucional local

¿En qué consiste?

Como ya se ha explicado, el REL empieza con una EIR en la que se muestra una imagen amplia y general de la situación actual del territorio. Más adelante, se realizarán evaluaciones más detalladas y específicas del sector, en lo que se conoce como Perfil

Económico e Institucional Local, y que consta de un desglose del capital humano, natural, físico, institucional, económico y social de las áreas de posconflicto en cuestión²⁴. La investigación se centrará en una serie de datos cualitativos y cuantitativos que describan los flujos económicos más importantes en la zona meta, el capital territorial, sus recursos explotables más inmediatos y las oportunidades de creación de empleo y reactivación del sector privado, así como los problemas y factores que inhiben la recuperación socioeconómica. Al final, los datos de la investigación se utilizarán para editar el perfil de la



Este apartado está relacionado con:



- 4.6. ¿Cuáles son los sectores económicos estratégicos?
- 4.7. ¿Cuáles son las cuestiones de recuperación económica que hay que abordar?

²⁴ Un ejemplo de perfil económico local es el ACNUR/Ministerio de Reintegración Social de la República de Angola "Iniciativa de Reintegração sustentável, perfis municipais das áreas de retorno".

economía local. La información necesaria para la elaboración del Perfil Económico e Institucional Local aparece detallada en la Tabla 24. **Todos los elementos del PEL deben ser recopilados según el prisma de la dimensión de género y teniendo en cuenta los problemas de discriminación.**



Tabla 24. Información necesaria para el perfil económico e institucional local

| | |
|--|--|
| Descripción general de la zona | <input type="checkbox"/> Tipología de la zona: rural/urbana <input type="checkbox"/> Integración económica de la zona: aislada/integrada <input type="checkbox"/> Nivel de la capacidad del sector privado y los servicios: Bajo, Medio, Alto |
|  Capital humano | <input type="checkbox"/> Información demográfica básica <input type="checkbox"/> Composición étnica de la población <input type="checkbox"/> Cifras de desplazamiento, mapas y nivel de la población no residente (desplazados internos, refugiados, etc) <input type="checkbox"/> Cifras y localización de los combatientes desmovilizados que son reinsertados y reintegrados <input type="checkbox"/> Cifras y datos reales de la fuga de cerebros, migraciones y otras pérdidas de capital humano <input type="checkbox"/> Roles de mujeres y hombres, niños y niñas (MHNNA), y adolescentes frente al trabajo productivo y reproductivo (ver lista de análisis de género, (3.4. Identificación Rápida de partes interesadas y Perfil institucional del REL: ¿en qué consiste?) <input type="checkbox"/> Educación (acceso a la educación dirigidas a MHNNA) capacitación profesional, experiencia, competencias de gestión empresarial y cultural: activos disponibles y problemas <input type="checkbox"/> Pruebas de la pérdida o el deterioro provocado en los conocimientos como consecuencia de un período prolongado de inactividad laboral a causa del conflicto |
|  Capital natural | <input type="checkbox"/> Clima, zonas agroecológicas <input type="checkbox"/> Accesibilidad y características de: tierra/suelo, fauna, flora, agua (p.ej. mar, lagos, ríos), energía, parques naturales <input type="checkbox"/> Pruebas de los problemas ocasionados por la tenencia del suelo y los derechos de propiedad de los recursos naturales, incluidos los mecanismos de solución de diferencias utilizados y las prácticas de discriminación sexual existentes <input type="checkbox"/> Datos que prueben que los recursos no están siendo explotados o lo están siendo pero de forma ineficiente <input type="checkbox"/> Pruebas de comportamientos irresponsables con el medio ambiente por parte de los agentes económicos |
| Capital físico | <input type="checkbox"/> Disponibilidad y acceso a los materiales de construcción <input type="checkbox"/> Disponibilidad, condiciones y acceso por Hombres Mujeres (dimensión de género) y grupos étnicos a las infraestructuras de soporte de las actividades económicas en las zonas rurales y urbanas. Categorías: gestión del agua, transporte, producción y distribución eléctrica, saneamiento y sistemas de comunicación ²⁵ <input type="checkbox"/> Principales obras de infraestructura en curso o futuras, incluyendo la elección del contratista. |

²⁵ Ejemplos: canales de irrigación, sistemas de drenaje, caminos, puentes, puertos, centrales eléctricas, espacios para mercados, almacenamiento y edificios.

| | |
|--|---|
| Capital institucional²⁶ | <input type="checkbox"/> Fronteras políticas y administrativas <input type="checkbox"/> Composición de los municipios <input type="checkbox"/> Grupos de liderazgo e influencia local, incluyendo los líderes tradicionales y religiosos; acceso de las mujeres a las estructuras administrativas para la toma de decisiones ; <input type="checkbox"/> Principales políticas y marcos regulatorios ²⁷ , especialmente aquellos que tienen relación con la descentralización, la tenencia de tierra y los derechos de propiedad (y la discriminación en función del género), <input type="checkbox"/> Ratificación de los marcos legales relacionados con el género (p.ej. convenciones, resoluciones, iniciativas locales en protección y promoción de derechos humanos de las mujeres) <input type="checkbox"/> Resumen de los mecanismos de participación y de los foros para la toma de decisiones y la planificación participativa, con especial atención a las necesidades prácticas y estratégicas de M, H y adolescentes en la participación y la toma de decisiones. ²⁸ <input type="checkbox"/> Inventario de las organizaciones que operan localmente, su capacidad operativa y de suministro, sus recursos, su interés y posible contribución al REL. ²⁹ Ver 3.4. Identificación Rápida de las partes interesadas para la EIR y Perfil Institucional del REL: ¿en qué consiste? |
| Capital económico y flujos económicos | <input type="checkbox"/> Información macroeconómica más importante (y no un análisis macroeconómico detallado) <input type="checkbox"/> Ingresos medios, principales fuentes de ingreso, costo de la vida, situación de la pobreza <input type="checkbox"/> Situación laboral (con base en la información de la EIR) y perfil del mercado laboral <input type="checkbox"/> Principales sectores económicos, divisiones y cuotas de mercado <input type="checkbox"/> Datos de las economías de guerra, características relacionadas con ellas y actores implicados <input type="checkbox"/> Datos que prueben que las necesidades económicas no se han cubierto, lo que supone posibles oportunidades de negocio <input type="checkbox"/> Número de empresas registradas en una base de datos lo más completa posible: sector, número de empleados, capital, porcentaje de empresas dirigidas por mujeres o hombres ³⁰ <input type="checkbox"/> Tamaño y panorama general del sector informal (estimación del porcentaje de empresas no registradas de manera oficial en relación con las que sí lo están) <input type="checkbox"/> Datos del uso que se hace de las tecnologías verdes, o posibilidades de introducción <input type="checkbox"/> Datos de las remesas y del uso que las familias hacen de ellas; las oportunidades que tienen de utilizarlas en alguna actividad productiva (p.ej. en un pequeño negocio) <input type="checkbox"/> Datos de cooperación entre empresas situadas en partes distintas del territorio, cadenas de suministro y vínculos, colaboraciones, relaciones laborales, etc. |

²⁶ Este capítulo del Perfil Económico Local se basa en la información de la Identificación Rápida de las partes interesadas y en el Análisis y Perfil Institucional.

²⁷ Los contenidos podrían incluir un resumen de: leyes agrícolas, leyes industriales y de la pequeña empresa, normas bancarias y financieras, procedimientos y normativas registrales para las empresas, etc.

²⁸ Este apartado contendría información sobre: [Mandato](#): Función principal del consejo/foro/mecanismo; vínculo con la recuperación económica; [Asistentes y estatus](#): Instituciones representadas en el consejo como miembros de pleno derecho, observadores u otro tipo de estatus; [Actores que deberían estar representados](#): Instituciones que no están representadas por alguna razón, pero que deberían estarlo en razón de su mandato, interés y posible función o contribución; Institución que organiza las reuniones, las preside y se asegura de dar seguimiento a las decisiones; [Formas de planificación y calendario](#): Cómo se toman las decisiones; cómo se priorizan las distintas propuestas; cuál es la duración del ciclo de planificación; frecuencia de las reuniones; cómo se desarrollan las labores de seguimiento y evaluación; [Formas de financiación y calendario](#): qué fuentes de financiación se utilizan; cuáles son los criterios de concesión de fondos; con qué frecuencia se asignan los fondos; bajo qué condiciones se asignan.

²⁹ Ver tabla 22. Ejemplos: instituciones públicas, gobierno local, ONG/organizaciones de base comunitaria, cámaras de comercio, asociaciones de empleadores, asociaciones de trabajadores autónomos, sindicatos, instituciones de formación y educativas, organizaciones religiosas.

³⁰ Ejemplos: directorios disponibles para servicios de hotel y servicios de fonda; empresas registradas como contratistas por el Ministerio de Obras Públicas y contratistas no registrados.


| | |
|---|--|
| | <input type="checkbox"/> Datos de los flujos económicos (p.ej. comercio) dentro, desde y hasta la zona en cuestión |
|  Capital social | <input type="checkbox"/> Grupos étnicos, culturales y religiosos, incluyendo datos de las dinámicas positivas y negativas que se generan entre ellos, prácticas de discriminación, falta de voluntad/resistencia a la colaboración <input type="checkbox"/> Redes formales e informales de seguridad y protección social <input type="checkbox"/> Hogares sustentados por mujeres (información y cifras) <input type="checkbox"/> División en función de las condiciones de acceso al trabajo de mujeres y hombres de las funciones productivas y reproductivas (ver análisis de género) <input type="checkbox"/> Servicios y programas de asistencia social <input type="checkbox"/> Programas públicos de empleo <input type="checkbox"/> Pruebas sobre la corrupción y cómo la comunidad empresarial y la población la percibe <input type="checkbox"/> La confianza de la comunidad en la institución pública |
| Planes y programas futuros | <input type="checkbox"/> Resumen de los principales programas e iniciativas relacionadas con la recuperación, con una visión general de los objetivos, el calendario, el vínculo con el REL, la población meta, el presupuesto disponible y los logros. |

Tabla 25. Información necesaria para la Evaluación de Necesidades de Posconflicto ("ligera")

| Recuperación temprana. Objetivo 1: aumentar las operaciones de socorro y emergencia | | |
|---|--|---|
| Aprovechando las oportunidades laborales y empresariales que se generan de forma inmediata en los sectores económicos relacionados de algún modo con las operaciones de recuperación de socorro y emergencia. Fundamentalmente, facilitar el ajuste entre la oferta y la demanda de trabajo | | |
| Información necesaria | Detalles | Acciones |
| Demanda laboral real y potencial (es decir, trabajos) creados por las operaciones de socorro y recuperación, y en general, por las comunidades de personal residente de ayuda humanitaria y desarrollo | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Qué puestos de trabajo y cuántos ▪ Conocimientos necesarios: disponibles o no localmente | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Servicios de empleo de emergencia ▪ Planes de formación intensiva ▪ Planes de "dinero por trabajo" |
| Oportunidades de negocio (y puestos de trabajo) generadas potencialmente por la adquisición local de servicios y productos | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Productos y servicios demandados por la comunidad de socorro/desarrollo y que pueden ser adquiridos localmente ▪ Limitaciones a las que se enfrentan las empresas locales: de capacidad, legales, de calidad, éticas (p.ej. corrupción, estándares laborales no decentes) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asesoramiento a los contratistas ▪ Revisión de los procedimientos de licitación ▪ Consolidación de las capacidades de los emprendedores |
| Quién hace qué y dónde | <p>Centrándose solo en:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Actividades relacionadas con los medios de subsistencia ▪ Estrategias de recuperación temprana ▪ Programas de desarrollo ▪ Reintegración de retomados ▪ DDR | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificación de los asociados ▪ Asesoramiento para que el impacto de sus proyectos sea mayor en términos de creación de empleo |
| Procesos de planificación entre organismos y mecanismos de financiación en curso y futuros | | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Proporcionar información ▪ Participar en la planificación |
| Cuestiones de seguridad y logística que afectan a la ejecución de las evaluaciones y de la programación | | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Decidir si hay que intervenir y dónde hacerlo ▪ Decidir cómo intervenir |
| Recuperación temprana. Objetivo 2: apoyar los esfuerzos espontáneos de recuperación de la población | | |
| Apoyando a esas empresas que pueden restaurarse rápidamente si se salvan los obstáculos que impiden su funcionamiento. Estos obstáculos podrían estar relacionados con la actividad emprendedora individual (fase de producción) o con el mercado (fase de circulación/comercialización) | | |
| Información necesaria | Detalles | Acciones |
| Situación de los trabajadores independientes y de las pequeñas empresas | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Qué microempresas hay y a qué sectores pertenecen ▪ Pérdidas y daños por sectores ▪ Activos de producción: herramientas, equipo, lugares de trabajo, etc. ▪ Formación profesional y empresarial | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Subsidios en metálico ▪ Microarrendamiento ▪ Bonos ▪ Formación profesional ▪ Formación a la iniciativa empresarial |
| Funcionamiento del mercado | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Emplazamientos para los mercados ▪ Comunicación ▪ Infraestructura de transporte ▪ Medios de transporte ▪ Redes de negocio (p.ej. proveedores-clientes) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rehabilitación/desarrollo de la infraestructura ▪ Restablecimiento de las redes de negocio y de la confianza en el tejido empresarial ▪ Cooperativas y asociaciones |
| Capacidades institucionales | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Proveedores de servicios de formación ▪ Servicios de empleo, ▪ (Micro-) finanzas, | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificar y establecer las capacidades de los asociados para que puedan generar empleo y programas de reintegración |

| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Servicios de desarrollo empresarial | | |
|---|---|--|
| Recuperación temprana. Objetivo 3: poner los pilares de una recuperación a largo plazo | | |
| Estableciendo un entorno de negocio que sirva como conducto y estimule la iniciativa y el crecimiento empresarial | | |
| Información necesaria | Detalles | Acciones |
| Situación económica general y sus problemas | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Principales industrias y sus puntos fuertes ▪ Número de empresas, ▪ Mercados y otras cuestiones relacionadas ▪ Datos de la economía de guerra, economía informal y prácticas económicas ilegales ▪ Desafíos y oportunidades respecto a la tenencia de tierras, los derechos de propiedad y el acceso a los recursos ▪ Entorno empresarial, políticas y normativas que afectan a las actividades económicas ▪ Efectos del conflicto en las empresas formales e informales, en especial en los sectores no agrícolas (industria, construcción, comercio, transporte, servicios) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revisar/diseñar los mecanismos gubernamentales, leyes, políticas, estándares que limitan el desarrollo del sector privado |
| Características de la población activa | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Población económicamente activa, empleo, desempleo, desempleo encubierto, subempleo ▪ Análisis de factores de vulnerabilidad y grupos vulnerables entre la población activa | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Medir la magnitud del esfuerzo (y los recursos financieros) necesario para abordar los problemas de desempleo ▪ Priorizar grupos específicos (edad, sexo, vulnerabilidades) ▪ Diseñar respuestas específicas según las vulnerabilidades detectadas |
| Estructura del empleo real (o datos de referencia+estimaciones) | Por: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sector económico; ▪ Categoría profesional (asalariados, independiente, empleador, y familias sin ingresos con ayudas); ▪ Ocupación (directiva, profesional, administrativa, trabajador manual, etc.) | |
| Mercado laboral | <ul style="list-style-type: none"> ▪ salarios, ▪ empleo estacional o permanente, ▪ grado de sindicación, ▪ modelos de migración del trabajo estacional, etc. | |
| Estimación de las pérdidas de empleo y fuentes de ingreso | Como consecuencia de: <ul style="list-style-type: none"> ▪ cierre de empresas, ▪ migración, ▪ desplazamientos | |
| Mano de obra cualificada y no cualificada | <ul style="list-style-type: none"> ▪ También con base en la clasificación de los trabajadores por ocupación ▪ Programas de estudio disponibles | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar/modificar los programas de formación profesional ▪ Formar a los formadores ▪ Asistir en la realización de cursos de formación |
| Capacidades institucionales | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Proveedores de servicios de formación ▪ Servicios de empleo ▪ (Micro-) finanzas ▪ Servicios de desarrollo empresarial | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificar y desarrollar las capacidades de los asociados para la creación de empleo y la generación de programas de reintegración |

¿Para qué sirve el perfil económico e institucional local?

El perfil económico e institucional local ofrece un resumen del escenario de posconflicto al que se refiere el REL. Sus resultados son preliminares, ya que la calidad de los datos puede verse limitada por el tiempo y la falta de técnicas de muestreo de la que adolecen los datos primarios utilizados. No obstante, el perfil económico e institucional local permite a los interesados entender mejor cómo es la realidad local y cuáles son las organizaciones, instituciones e individuos que pueden influir sobre la recuperación económica. Los resultados del Perfil servirán para:

- ⇒ **Reunir información socioeconómica** sobre el territorio, sobre sus activos y sus recursos, con el fin de llegar a conocerlo mejor y poder apoyar con más eficacia su reintegración sostenible
- ⇒ Ofrecer una visión global **de las limitaciones y los impedimentos** que ralentizan la recuperación de los negocios y la creación de empleo
- ⇒ Ofrecer una visión global rápida de **cómo el conflicto ha afectado económicamente a la población**, particularmente a aquellas partes más vulnerables, y con una información diferenciada en función del sexo
- ⇒ **Identificar las áreas prioritarias iniciales** que cuentan con un potencial de generación de empleo y de recuperación económica mayor
- ⇒ **Formular propuestas** para la recuperación económica a medio plazo
- ⇒ **Aconsejar** sobre cómo las estrategias y los programas de recuperación económica nacionales ya existentes pueden adaptarse para que se conviertan en planes de desarrollo y recuperación multianuales y sostenibles en el plano económico, social y medioambiental



EL PERFIL ECONÓMICO LOCAL Y LA PARTICIPACIÓN

Lo ideal sería que el desarrollo del perfil económico e institucional local se hiciese de una manera participativa. Sin embargo, en un contexto de poscrisis, la implicación de los miembros de la comunidad en todos los pasos del proceso es difícil de conseguir. Trabajar con los miembros de la comunidad para valorar los recursos disponibles y las posibilidades de su territorio es una tarea que puede llevar mucho tiempo. Exige también bastantes recursos y tal vez el desarrollo de las capacidades de las partes interesadas. Reconciliar un proceso tan largo con la presión de tener que dar las respuestas rápidas y visibles que necesita todo proceso de rehabilitación y recuperación es difícil. Por consiguiente, deberá crearse un equipo de investigación de expertos que ayude en el proceso y que, con la participación de las partes interesadas, realice sesiones de concienciación, encuestas por muestreo y una selección de entrevistas

Utilizar la recogida de datos para el perfil económico local

La adaptación de la recogida de datos al perfil económico local debería ser un proceso relativamente breve, que no debería durar más de dos semanas. En este tiempo, se emprenderían siete acciones generales. Estas acciones no son secuenciales y deberían ponerse en marcha de manera simultánea.

- a) **Clarificar las funciones y las responsabilidades de las partes interesadas.** Lo ideal sería que la recogida de datos fuera llevada a cabo en colaboración con las organizaciones interesadas (ver más abajo el Perfil Institucional). La implicación de varios de los asociados gubernamentales claves en las evaluaciones es fundamental ya que va a necesitarse su apoyo en posibles intervenciones de recuperación y rehabilitación y en acciones de presión sobre la localización externa de los recursos. La implicación tanto de las **mujeres como de los hombres** es crucial para hacer que



el prisma del género se convierta en uno de los ejes vertebradores del análisis. Para que la recogida de datos sea efectiva, los equipos formados por organismos del REL o los miembros de los grupos de las partes interesadas deberán cubrir las siguientes funciones:

- ⇒ **Gestor de proyecto:** gestionar y coordinar las actividades de recogida de datos
- ⇒ **Gestor de base de datos:** crear y mantener dos bases de datos: 1) una base de datos actual con los datos anteriores al conflicto (datos de partida) y 2) una base de datos con la información sobre el transcurso de la situación (p.ej. DevInfo)
- ⇒ **Recogida de datos secundarios:** Recogida y análisis de las fuentes secundarias actuales y de antes de la crisis tanto a nivel nacional como local
- ⇒ **Evaluaciones de campo:** Empezar la recogida de datos de fuentes primarias y sobre el terreno de la EIR;
- ⇒ **Análisis:** Organizar y analizar los datos primarios y secundarios, separándolos en función del sexo
- ⇒ **Comunicación:** Difundir los resultados de la evaluación e informar sobre ellos

b) **Formación de uno o más equipos de evaluación sobre el terreno.** Cada equipo de evaluación sobre el terreno debería ser pequeño, de entre 3-5 personas, dependiendo del número y el tamaño de las localidades que deban visitar en el territorio estratégico. El equipo debería estar compuesto por un **número proporcional de hombres y mujeres**. A cada uno de los miembros del equipo se le asignará una función, una actividad, métodos, logística y seguridad específica según las tareas que se le haya encomendado al grupo. Idealmente, el equipo de evaluación debería contar con las siguientes destrezas y conocimientos:



- ⇒ Conocimientos y experiencia en evaluaciones cualitativas y participativas
- ⇒ Conocimiento local
- ⇒ **Conciencia y postura equilibrada con respecto a la cuestión del género**
- ⇒ Objetividad y neutralidad
- ⇒ Experiencia previa en desastres/conflictos (si es posible)

Sería preferible que el equipo de evaluación incluyese a algún representante de los organismos del REL y, si fuera posible, del Grupo de Partes Interesadas del REL. Con esto, la experiencia en vigilancia y análisis del trabajo de campo estaría asegurada y los líderes del proceso tendrían una experiencia más cercana de los impactos y las necesidades **sobre el terreno**.

c) **Clarificar el ámbito y la escala de los sitios evaluados.** Dependiendo de la escala del territorio estratégicamente determinado, puede que no sea posible visitar todas las áreas afectadas por el conflicto. En estos casos, se debe elegir una muestra de los sitios en los que en ese momento haya información disponible. Cuando se seleccionen los sitios, el equipo de recogida de datos se centrará en las áreas de mayor necesidad que tienen una representación cualitativa de las mujeres y los hombres afectados. Se debería tomar en consideración primero las áreas en las que la situación de poscrisis parece ser peor y dónde la población parezca más vulnerable. Si los recursos lo permiten, podría también ser útil considerar la diversificación geográfica y demográfica de los sitios que se evalúan. Esto ayudará a tener una idea más clara de las diferencias de los impactos y los mecanismos de afrontamiento en distintos contextos. Entre los criterios de selección se podrían incluir los de la información necesaria que aparece en la Tabla 24 y la Tabla 25.

d) **Desarrollar un plan de trabajo de campo.** Se debería fijar un plan de trabajo de campo, en el que se detallasen las actividades que deben emprenderse en los sitios seleccionados. El plan tendrá en cuenta factores claves como las condiciones de seguridad, las distancias de desplazamiento, los medios y las condiciones de transporte, el tamaño de los lugares, las limitaciones de infraestructura, las tendencias en la crisis y los recursos que se

necesitan. Es fundamental que el plan se revise diariamente para que los equipos estén al día y puedan utilizar su tiempo de manera efectiva y eficiente conforme la situación vaya avanzando. Esta debería ser la función del gestor de proyecto del REL o de otro miembro que se encuentre en la oficina. El plan de trabajo de campo debería incluir la siguiente información:

- ⇒ **Número**, tamaño y partes interesadas (diferenciados según el sexo) de los equipos de evaluación
- ⇒ **Asignación de equipos** en lugares específicos
- ⇒ **Información necesaria**, métodos y herramientas de recogida de datos, incluidos los datos específicos al género
- ⇒ **Secuencia** de visitas a las localidades
- ⇒ **Calendario** de reuniones y entrevistas
- ⇒ **Frecuencia y métodos** utilizados por los miembros del equipo para registrar la información
- ⇒ **Viajes** y duración de los viajes
- ⇒ **Tiempo de asignación** del trabajo de campo para cada localidad
- ⇒ **Métodos y modos de viaje**
- ⇒ **Alojamiento** y logística para los miembros del equipo

e) **Preparación del trabajo de campo.** Al preparar el trabajo de campo, los equipos de evaluación deberían saber cuál es el tipo de información que van a buscar, las actividades que van a emprender, las herramientas y los métodos que van a utilizar y la logística que va a necesitar su misión. Por consiguiente, cada equipo debería recibir una breve introducción sobre el trabajo encomendado y, si fuera necesario, recibir formación sobre las herramientas de evaluación, los métodos, **la cuestión del género** en las evaluaciones y los resultados de la recogida de datos de fuentes secundarias. En la mayoría de los casos, cada miembro del equipo debería hacer un "ensayo general" del proceso de evaluación, para practicar las técnicas entre ellos antes de hacerlo sobre el terreno. Deberían también tener algún tiempo para discutir y ponerse de acuerdo sobre los problemas metodológicos como muestreo, zonas de las entrevistas, listas de información necesaria, métodos para obtener respuestas fiables, métodos para conseguir que los datos y los análisis se hagan respetando la **cuestión del género**, etc. Los miembros del equipo deberían también poder contar con un foro en el que hacer preguntas y comentar sus dudas antes de empezar con la evaluación sobre el terreno.

f) **Realización del trabajo de campo.** Una vez sobre el terreno, los miembros del equipo de evaluación empezarán a recoger cualquier dato proveniente de fuentes secundarias y que no estén disponibles a través de otra fuente. A menudo, en situaciones de crisis, los sistemas de información y comunicación se ven interrumpidos, lo que impide el acceso a fuentes de información secundaria crítica que se encuentran dentro del territorio estratégico. En esos casos, los miembros del equipo tendrán que visitar al gobierno local y a los distintos ministerios, instalaciones de servicio, empresas locales, organizaciones de la sociedad civil (incluidas las **organizaciones de mujeres**), y a otras organizaciones que operen en el territorio para recopilar cualquier dato importante no registrado por los investigadores de fuentes secundarias. Ver la información necesaria sugerida en la Tabla 24 y la Tabla 25.

En un contexto de posconflicto, la información fiable y actualizada suele ser escasa. En este caso, las fuentes principales de información son las organizaciones humanitarias presentes durante el conflicto³¹.

Una vez se han recogido las fuentes de información secundaria, se dará comienzo al proceso de recogida de datos primarios, conforme a cuatro objetivos principales:

³¹ Para las listas y los consejos sobre cómo dirigir una evaluación de necesidades rápida e informar sobre ella en una situación de crisis ver OIT, *Crisis Response Rapid Needs Assessment Manual*, OIT, Ginebra, 2001.

- ⇒ **Identificar los sitios y los sectores prioritarios** para un análisis más profundo y una respuesta futura
- ⇒ **Proporcionar una imagen cualitativa** del impacto del conflicto en la producción económica y el comercio
- ⇒ **Validar o modificar los resultados** de la recogida de información de fuentes



secundarias

- ⇒ Garantizar que **las poblaciones afectadas, incluyendo de igual manera a los hombres que a las mujeres**, participan en la identificación de prioridades de respuesta urgente

Perfil Institucional del REL: ¿en qué consiste?

El Perfil Institucional se construye con los resultados de la identificación y el análisis rápido de las partes interesadas llevado a cabo durante la EIR. Amplía el inventario del “quién está haciendo qué y dónde” en un territorio meta y complementa la sección del capital institucional en el perfil económico local.

En esencia, este ejercicio evalúa más en profundidad las capacidades de las partes interesadas y su posible contribución a la toma de decisiones a medio plazo en las actividades REL. Las posibles dinámicas “negativas” o “positivas” entre las partes interesadas, tanto las que podrían poner en peligro el proceso de recuperación como las que podrían impulsarlo, también serán analizadas.

El marco legal o normativo en el que se toman las decisiones económicas o por las que se ven influidas también se analiza brevemente. El objetivo es ayudar a identificar los mecanismos y situaciones de estrangulamiento reales que están impidiendo la participación en la toma de decisiones necesaria para la recuperación económica, así como las posibles **discriminaciones por motivos de género**. Conocer estos mecanismos ayudará a entender en qué medida las limitaciones y las fortalezas afectan o impulsan el proceso de recuperación.

¿Para qué se utiliza?

- ⇒ **Crear un mapa exhaustivo** de las partes interesadas locales pertenecientes a un amplio espectro de sectores sociales, económicos y políticos (posiblemente creando un directorio o unas “páginas amarillas” para su uso público)
- ⇒ **Establecer un perfil** de estas partes interesadas influyentes en el que se detalle su misión, objetivos, campo de acción, jurisdicción, cobertura geográfica, aspectos basados en el género, etc.
- ⇒ **Evaluar la adaptabilidad y la flexibilidad** de las instituciones y organizaciones existentes
- ⇒ **Analizar las dinámicas** entre las partes interesadas más importantes con el fin de descubrir dónde está faltando cooperación y dónde existen más posibilidades de que se produzcan sinergias
- ⇒ **Evaluar los déficits de capacidades** y abordarlos por medio de la formación dirigida
- ⇒ **Entender cómo se toman las decisiones** a un nivel local, a través de qué mecanismos, hasta qué punto participan las partes, cuál es el grado de participación de los hombres y de las mujeres, y qué instituciones e individuos participan en la toma de decisiones y tienen un poder real de influencia en la asignación de recursos
- ⇒ **Facilitar la coordinación y las sinergias** entre los programas existentes, las instituciones y las organizaciones.
- ⇒ **Identificar las lagunas**, p.ej. los servicios que no existen todavía

El mapa institucional permitirá comprender mejor qué es lo que las partes interesadas pueden ofrecer al proceso del REL en términos de destrezas, conocimientos y experiencia. El alcance de su implicación en la toma de decisiones y en la ejecución de las actividades dependerá de las capacidades de cada parte, de su **conciencia de género**, de su grado de representatividad en los intereses locales, de su voluntad política, su credibilidad o compromiso.



SENSIBILIDAD Y CONCIENCIA DE GÉNERO

Se debería prestar atención a la igualdad de oportunidades y a los grupos infrarrepresentados (p.ej. grupos de mujeres), apoyándoles para que puedan conseguir más visibilidad y haciendo promoción de sus intereses. La conciencia de género en las instituciones es muy importante para conseguir que el enfoque de género se convierta en un eje vertebrador de las evaluaciones de necesidades y de la toma de decisiones. Si las partes interesadas carecen de conciencia de género se les deberá proporcionar la formación apropiada como componente integral del desarrollo de las capacidades

¿Cómo proceder con el perfil institucional?

Los datos recogidos se completarán con entrevistas a los informantes claves, con una participación igualitaria de género. Existe un conjunto de herramientas a disposición de los evaluadores para la recogida y el almacenamiento de datos, que facilitan la realización de entrevistas con las partes interesadas y la sistematización estandarizada de los datos. Obvia decir que la utilización de estas herramientas no es obligatoria y que los expertos decidirán cuáles son las más apropiadas en cada caso.

Podrán utilizarse los diagramas de Venn para visualizar las relaciones y las dinámicas existentes entre las instituciones, así como el nivel de influencia de cada una de ellas. Los diagramas de Venn pueden crearse en un taller utilizando cartulinas con forma de círculos y de diferentes colores y tamaños. Por ejemplo, los colores pueden utilizarse para distinguir las categorías de las partes interesadas (ver Tabla 22), los tamaños servirán para dar una idea del nivel de influencia/poder de una institución en el territorio, su capacidad y sus recursos, y las flechas de dos colores ilustrarán las relaciones negativas/positivas entre las instituciones.



Herramienta 1-E. Plantillas: Recogida y almacenamiento de datos de las partes interesadas

Análisis preliminar de las investigaciones sobre el perfil económico e institucional local

El análisis empieza en el momento en el que la fase de recogida de datos ha terminado. Este análisis permitirá tener una imagen más clara del contexto y de las necesidades dentro del territorio seleccionado. El análisis de los datos del perfil debería hacerse a dos niveles: en el del terreno y en el del proyecto.

A nivel del terreno, el ámbito de análisis es relativamente limitado porque los equipos sobre el terreno carecen de la capacidad o la experiencia necesaria y no tienen acceso a la información contextual adicional que el análisis requiere. Sin embargo, los equipos deberían terminar su trabajo discutiendo en grupo y consolidando la información recogida en cada

lugar y para cada sector. Deberían subrayarse los puntos importantes así como las observaciones y aclaraciones, y en particular aquellas que tienen que ver con **las cuestiones de género**, como se subraya en la lista de análisis de género. Si los miembros del equipo están preocupados por la calidad o la fiabilidad de la información, o si existen lagunas de información, esto debería también incluirse en el informe del análisis.



A nivel del proyecto, los especialistas del sector correspondiente deberían organizar y analizar la información, especialistas que deben ser **sensibles a la dimensión del género**. Esta es una oportunidad para que el grupo de partes interesadas pueda ofrecer una participación valiosa ya que representan los intereses y los sectores (públicos y privados) importantes dentro del territorio estratégico. Los órganos y departamentos gubernamentales relevantes deberían también ser incluidos en el proceso, tanto para aprovechar sus conocimientos como para hacerles participar activamente y conseguir que apoyen el proceso. Una participación continua de los miembros del equipo de evaluación en el análisis ayudará también a garantizar que su conocimiento sobre el territorio y condición del mismo no se pierde por el camino.



El informe del perfil económico e institucional local

El último paso del proceso del perfil económico e institucional local consiste en presentar la información en un informe consolidado, en el que se indiquen con claridad las conclusiones y las recomendaciones. Basándose en este informe, las partes involucradas en la toma de decisiones, es decir los expertos del REL, podrán seleccionar las áreas de intervención fundamentales, dirigiéndose a los grupos más vulnerables, definiendo las actividades más apropiadas, etc. En este informe se indicarán con claridad las referencias de las fuentes de información, y cuando existan datos diferentes sobre un mismo elemento, se citará la fuente más fiable (indicando la disponibilidad de los otros datos y la razón por la que se ha elegido esa información como la más fiable para el propósito de ese estudio en particular).

3.7. Evaluaciones adicionales

Propósito

Los resultados del proceso de recogida de datos inicial esbozados en el perfil económico e institucional local pueden indicar la necesidad de emprender evaluaciones más detalladas que sirvan para una toma de decisiones más acertada, para definir los grupos meta con mayor precisión, diseñar proyectos del REL a medio plazo, establecer puntos de partida y objetivos, y –en una fase posterior– supervisar el rendimiento y los progresos conseguidos.

Detallar los proyectos y las instrucciones es especialmente útil cuando la puesta en marcha de las actividades se deja en manos de otros organismos u organizaciones. Por ejemplo, puede que sea necesario detallar: el número y la distribución espacial de los grupos beneficiarios meta; y el tipo y la cantidad de datos de salida que deben entregarse (p.ej. el número de kilómetros de carreteras, carreteras principales o secundarias, situación de los puentes que deben reconstruirse). En estos casos, deberían llevarse a cabo evaluaciones adicionales que pudiesen llenar estas lagunas de información, sin perder de vista las limitaciones de tiempo, presupuesto y recursos humanos.

Por ejemplo, puede que sea necesario analizar las cadenas de suministro de las ramas económicas señaladas como prioritarias, como la producción agrícola y la de la alimentación, el transporte, los servicios de desechos básicos, etc. Más aún, los resultados del Perfil deberían conducir a la identificación de las vulnerabilidades particulares que requieren mayor atención.



En algunas circunstancias, los datos del perfil económico local pueden mostrar, por ejemplo, que la [participación de las mujeres](#) en el mercado o en otras actividades económicas es limitada, que existe en el territorio un número creciente de [hogares en los que el cabeza de familia es una mujer](#), y que sobre todo en estos casos, las mujeres luchan para compaginar las actividades productivas con las reproductivas. Por tanto, se necesitaría un análisis de género más profundo, que se centrara tal vez en un grupo vulnerable específico que requiera atención especial (p.ej. discapacitados, desplazados internos, excombatientes, etc.) con el fin de descubrir estas capacidades individuales y ponerlas al servicio de la recuperación económica.

Es posible que se necesiten más datos sobre las empresas, los proveedores, el entorno, los servicios de soporte y los vínculos entre ellos. Esta información ayudaría a identificar la necesidad de rehabilitación y reconstrucción de los activos productivos, los servicios de desarrollo financiero básico y empresarial. Este dato adicional daría una información más detallada sobre la recuperación económica y las posibilidades de creación de empleo de las empresas locales, incluidas las posibilidades de aprendizaje y formación profesional.

Por último, puede que sea necesario hacer un análisis de las necesidades para poder emprender iniciativas de formación adaptadas a las posibles audiencias meta. Este análisis es esencial para asegurar la conveniencia de los programas formativos y debería preceder siempre a todo proyecto de formación.

Existen numerosas metodologías e instrumentos de evaluación que pueden utilizarse para complementar los resultados del perfil económico local. Este subcapítulo ofrece cuatro ejemplos de evaluaciones: la evaluación de la situación del empleo y el mercado laboral, el análisis de la cadena de valor, las encuestas de coyuntura, las evaluaciones de vulnerabilidades y el análisis de las necesidades de formación.

Evaluación de la situación del empleo y el mercado laboral

¿En qué consiste?

Con el fin de establecer un perfil económico local, se pueden recoger y analizar varios aspectos de la información (p.ej. el capítulo del capital económico) a través de la herramienta de Evaluación de Medios de Subsistencia (LAT, por sus siglas en inglés). Esta herramienta ha sido desarrollada de forma conjunta por la OIT y la FAO en respuesta a una necesidad identificada por el CWGER y que está ya siendo aplicada en los lugares afectados por desastres naturales repentinos. Sin embargo, la cobertura de la herramienta iba dirigida a otros tipos de emergencia³². Con el propósito de responder a las necesidades del REL y recopilar el perfil económico local, en este apartado se hace referencia a la nota metodológica de la OIT que sirve de complemento al LAT y que se centra en la situación del empleo y el mercado laboral. Busca crear una imagen de la situación actual y detectar las oportunidades potenciales de creación de empleo en los sectores con más futuro, mejorando la coordinación entre la oferta y la demanda

³² Por ejemplo, en 2008 se puso en marcha un proyecto piloto entre organismos en la provincia del Sur de Kivu, en la RDC, dirigido por la FAO y la OIT (de junio a septiembre-octubre de 2008). En esta ocasión, la evaluación de los medios de subsistencia se complementó con el programa de recuperación económica. La experiencia aprendida se ha recogido como experimento de campo para estas Directrices REL.

| Objetivos |
|--|
| Hacer una estimación rápida de las cifras de empleo claves en un área afectada por el conflicto, y elaborar un perfil de la demanda laboral emergente durante las labores de recuperación y reconstrucción. Estas investigaciones proporcionan los elementos y las evidencias necesarias para formular estrategias de empleo en las zonas afectadas por el conflicto, con la vista puesta en mejorar la adecuación de la demanda de mano de obra existente con los solicitantes de empleo y en crear oportunidades de trabajo |
| Resultados |
| <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Análisis de: <ul style="list-style-type: none"> ○ Las características de la mano de obra local (población activa económicamente; empleo, desempleo, desempleo encubierto, subdesempleo). Análisis de los factores de vulnerabilidad y de los grupos vulnerables dentro de la población activa ○ La estructura del empleo según: el sector económico, la categoría del empleo (asalariado, trabajador independiente, empleador, familias sin ingresos con derecho a ayudas); ocupación (directivo, profesional, administrativo, trabajador manual, etc.) ○ El mercado laboral: la información sobre los salarios, empleo estacional y permanente, grado de sindicación, modelos de migración por empleo estacional, etc. ○ La disponibilidad de mano de obra cualificada o sin cualificar, también atendiendo a la clasificación de los trabajadores por tipo de ocupación ○ El empleo en sectores formales e informales ⇒ Análisis del impacto del conflicto en las empresas formales e informales, con preferencia por los sectores no agrícolas (industria, construcción, comercio, transporte, servicios) ⇒ Estimación del impacto del conflicto en el empleo en términos de pérdida parcial o completa de puestos de trabajo (p.ej. como consecuencia del cierre de las empresas, migración, desplazamiento) y pérdidas de ingresos debido a la pérdida de trabajo ⇒ Posibilidades de creación de empleo temporal en sectores económicos donde existe una demanda cada vez mayor de bienes y servicios (incluidos los de ayuda a la comunidad) |
| Pasos |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar las fuentes disponibles de información estadística. En lo que respecta a la información demográfica y de empleo, los censos y las encuestas por hogares constituyen ejemplos de fuentes de datos. Hay que tener en cuenta que los censos suelen realizarse con un intervalo de diez años, y que se publican con varios años de retraso. Las encuestas por hogares, por el contrario, son más frecuentes pero se basan en muestras de población; por consiguiente, no ofrecen una imagen muy fiable de las pequeñas unidades administrativas y de los asentamientos, sino sólo una estimación en bruto. En cuanto a la información sobre las micro y las pequeñas empresas (formales e informales), las fuentes de información pueden ser los censos y las encuestas agrícolas, las encuestas empresariales, los registros de las cámaras de comercio y las federaciones de empresarios por categoría de empresa, estudios de medios de subsistencia y análisis de las zonas agroeconómicas. La información es tanto cuantitativa como cualitativa. Puede referirse, entre otros aspectos, al tipo de empresa, al tamaño, al beneficio, a los proveedores y clientes (cadena de valor), al entorno empresarial, y a los servicios de soporte financiero y no financiero 2. Solicitar y recoger microdatos de las oficinas autoras de los estudios estadísticos identificados. Esto permite el procesamiento de nuevas tablas, indicadores y gráficos. Los microdatos deberían ofrecerse en un formato digital que fuese compatible con el software estadístico 3. Actualizar los datos estadísticos de empleo y demográficos con base en las estimaciones que consideran los ratios de crecimiento de la población (según las proyecciones) así como en los fenómenos importantes que pueden tener un impacto no sólo en el número sino también en la estructura de la población (p.ej. desplazamientos, muerte de soldados masculinos y migración) 4. Hacer una estimación del impacto del conflicto en las empresas formales e informales que tal vez hayan abandonado sus actividades o las hayan reducido. El impacto puede ser directo (p.ej. destrucción de fábricas, de emplazamientos para los mercados, de lugares de almacenamiento) o indirecto (destrucción de infraestructura de apoyo, pérdida de proveedores y sus mercancías, cortes de luz). En el primer caso, la información se refiere a la empresa en sí misma, mientras que en el segundo se infiere de los efectos "colaterales" del conflicto. La información puede obtenerse de informantes relevantes (federaciones de empresarios, cámaras de comercio, asociaciones empresariales, cooperativas) y también por medio de una revisión de los estudios disponibles en archivos informáticos 5. Hacer una estimación de las pérdidas laborales y de los ingresos consecuencia del impacto del conflicto en las empresas. Las pérdidas laborales pueden inferirse con base en la estimación del impacto en las empresas, considerando la media de empleadores y las horas de trabajo de las empresas afectadas 6. Analizar: las características de la población activa local; los factores de vulnerabilidad y los grupos vulnerables en la población activa; la estructura del empleo, por sector económico, categoría de empleo; el mercado laboral, con información sobre salarios, empleo estacional y permanente, grado de sindicación, modelos de migración laboral estacional, etc.; la disponibilidad de la mano de obra cualificada y sin cualificar, también con base en la clasificación de los trabajadores según ocupación; y el empleo en los |

| |
|--|
| sectores formales e informales |
| 7. Validar y documentar resultados |
| Más información sobre herramientas y pautas |
| ⇒ FAO y OIT, 2009. <i>The Livelihood Assessment Toolkit. Analysing and Responding to the Impact of Disasters on the Livelihoods of People.</i> Ginebra y Roma: OIT y FAO, abril, 2009 http://onerresponse.info/GlobalClusters/Early%20Recovery/publicdocuments/LAT%20Guidance.pdf |
| ⇒ Información sobre metodología ofrecida por la OIT |

Mapa y Análisis de los Mercados en situaciones de Emergencia (EMMA)³³

| |
|---|
| ¿En qué consiste? |
| "La herramienta Mapa y Análisis de los Mercados en situaciones de Emergencia (EMMA, por sus siglas en inglés) es un manual de ayuda destinado al personal que se encuentra en primera línea del conflicto y que necesita hacer evaluaciones rápidas de los sistemas de mercado en las primeras semanas de una crisis" |
| Lógica de la EMMA |
| "Comprender mejor los sistemas de mercado más importantes en una situación de emergencia permite a los organismos/organizaciones humanitarias considerar un rango más amplio de respuestas" |
| Objetivos |
| <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Tomar decisiones tempranas sobre la conveniencia relativa de las distintas opciones de respuesta directa ⇒ Evaluar las oportunidades para emprender acciones complementarias "indirectas" ⇒ Disminuir el riesgo de provocar daños a las empresas y a los hogares en los sistemas de mercado críticos ⇒ Servir de ayuda en el seguimiento del rendimiento y la accesibilidad de los sistemas de mercado ⇒ Mejorar la calidad de los mecanismos de preparación en caso de desastres ⇒ Definir las exigencias necesarias para conseguir un análisis de mercado detallado |
| Resultados |
| <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Mapas y perfil del sistema de mercado: al inicio de la crisis y después de ella ⇒ Análisis de las lagunas ⇒ Opciones de respuesta |
| Pasos |
| <ol style="list-style-type: none"> 1) Preparación básica <ul style="list-style-type: none"> ○ Investigación de antecedentes; llegada; consulta con colegas; mandato de la agencia, necesidades y perfiles de la población meta 2) Selección de mercados <ul style="list-style-type: none"> ○ Selección de sistemas de mercado críticos; identificación de las preguntas analíticas claves para cada sistema 3) Análisis preliminar <ul style="list-style-type: none"> ○ Producción de perfiles iniciales, calendarios estacionales, mapas del sistema de mercado; identificación de los informantes o de los líderes claves. 4) Preparación del trabajo de campo <ul style="list-style-type: none"> ○ Fijar el plan del trabajo de campo; concebir las estructuras de las entrevistas y los cuestionarios; hojas de cálculo y formatos de grabación 5) Actividades del trabajo de campo <ul style="list-style-type: none"> ○ Dirigir las actividades que forman parte del trabajo de campo –quién, dónde, cuándo-. Este apartado incluye una guía para los métodos de entrevista y consejos sobre cómo realizarlas. 6) Mapa del mercado <ul style="list-style-type: none"> ○ Terminar con el informe base y los mapas de emergencia, calendarios estacionales; descripción de las características más importantes, de los límites y de las situaciones de estrangulamiento 7) Análisis de lagunas <ul style="list-style-type: none"> ○ Comparar los perfiles económicos de los hogares, analizar las necesidades prioritarias, el acceso y las lagunas 8) Análisis de mercado <ul style="list-style-type: none"> ○ Analizar el impacto en la disponibilidad, el comportamiento, el rendimiento, la oferta y la demanda, la capacidad de reacción del sistema de mercado 9) Análisis de la respuesta |

³³ La descripción que sigue se ha extraído de la propia herramienta EMMA.

- Explorar las opciones de respuesta, liquidez y viabilidad de la intervención; recomendaciones de respuesta y lógica
- 10) Comunicación de resultados**
 - Consultar con los colegas; presentar las conclusiones a una audiencia más amplia (donantes, organismos/organizaciones)

Más información sobre herramientas y pautas

- ⇒ Mike Albu, 2009. *Emergency Market Mapping and Analysis Toolkit*. Practical Action, Oxfam, IRC, Practical Action, diciembre 2009
- ⇒ Perfiles de gastos e ingresos de los hogares – tablas ilustrativas de las principales fuentes de gastos e ingresos
- ⇒ Calendarios estacionales – resumen los cambios estacionales importantes de los mercados y que afectan a la vida de las personas
- ⇒ Mapas de mercado – representaciones gráficas del sistema de mercado (antes y después de la situación de emergencia)
- ⇒ Marcos para las respuestas – tablas que resumen las opciones de respuesta de emergencia y sus características

Análisis de la cadena de valor (ACV)

¿En qué consiste?

El análisis de la cadena de valor se centra en el ciclo de vida del producto (o servicio) desde su concepción hasta el final de su utilización. Supone un acercamiento a las evaluaciones de las cadenas de valor territoriales que pueden completarse en un plazo de 4-8 semanas cada una. Estas cadenas de valor se centran en un sector específico (según haya sido identificado en el documento del proyecto), ayudando a entender cómo se integra cada sector en los mercados locales/regionales, e identificando oportunidades y limitaciones para cada sector con el fin de aumentar la competitividad y apoyar a las pymes. Se da por supuesto que la elección del sector/división económica se habrá decidido con base en la consulta hecha a los ministerios pertinentes (p.ej. el de Economía)

Lógica del ACV

La lógica que subyace al enfoque de la cadena de valor es que las actividades productivas y comerciales no están aisladas sino que forman parte de un sistema (una cadena), caracterizada por dinámicas verticales y horizontales. Las actividades económicas de una cadena de valor dada se vinculan unas con otras y, de esta forma, el rendimiento de unas afecta al de las otras. Por consiguiente, cada empresa tanto formal como informal del mercado se encuentra dentro de una cadena de valor

Objetivos

- ⇒ Entender mejor cómo y dónde una empresa está situada en el proceso económico e identificar las oportunidades de negocio y las posibles soluciones conducentes a una mejora del rendimiento. A su vez, esta información se utiliza para:
 - Desarrollar un sector económico particular por la implantación de proyectos multifacéticos y multidimensionales;
 - Mejorar la disponibilidad de las partes interesadas públicas, privadas y de la sociedad civil en el territorio para diseñar y presentar planes y proyectos de recuperación económica local a los donantes y organizaciones de coordinación relevantes y que trabajen en un sector específico o en la recuperación económica local en general

Resultados

- ⇒ Principales lagunas, oportunidades y proyectos identificados para un sector específico
- ⇒ Una propuesta de apoyo al desarrollo de un sector específico, según haya sido acordado por consenso entre las partes públicas, privadas y sociedad civil
- ⇒ Un marco de intervención que pueda ofrecerse al equipo interagencial del REL y a las organizaciones representadas
- ⇒ Más capacidad de las instituciones locales y de las partes interesadas para facilitar y coordinar las actividades participativas de recuperación económica local
- ⇒ Preparación e intercambio de información contextual relativa a un sector particular entre las partes territoriales y sectoriales claves (públicas, privadas, sociedad civil, etc.)

Pasos

- 1) Identificar y seleccionar a los miembros del equipo para el análisis de la cadena de valor y mantener una serie inicial de entrevistas con los interesados sectoriales más importantes (público-privado-sociedad civil)**
 - A. Ponerse de acuerdo sobre los subsectores y los elementos de la cadena de valor en los que se va a centrar el análisis

- B. Organizar al equipo y a los subequipos de la cadena de valor que se encargarán de hacer entrevistas y talleres
- C. Hacer un borrador con la lista de posibles entrevistas y participantes en el taller para cada subsector elegido
- D. Hacer un borrador del mapa de las partes interesadas dentro del sector/subsector, representar sus relaciones y su estatus
- E. Conseguir la implicación de las partes en el análisis
- 2) Preparar y posibilitar la realización de un taller de hipótesis
 - A. Discutir el estado del proceso de preparación de la cadena de valor
 - B. Promover la comprensión entre los miembros del equipo en relación con las expectativas del análisis de la cadena de valor en un sector específico
 - C. Identificar las posibles propuestas de intervención y crear una base que sirva de referencia para los pasos siguientes
- 3) Preparar y posibilitar un taller que sirva de primera toma de contacto con las partes interesadas que conforman la cadena de valor y con otras partes locales relevantes para un análisis inicial de la cadena de valor y su estructura de soporte
 - A. Informar a las partes interesadas locales del sector sobre las actividades para el análisis de la cadena de valor
 - B. Revisar la información inicial existente sobre el sector con las partes interesadas locales
 - C. Discutir con las partes sus puntos de vista sobre el sector a corto y largo plazo
- 4) Preparar y coordinar el trabajo de campo, los talleres y las entrevistas con las partes seleccionadas de la cadena de valor y su estructura de soporte
 - A. Realizar entrevistas a las partes interesadas del subsector y a las instituciones importantes que trabajen en él como los órganos gubernamentales, asociaciones, instituciones financieras, etc.
 - B. Ofrecer mini talleres en los que participen los interesados del subsector y las organizaciones y en los que se hable de las necesidades sectoriales (p.ej. formación, estructura empresarial, financiación, proceso, control de calidad, marketing, distribución, etc.)
 - C. Documentar los resultados de las entrevistas, hacer actas de los talleres y dejar constancia de los puntos fuertes generales, debilidades, oportunidades y amenazas dentro de cada subsector
 - D. Dirigir evaluaciones provisionales centradas en el mapa participativo de las cadenas de valor más significativas. Desarrollar borradores con la representación visual de las cadenas de valor
- 5) Preparar y posibilitar un taller de resultados con el equipo de la cadena de valor local para esbozar juntos las conclusiones, revisar y confirmar hipótesis. Evaluar, recopilar y procesar los resultados de campo para las partes interesadas de la zona
 - A. Revisar junto a las partes interesadas los resultados de las evaluaciones y de los mapas de cadena de valor
 - B. Revisar puntos fuertes, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en cada subsector
 - C. Identificar y priorizar las posibles intervenciones en un taller que se celebrará con las partes interesadas con el fin de fortalecer el rendimiento de la cadena de valor de cada subsector. Discutir las siguientes cuestiones:
 - ¿Se puede intervenir con los recursos disponibles?
 - ¿Puede ponerse en marcha con rapidez?
 - ¿Los resultados serán visibles y medibles dentro de 3-6 meses?
 - D. Organizar posibles prioridades de intervención organizadas por fases de corto, medio y largo plazo
- 6) Preparar y posibilitar una Presentación donde se muestren todos los resultados de la investigación a las partes interesadas locales, donde se defina la estrategia para los elementos de la cadena de valor y las prioridades
 - A. Ofrecer los resultados de las actividades y evaluaciones anteriores a las partes interesadas y a las organizaciones claves
 - B. Solicitar y generar comentarios de las partes interesadas para que sirvan de apoyo a los resultados y a las intervenciones. Hacer revisiones si es necesario
 - C. Lograr el compromiso de las partes interesadas
 - D. Ofrecer más concienciación y formación, si es necesario
- 7) Documentar el proceso de análisis e investigación y facilitar seguimiento y soporte técnico para que la cadena de valor evolucione al tiempo que lo hacen las partes interesadas locales
 - A. Documentar las propuestas de intervención y los pasos específicos de actuación para cada actividad a corto, medio y largo plazo
 - B. Dar recomendaciones, informar de los pasos siguientes y prerrequisitos para que las intervenciones seleccionadas tengan éxito

- C. Determinar las funciones y las responsabilidades generales que deben asumirse para que puedan irse superando cada uno de los pasos del proceso

Más información sobre herramientas y pautas

Herr Matthias L., Tapera J. Muzira, 2009. *Value Chain Development for Decent Work. A Guide for development Practitioners, Government and Private Sector Initiatives*. International Labour Office. Ginebra: OIT, 2009. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/instructionalmaterial/wcms_115490.pdf

Encuestas de coyuntura

¿En qué consiste?

Una encuesta de coyuntura es un análisis técnico basado en una serie de cuestionarios detallados (instrumentos) que se entregan a una muestra de empresarios, socios y empleados, para recabar información cuantitativa y cualitativa sobre la empresa en cuestión (formal e informal). Las preguntas suelen ser cerradas (p.ej. el que responde elige una respuesta entre una batería de opciones) y las respuestas pueden ser estandarizadas, de manera que el análisis y la comparación posterior sean más fáciles. Si se realiza y se entrega según ciertos estándares, el análisis estadístico de la información obtenida es más sencillo. Es preferible hacer los cuestionarios en sesiones cara a cara con el entrevistado. Una de las ventajas de esta modalidad es que permite reformular las preguntas para facilitar la comprensión al interesado

Objetivos

Informar de las estrategias y de los proyectos destinados a superar los riesgos y promover la creación y el crecimiento de las empresas

Resultados

Análisis cuantitativo y cualitativo de las empresas existentes, del entorno en el que operan, de los retos a los que tienen que hacer frente para sobrevivir y crecer en el mercado, de sus puntos fuertes, del acceso y calidad de los servicios de desarrollo de negocio y financieros disponibles

Pasos

1. **Definir el ámbito especial y temporal de la encuesta y sus objetivos**, aclarando así la magnitud del esfuerzo que debe acometerse y el uso que se dará después al análisis final. Esto servirá para tener una idea de cuál es la información que se necesita recopilar
2. Sobre la base de un presupuesto definido, **establecer un calendario, la modalidad de aplicación y el equipo**. La modalidad se refiere al proceso de encuesta, que puede llevarse a cabo a través de entrevistas presenciales, telefónicas o entregando la encuesta a los entrevistados para que la rellenen sobre el papel
3. **Diseñar el cuestionario** según los objetivos de la encuesta y la información necesaria para conseguir estos objetivos. En este punto, el tipo de información que se recoja debe definirse también (p.ej. opiniones, información sobre el rendimiento, rankings, etc.)
4. **Definir el grupo al que quiere dirigirse la encuesta y elegir una muestra** de entre las empresas existentes
5. **Realizar la encuesta** entrevistando a los individuos elegidos de la muestra
6. **Analizar los datos** y compilar los resultados en un **informe**

Más información sobre herramientas y pautas

Ver Herramienta 1-D



Herramienta 1-F. Cuestionario: Encuesta de coyuntura

Evaluación de vulnerabilidades

¿En qué consiste?

La evaluación de vulnerabilidades es el proceso mediante el cual se identifican y cuantifican las vulnerabilidades y se establecen las que son prioritarias en el territorio dado. A la hora de completar este tipo de evaluación, existen muchas cuestiones que deben abordarse, y cada una de ellas puede responderse a través de una gran variedad de técnicas de evaluación y recogida de datos. Algunas de las preguntas que tienen que ver con la vulnerabilidad de la población se incluyen en la herramienta 2-E. Los grupos vulnerables que más atención necesitan son los de las personas discapacitadas, los jóvenes, excombatientes, mujeres a la cabeza del hogar,

| |
|--|
| desempleados, desplazados internos, refugiados, retornados recientes y migrantes económicos, por nombrar solo algunos |
| Objetivos |
| Establecer una base de información y análisis que permita distinguir las prioridades entre y dentro de los grupos vulnerables y que sirva para diseñar las intervenciones <i>ad hoc</i> más necesarias |
| Resultados |
| Perfil de grupos vulnerables según el tamaño, la localización espacial, principales problemas y estrategias de afrontamiento |
| Pasos |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar el mandato para la evaluación, describir los objetivos, el formato de entrega, la modalidad de evaluación y las herramientas de referencia, el equipo y el presupuesto 2. Identificar los grupos más vulnerables en la zona según lo indiquen las fuentes secundarias (p.ej. cifras de refugiados o desplazados internos de ACNUR) y crear grupos de discusión con las partes interesadas más influyentes de la comunidad 3. Formular y realizar entrevistas semiestructuradas a informantes claves para obtener información sobre grupos vulnerables específicos 4. Mantener grupos de discusión con las partes interesadas que estén relacionadas con el grupo vulnerable elegido 5. Analizar la información obtenida y documentarla |
| Más información sobre herramientas y pautas |
| Ver Herramienta 1-E |



Herramienta 1-G. Cuestionario: Evaluación de vulnerabilidad

Análisis de las necesidades de formación



Referencias cruzadas:
5.6. Consolidación de capacidades a medio plazo

| |
|---|
| ¿En qué consiste? |
| <p>Antes de diseñar las iniciativas para la consolidación de capacidades, los expertos del REL tendrán que evaluar cuáles son las necesidades de las que adolece la audiencia meta.</p> <p>En términos generales, la audiencia meta puede ser una organización específica o una tipología determinada de instituciones (p.ej. las instituciones microfinancieras). Dentro de una organización, la audiencia podría definirse con más detalle seleccionando las figuras/funciones profesionales específicas que necesitan formación (p.ej. los gestores de conocimiento, los formadores). Una vez seleccionada la audiencia meta, se debe elaborar un mapa con las competencias necesarias. Por competencias se entiende el conjunto de destrezas, conocimientos y aptitudes que se necesitan para realizar con efectividad un trabajo (p.ej. análisis y resolución de conflictos; comunicación; consolidación de la negociación y el consenso; formación y capacitación a terceros). Pueden identificarse a través de las atribuciones asociadas a un puesto de trabajo dentro de la empresa y deben ser revisadas a la luz del tipo de contribución que la organización espera ofrecer al proceso REL. El resultado será lo que se conoce como "árbol de competencias", en el que se especifica también el nivel mínimo de puntuación que debe obtener cada competencia. Este nivel puede representarse a través de un valor numérico. La Tabla 26 ofrece un ejemplo de las competencias fundamentales que se deben manejar para cada institución seleccionada. Los expertos del REL deben redefinir el grupo de competencias según el contexto y la función que se espera de los grupos meta dentro de las iniciativas REL. El análisis de necesidades de formación se realizará finamente con base en la puntuación de las competencias que haya obtenido cada individuo (p.ej. a través de valores numéricos) y los niveles mínimos indicados en el árbol de competencias</p> |
| Objetivos |
| Identificar las competencias que faltan con base en el árbol de competencias preestablecido, priorizarlas y definir las necesidades de formación de acuerdo con ellas |
| Resultados |

| |
|--|
| El resultado se materializará en un documento, en el que se hará una lista con el nivel de competencias adquirido por los individuos dentro de una institución determinada. Según las puntuaciones, el documento reflejará cuáles son las necesidades de formación prioritarias |
| Pasos |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Seleccionar/priorizar la audiencia meta de las futuras actividades de formación 2. Elaborar un árbol de competencias que se base en el mandato de la institución y los servicios ofrecidos según la función que se espera que la organización desempeñe dentro del proceso REL 3. Realizar una encuesta para detectar los niveles de competencia de cada individuo en la organización meta 4. Comparar las puntuaciones obtenidas del nivel de competencia para cada individuo con los requisitos mínimos indicados en el árbol de competencias 5. Analizar los resultados de acuerdo con las carencias detectadas, y priorizar las necesidades de formación con base en estas carencias 6. Documentar los resultados del análisis y las conclusiones incluyendo unas instrucciones claras sobre las áreas de competencia que necesitan desarrollarse o fortalecerse |
| Más información sobre herramientas y pautas |
| El Centro de Formación Internacional de la OIT ofrece formación para formadores, e incluye modelos de cómo realizar mapas de competencias y analizar las necesidades de formación. El departamento que se ocupa de este aspecto formativo es el Programa de Educación a Distancia y Tecnologías de la Información DELTA |

Tabla 26. Ejemplos de grupos meta y competencias necesarias

| Grupo meta | Áreas de competencias necesarias para el REL |
|---|--|
| Autoridades locales | Coordinación y liderazgo de los procesos con múltiples partes interesadas |
| | Priorización y planificación local conforme a los resultados definidos por el REL |
| | Promoción, negociación y obtención de consenso |
| | Seguimiento y evaluación de los proyectos de inversión pública |
| | Transparencia y responsabilidad de la gestión de los fondos públicos |
| | Régimen de tenencia de tierras y cuestiones de propiedad (también las concernientes a los desplazados internos y refugiados) |
| | Consciencia de género |
| Servicios de desarrollo empresarial | Gestión de la información y de los conocimientos (reglas, mercados y cadenas de valor) |
| | Promoción de la transferencia tecnológica (como las tecnologías verdes) |
| | Ofrecer asistencia técnica y asesoramiento personalizado para el desarrollo de los planes de negocio |
| | Ofrecer asistencia técnica y asesoramiento personalizado para la gestión efectiva del negocio |
| | Conciencia de género |
| Instituciones financieras | Gestión efectiva de los servicios financieros |
| | Diseño de productos y servicios financieros adaptados |
| | Ofrecer asistencia técnica y asesoramiento personalizado a los clientes |
| | Consciencia de género |
| Instituciones de formación profesional | Desarrollar estrategias de formación y programas de estudio basados en el análisis del mercado laboral |
| | Desarrollar y suministrar formación para formadores para los cursos proyectados |
| | Desarrollar y suministrar cursos de formación sobre las destrezas demandadas |
| | Consciencia de género |
| Centros de servicio al empleo | Elaboración de un análisis del mercado laboral |
| | Desarrollo y gestión de las bases de datos de los solicitantes de empleo y de los puestos de trabajo ofertados |
| | Facilitar referencias a los solicitantes de empleo |
| | Consciencia de género |
| Representantes de los empleadores y de los trabajadores | Promoción, negociación y obtención de consenso |
| | Evaluación de las necesidades y de los problemas de los miembros |
| | Gestión de la información y de los conocimientos |
| | Evaluación de las necesidades de formación y oferta de formación |
| Consciencia de género | |
| Representantes de los grupos | Promoción y uso de los medios |

| | |
|--------------------------------|---|
| vulnerables | Evaluación de las necesidades y de los problemas detectados en los grupos representados |
| | Gestión de la información y de los conocimientos |
| | Evaluación de las necesidades de formación y oferta de formación |
| | Consciencia de género |
| Instituciones de investigación | Adopción de métodos rigurosos de investigación |
| | Realizar evaluaciones del REL y documentar los resultados |
| | Consciencia de género |
| Comunidades | Diseño y gestión técnica y financiera de los contratistas de la comunidad |

3.8. Seguimiento de los progresos y del rendimiento (SyE)

Aplicación y lógica

Durante la puesta en marcha del REL, se necesita información para poder hacer un seguimiento del rendimiento y los progresos de las acciones realizadas, informar con ello a asociados y donantes, ayudar a consensuar posturas sobre las medidas correctoras, y extraer conclusiones a partir de la experiencia adquirida válida para el futuro. Aunque esta fase se pasaba a menudo por alto en el pasado, el seguimiento y la evaluación (SyE) son hoy en día la piedra angular de la supervisión, una herramienta básica para mejorar y enseñar a otros sobre las buenas prácticas y los errores cometidos.

El SyE se realiza midiendo unos indicadores previamente determinados como la relevancia, la eficiencia, la efectividad y el impacto. Los resultados de estas mediciones se comparan con unos niveles estandarizados que se han establecido en el transcurso de la aplicación del REL. A esto le seguirá un análisis, con información sobre las decisiones tomadas.

Si los indicadores de seguimiento están por debajo del nivel estandarizado exigido, entonces deberán detectarse las razones que han producido ese descenso del rendimiento y se introducirán las medidas correctoras pertinentes en el transcurso de la acción. A diferencia del seguimiento, por definición, las evaluaciones finales no tienen ningún efecto en el rendimiento de las intervenciones del REL evaluadas y finalizadas. En cambio, tienen importantes implicaciones en términos de la actitud que provoca en las partes interesadas hacia el enfoque REL, de las

i
PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

- ⇒ La **sensibilidad hacia el conflicto** está relacionada con la consciencia del impacto que producen las actividades y la puesta en marcha de los procesos en lo que respecta al aumento o mitigación de las tensiones entre los grupos (p.ej. "divisores" y "conectores"). Para poder ser consideradas sensibles, las decisiones deben basarse en un análisis sólido del conflicto. En la SyE, se tiene en consideración el conflicto cuando se integran los puntos de vista de los interesados (p.ej. SyE participativa) y cuando las actividades y los procesos se ajustan rápidamente a las evoluciones más importantes acaecidas en el escenario de posconflicto
- ⇒ Las **consideraciones sobre seguridad** se deben tener en cuenta en el momento de planificar y ejecutar el SyE, como medida de protección hacia el personal y las partes interesadas. Dado que los copartícipes en la puesta en marcha del plan deben tener un acceso mayor y más seguro a las áreas donde las condiciones de seguridad impiden realizar un SyE directo, es importante que se cumpla con los calendarios de formación establecidos
- ⇒ La rapidez y continuidad de los cambios que se producen en las situaciones de posconflicto exige del SyE una planificación **flexible** y basada en una información y unos análisis actualizados
- ⇒ **Mantener una perspectiva amplia**, y recordar siempre que el fin último es el de la consolidación de la paz.

Fuente: Operational Guidance Note of the UN-wide Policy for Post-Conflict Employment Creation, Income Generation and Reintegration

posibilidades de que puedan ser aplicadas en el futuro, y de que lo que se ha aprendido pueda integrarse en iniciativas similares que tengan lugar en el futuro.

En la medida de lo posible, el SyE debería ser participativo y permitir a las partes interesadas hacer comentarios o críticas de una manera más o menos estructurada. La participación de los interesados en el diseño, la recogida de datos y el proceso de difusión hace que las labores de seguimiento y evaluación sean más sensibles al conflicto.

Cuando las intervenciones del REL se conciben dentro del marco entre organismos para los programas de creación de empleo y reintegración, el SyE del REL debería formar parte de los Marcos Estratégicos Integrados y de los Planes de Acción. Se deberán asignar a este fin los fondos presupuestarios necesarios.

Seguimiento del REL: qué, cuándo y cómo

El seguimiento es una tarea que se realiza de forma regular en el transcurso del proceso de aplicación del REL, o a petición de alguno de los encargados de la toma de decisiones y partes interesadas que han experimentado un aumento de los problemas o algún tipo de situación anómala inesperada. De esta forma, el seguimiento es una acción que se produce de manera transversal a las tareas de investigación, toma de decisiones y ejecución de acciones examinadas en estas Directrices. La flexibilidad y la posibilidad de realizar ajustes cuando el proceso se extiende son fundamentales, especialmente si consideramos que las situaciones de posconflicto son a menudo inestables.

Los planes de seguimiento deben ser acordados por los asociados del REL y los principales interesados desde el principio y como muy tarde antes de la puesta en marcha de las principales actividades. Dichos planes definirán: los objetivos del seguimiento y el uso que se dará a los resultados; las modalidades e instrumentos de evaluación (p.ej. plantillas para informes); los indicadores de rendimiento que deben medirse en función de los resultados y objetivos esperados; las cuestiones que servirán de guía para la recogida de datos; el tiempo y la frecuencia de los ejercicios de seguimiento; las funciones y las responsabilidades de las personas para cada tarea que tenga que realizarse; los procedimientos para identificar e introducir medidas correctoras; y los procedimientos para documentar los resultados y comunicarlos a las partes interesadas.

Cuando el plan de seguimiento se haya definido, habrá que poner en marcha las siguientes tareas:

- ⇒ Establecer un punto de referencia para los indicadores que tengan que ser observados haciendo una separación de los datos por sexo y edad
- ⇒ Establecer unos datos estandarizados "periódicos" para cada indicador de referencia, en función del tiempo de referencia establecido para las iniciativas del REL y en función del plan de trabajo. Los datos estándar periódicos representan la evolución deseada de un indicador a lo largo del tiempo y en un intervalo dado
- ⇒ Recoger, grabar y procesar los datos para medir los indicadores preestablecidos
- ⇒ Comparar los indicadores de rendimiento real con los datos estandarizados, con el fin de detectar las posibles deficiencias e identificar las razones que han provocado ese déficit
- ⇒ Comunicar los resultados de la investigación a los responsables de la toma de decisiones, asociados y partes interesadas importantes (incluidos donantes si estos están de acuerdo) de una manera regular. Esto es crucial, ya que el REL es un esfuerzo entre organismos que implica a varios asociados y concierne a muchas partes
- ⇒ Con las partes interesadas, identificar las distintas medidas correctoras alternativas. Considerar las ventajas y desventajas respectivas así como las consecuencias que los

cambios propuestos podrían generar en el proceso en curso, en los recursos que deben asignarse, los tipos de intervención y la reacción de las partes

- ⇒ Consultar a los principales responsables en la toma de decisiones, a los asociados y a otras partes interesadas para que elijan entre las opciones que se ofrecen y para confirmar que todos están de acuerdo
- ⇒ Documentar cualquier cambio o medida correctora que se introduzca, indicando la fecha, el desencadenante, las alternativas que se han considerado, el proceso de toma de decisión, la elección última y el grado de apoyo que se ha recibido de las partes consultadas

El seguimiento se centra fundamentalmente en verificar la relevancia, eficiencia y efectividad del trabajo en curso, para confirmar que el rendimiento actual responde a las expectativas y, si no es así, introducir las medidas correctoras que puedan reducir el déficit sobre la marcha. Además, parte del análisis debería basarse en los valores atípicos, en aquellos no alcanzados por el programa o en los que tuvieron un efecto negativo.

Las siguientes preguntas guía ayudarán a los expertos en esta labor. Obviamente, la lista debe contextualizarse según el trabajo del REL específico que vaya a realizarse.

- ⇒ ¿Se han alcanzado, en la medida de lo que se esperaba (p.ej. los niveles estándares), los resultados y objetivos fijados a medio plazo, dentro del tiempo fijado y de los costes previstos en términos de recursos humanos y financieros?
- ⇒ En caso de retraso, ¿cuál es la razón de dicho retraso y sería necesario revisar los tiempos? ¿Cuál será el nuevo tiempo límite? ¿Tiene esto alguna consecuencia con las fechas límites de los resultados y las actividades relacionadas dentro del plan?
- ⇒ ¿Se necesitan más recursos financieros o humanos/institucionales para llevar a término el trabajo? ¿En qué medida? ¿Cómo pueden conseguirse?
- ⇒ ¿La información obtenida es fiable? ¿El análisis se basa en hechos y no en opiniones? ¿Se verá afectada de alguna manera la relevancia de las decisiones asociadas?
- ⇒ ¿Las decisiones tomadas siguen siendo pertinentes y válidas después de un cierto período de tiempo y a pesar de las evoluciones del contexto? ¿Son sensibles al conflicto? ¿Pueden seguir contando con el apoyo de las partes interesadas? Si no es así, ¿por qué? ¿Qué ha cambiado en cuanto a sus percepciones y objetivos? ¿Se puede tomar una nueva decisión y hacer que tenga peso sin que vaya en detrimento de las fechas planificadas y de los recursos disponibles?
- ⇒ ¿El proceso de puesta en marcha está transcurriendo con fluidez? Si no es así, ¿cuáles son los problemas que están retrasándolo o poniéndolo en peligro?
- ⇒ ¿Cuál es la respuesta (p.ej. nivel de satisfacción) y la participación de los interesados en la investigación, en la toma de decisiones y en la ejecución de acciones? ¿Hasta qué punto está siendo efectivo el apoyo prestado por el gobierno local y por las otras instituciones a la recuperación económica? ¿Qué porcentaje de los fondos del programa se ha gastado en la consolidación de capacidades y en la formación para aumentar la participación?
- ⇒ ¿Cuáles son los grupos atípicos? Hay algún grupo específico que no haya sido contactado por el programa aunque debería haber sido así, o qué grupos se han visto afectados de manera negativa?
- ⇒ ¿Está la acción global del REL conduciendo a la reconciliación y a la consolidación de la paz? ¿Hay algún aspecto del proceso de puesta en marcha o de la toma de decisiones que podría desembocar en un aumento de las tensiones? ¿Cómo se está desarrollando la interacción entre los grupos antagónicos?

Evaluación del REL: qué, cuándo y cómo

Las evaluaciones son valoraciones estructuradas tanto de las actividades terminadas (p.ej. evaluaciones finales) como de las que están aún en curso (p.ej. evaluaciones a medio plazo), diseñadas para determinar hasta qué punto se han alcanzado los objetivos y los resultados esperados. Como se ha señalado anteriormente, el propósito de los programas y proyectos de evaluación es recoger las lecciones aprendidas y diseminar ese conocimiento, al tiempo que se aumenta la responsabilidad de las partes interesadas. La evaluación puede llevarse a cabo de manera interna o por una entidad independiente.

Como en el caso del seguimiento, las evaluaciones deberían también planificarse y estructurarse desde el inicio del proceso del REL por medio de un plan que incluyese: los tiempos, las modalidades de valoración y los instrumentos, los indicadores y los valores estándar (generalmente, los mismos que en el seguimiento), preguntas guía, procedimientos para la recogida y la documentación de lecciones aprendidas y buenas prácticas, y procedimientos para el intercambio de información. Los resultados del seguimiento se convertirán en una información muy útil en el momento en el que se ponga en marcha la evaluación (o evaluaciones).

Antes de cualquier evaluación, se tendrá que preparar el mandato del trabajo con base en el plan arriba mencionado. Este mandato describirá:

- ⇒ El **ámbito** de la evaluación y su lógica
- ⇒ El **contexto del proyecto** en el que se lleva a cabo la evaluación
- ⇒ Los **objetivos** de la evaluación y los resultados previstos
- ⇒ Los **receptores** de la investigación
- ⇒ La **metodología** que debe seguirse para la recogida y el análisis de la información
- ⇒ La **gestión** de la ordenación, con una distribución clara de las responsabilidades y de los tiempos de consecución
- ⇒ El grado y las formas de **participación de los interesados**
- ⇒ Los **recursos humanos** asignados a cada una de las tareas (p.ej. composición del equipo de evaluadores)
- ⇒ El **presupuesto** disponible y la asignación entre los distintos costes
- ⇒ La manera en la que los resultados de la investigación será **documentada y difundida**

Se pueden encontrar unas pautas detalladas de cómo preparar y realizar una evaluación en los Estándares de Evaluación de las Naciones Unidas desarrolladas por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas. Existe también información a este respecto en la nota de orientación operacional de la política de las Naciones Unidas sobre la Creación de Empleo, la Generación de Ingresos y la Reintegración en la sociedad después de un conflicto.

Entre los criterios de evaluación estándar se encuentran:

- ⇒ **Relevancia**. Se refiere a la pertinencia de las intervenciones en relación a los objetivos fijados en los programas y proyectos. Como es obvio, los objetivos deben ser primeramente consistentes con los problemas de recuperación económica detectados. Una pregunta guía podría ser: *¿la acción que se ha puesto en marcha es la solución correcta para alcanzar el objetivo acordado y resolver los problemas existentes?* Es posible que una intervención que fue relevante en el momento de la programación deje de serlo al final del programa debido a cambios de situación o a la naturaleza de los problemas que deben ser solucionados
- ⇒ **Efectividad**. Se refiere al grado de cumplimiento del rendimiento esperado, que a su vez indica hasta qué punto las actividades han tenido éxito como respuesta a los objetivos

planificados. El rendimiento se mide comparando un conjunto de indicadores preestablecidos con los niveles estándares respectivos. En la Tabla 28 se proporcionan algunos ejemplos

- ⇒ **Eficiencia**. Se refiere al uso que se ha hecho de los recursos financieros y humanos y de otros tipos de recursos asignados durante la puesta en marcha de las actividades. Este tipo de criterio sirve para identificar los posibles despilfarros y el malgasto de los recursos escasos;
- ⇒ **Impacto**. Se refiere a los cambios, positivos y negativos, buscados o no, que se han generado o inducido más allá del ámbito directo de los proyectos REL, es decir, más allá de los objetivos y resultados específicos. Un ejemplo de impacto del REL sería el que tiene que ver con la consolidación de la paz (Tabla 28)
- ⇒ **Sostenibilidad**. Se refiere al grado máximo de duración de los resultados, si pueden prolongarse más allá de la duración del proyecto y si sobrevivirá al apoyo financiero y técnico exterior. La sostenibilidad medioambiental también debe ser considerada

Fijación de indicadores de rendimiento

Un **indicador de rendimiento** (p.ej. número de puestos de trabajo creados) está directamente vinculado a su objetivo principal (p.ej. aumento de las oportunidades de trabajo) y se ve afectado por las acciones estratégicas que se llevan a cabo (p.ej. un programa de formación profesional). Los indicadores de rendimiento son muy útiles también en los procesos de toma de decisiones al constituirse en una forma de evaluación de las posibles intervenciones. Una vez se ha elegido una intervención, estos indicadores servirán como herramienta de apoyo al seguimiento y la evaluación de un proyecto, al medir el grado de satisfacción de las expectativas creadas en torno a las intervenciones. Todos los indicadores serán sensibles a la **cuestión del género** y capaces de responder a esta dimensión.

A veces, resulta extremadamente difícil encontrar los indicadores para un objetivo del REL determinado. Esto sucede cuando o bien no hay datos disponibles o bien los datos cuantitativos son insuficientes y deben usarse más indicadores cualitativos. Como se muestra en la tabla de abajo, existen tres tipos de indicadores: el indicador natural, el indicador construido y el indicador indirecto (Tabla 27). Los indicadores naturales se utilizan cuando ya existe un indicador claro y medible disponible (p.ej. número de puestos de trabajo). Para otros objetivos, puede que no existan indicadores naturales. Por ejemplo, los puestos de trabajo en el sector informal son más difíciles de medir porque las tasas de empleo no se registran oficialmente. En estos casos, pueden utilizarse las escalas cuantitativas y cualitativas construidas (alta-media-baja) junto con la información recabada por los expertos. Los indicadores indirectos también pueden ser útiles.

Tabla 27. Tipos de indicadores

| | |
|--------------------------|--|
| Indicador natural | A menudo, las estadísticas oficiales se alimentan de numerosos indicadores de desarrollo y reflejan lo bien que se consigue un objetivo. Ejemplo: número de puestos de trabajo |
| Escala construida | Cuando no existen cifras o resultados medibles, las escalas construidas resultan de gran utilidad. La información puede recogerse por medio de encuestas o de entrevistas estructuradas a expertos de los campos o los sectores pertinentes. Ejemplo: Alta (describir) –Moderada (describir)–Baja (describir) Los indicadores pueden cuantificarse en una escala del 1 al 10, donde 10=Alto y 1=Bajo |

Indicador indirecto

Se utiliza cuando hay disponible un indicador de medición que refleja con certeza lo bien que un objetivo se está alcanzando, aunque esté relacionado sólo indirectamente con el objetivo en sí mismo.
Ejemplo: La estabilidad económica puede medirse con las estadísticas de migración o las tasas de viviendas vacantes ya que pocas personas emigran de zonas económicamente estables (sino lo contrario, más gente migra hacia ellas) y las tasas de viviendas vacantes son más bajas que en las zonas económicamente más deprimidas de las que la gente suele migrar.

La Tabla 28 incluye ejemplos de los indicadores de rendimiento del REL que han sido definidos para cada nivel de objetivo programático (p.ej. impacto, beneficio, resultados), según el marco lógico del enfoque.

Tabla 28. Muestra de indicadores para un programa del REL

| EJEMPLO DE RESULTADOS | EJEMPLO DE INDICADORES |
|---|---|
| Impacto | |
| Los grupos afectados por el conflicto se reintegran económicamente y coexisten de forma pacífica | Disminución de la tensión social en la comunidad (número de disputas registradas por mes) |
| Resultados | |
| RESULTADO 1. Las relaciones y las dinámicas de mercado se restauran y mejoran gracias a los productos y servicios locales | Número de productos locales encontrados en los mercados y en las tiendas (por categoría) Media de clientes y proveedores de los negocios locales (suma de los dos) |
| RESULTADO 2. La economía local crea trabajos temporales y duraderos para los solicitantes de empleo | Número de días de trabajo generado al mes por los agentes económicos (*) que operan localmente. (* empresas y sector público) Número de mujeres y hombres que solicitaban empleo y que lo han encontrado |
| Productos | |
| Producto 1.1. Infraestructuras de transporte y mercado que conectan de manera eficiente y efectiva los centros urbanos con las áreas rurales | Km de carreteras, túneles, puentes rehabilitados/reconstruidos |
| | Número de puertos y aeropuertos rehabilitados/construidos |
| | Coste del transporte por kilómetro (en dólares estadounidenses) |
| | Tiempo necesario para ir de A a B (en horas) |
| Producto 1.2. Las cadenas de suministro para productos y servicios locales han mejorado y los productos han adquirido un valor añadido mayor | Número total de mercados operativos en zonas urbanas y rurales |
| | Distancia media que hay que cubrir para obtener materias primas (Km) |
| | Beneficio bruto de las empresas locales |
| Producto 2.1. Las empresas locales son más productivas | Cuota de ventas de provisiones a otras empresas/comerciantes con respecto al total |
| | Frecuencia del agotamiento de existencias |
| | Beneficio de las empresas locales por número de trabajadores |
| | Número de mujeres y hombres empleados, afectados por la guerra, y que reciben formación profesional |
| Producto 2.2. Las empresas locales que han recibido ayuda absorben más mano de obra | Número de empresas creadas después de impartir formación de gestión empresarial |
| | Número de productos, servicios o técnicas de producción nuevas introducidas por las empresas locales |
| | Media de empleados |
| | Número de días de trabajo al mes (incluidos los temporales) |



Herramienta 1-H. Pautas: Establecer los indicadores de rendimiento de los objetivos

Para saber más...

Mike Albu, 2009. *Emergency Market Mapping and Analysis Toolkit*. Practical Action, Oxfam, CRI, Practical Action, diciembre 2009.



Cruz, Adrienne, 2008. *Summary of the "Women workers' rights. Modular training package"*. Igualdad de las Mujeres en el Empleo, Oficina Internacional del Trabajo: Ginebra, 1994.

FAO y OIT, 2009. *The Livelihood Assessment Toolkit. Analysing and Responding to the Impact of Disasters on the Livelihoods of People*. Ginebra y Roma: OIT y FAO, abril, 2009
<http://oneresponse.info/GlobalClusters/Early%20Recovery/publicdocuments/LAT%20Guidance.pdf>

Guía de financiación humanitaria del Comité Permanente entre Organismos (IASC, por sus siglas en inglés) y el Fondo Central para la Acción en casos de Emergencia.
www.humanitarianreform.org/Default.aspx?tabid=223

IASC, 2006. *Women, girls, boys, and men: different needs, equal opportunities. Gender handbook in humanitarian action*. Comité Permanente entre Organismos: 2006.

OIT, 1998. *Gender guidelines for employment and skills training in conflict-affected countries*. Programa inFocus de la OIT de Respuesta a la Crisis y Reconstrucción: Ginebra, 1998.

OIT, 2001. *Gender and armed conflict*. Working paper No. 2. Programa inFocus de la OIT de Respuesta a la Crisis y Reconstrucción: Ginebra, 2001.

OIT, 2008. *Gender mainstreaming strategies for labour and social welfare organisations, employers' and workers' organisations. GEMS toolkit for Decent Work promotion*. Borrador. OIT: Ginebra, 2008.

OIT, 2010. *Gender Mainstreaming in Local Economic Development Strategies. A Guide*. Oficina de la OIT para la Igualdad de Género y el programa DEL. Ginebra: OIT, 2010.

Herr Matthias L., Tapera J. Muzira, 2009. *Value Chain Development for Decent Work. A Guide for development Practitioners, Government and Private Sector Initiatives*. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra: OIT, 2009. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_emp/—emp_ent/documents/instructionalmaterial/wcms_115490.pdf

OCAH. Proceso de llamamiento unificado y llamamiento humanitario.
ochaonline.un.org/cap2005/webpage.asp?MenuID=7881&Page=1243), accesible el 12 de junio de 2007

Fondo central para la acción en casos de emergencia de las Naciones Unidas.
ochaonline2.un.org/Default.aspx?alias=ochaonline2.un.org/cerf (incluye una herramienta de aplicación), accesible el 12 de junio de 2007.

Fondo de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz (UN PBF, por sus siglas en inglés).
<http://www.unpbf.org>, accesible el 12 de junio de 2007

Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana (UNTFHS, por sus siglas en inglés),
ochaonline.un.org/webpage.asp?Page=1503, accesible el 12 de junio de 2007.

GNUD, Nota de orientación sobre llamamientos transicionales, 2007.
www.undg.org/docs/6952/Guidance%20Note%20on%20Transitional%20Appeals%20-%20March%202007%20-%20FINAL.doc

GNUD, Sitios web de los fondos fiduciarios multidonantes . www.undg.org/content.cfm?id=1252, accesible el 12 de junio de 2007.

USAID, 2004. *Conducting a Conflict Assessment: A Framework for Analysis and Program Development*. Office of Conflict Management and Mitigation, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional: Washington DC, 2004.

Capítulo 4. Toma de decisiones

Introducción

Contenido

Una vez que se ha visto que la aplicación del REL es posible en el contexto específico, la primera decisión estratégica atañe a los asociados que participarán en la dirección del proceso del REL y que garantizarán la existencia de los recursos humanos y financieros necesarios en el lugar. El segundo elemento clave está en seleccionar el alcance geográfico y administrativo de las futuras intervenciones del REL, así como los territorios específicos en las que se van a realizar, que pueden ser desde áreas pequeñas (ej. un municipio) hasta áreas mucho más grandes (ej. una provincia entera). En los territorios seleccionados, los asociados identificarán los sectores económicos estratégicos y los posibles beneficiarios de las medidas inmediatas que estabilizarán los medios de subsistencia. Por consiguiente, la decisión sobre las cuestiones que hay que abordar y los objetivos que hay que perseguir a medio plazo servirán de guía para la identificación de las intervenciones a medio plazo.



Subíndice del capítulo 4

- ⇒ 4.1. Métodos que facilitan la toma de decisiones
- ⇒ 4.2. ¿Puede aplicarse el REL? ¿Cómo?
- ⇒ 4.3. ¿Con quién trabajar y cómo coordinarse?
- ⇒ 4.4. ¿Dónde aplicar el REL?
- ⇒ 4.5. ¿Quiénes son los beneficiarios?
- ⇒ 4.6. ¿Cuáles son los sectores económicos estratégicos?
- ⇒ 4.7. ¿Cuáles son las cuestiones de recuperación económica que hay que abordar?
- ⇒ 4.8. ¿Qué objetivos se persiguen a medio plazo?
- ⇒ 4.9. ¿Qué dirección(es) escoger entre las distintas direcciones estratégicas alternativas?

Propósito

El propósito de este capítulo es guiar a los expertos en la toma de **decisiones estratégicas** para la recuperación económica local. El capítulo no ofrece ninguna "receta precocinada", ya que las decisiones se adoptan en función de un contexto específico, pero proporciona una serie de pautas, criterios y listas de comprobación de los elementos que hay que tener en cuenta, y deja la decisión final en manos de los expertos. Al principio de cada apartado, se expone una lista de comprobación para ayudar a determinar la **sensibilidad** de cada decisión al conflicto.

Lista de herramientas en la “Caja de herramientas”



Herramienta 2-A. Muestra: Descripción del trabajo de un experto/facilitador en recuperación económica local

Herramienta 2-B. Pautas: Selección del territorio

Herramienta 2-C. Pautas: Selección de los sectores estratégicos

Herramienta 2-D. Pautas: Taller sectorial

Herramienta 2-E. Pautas: Análisis técnico de direcciones estratégicas

Herramienta 2-F. Pautas: Ponderación

4.1. Métodos que facilitan la toma de decisiones

Definir las decisiones

Las decisiones a las que se hace referencia en estas Directrices forman parte de la planificación estratégica, a diferencia de las decisiones tácticas y operacionales³⁴. Una **decisión estratégica** se caracteriza por lo siguiente:

- ⇒ **Decide el entorno** en el que se llevará a cabo el REL (ubicación geográfica, asociados, objetivos, etc.);
- ⇒ **Influye en los factores de éxito** de la iniciativa general del REL;
- ⇒ **Se encarga de:** capitalizar la **solidez** de la (posible) iniciativa del REL, minimizar sus **flaquezas**, proteger la iniciativa del REL de las **amenazas** y aprovechar las **oportunidades** del contexto. Estos aspectos se identifican mediante el análisis DAFO (ver capítulo 3);
- ⇒ Debe ir **acorde con el marco conceptual general** del REL (ver Parte I);
- ⇒ Es una decisión **a largo plazo** que es muy difícil y costosa de revocar;
- ⇒ Depende de **múltiples dimensiones**, que a menudo están relacionadas entre sí, y que deben considerarse como parte de un sistema;
- ⇒ Puede estar **más o menos estructurada**, dependiendo de hasta qué punto se pueden identificar y conocer bien sus elementos críticos. No obstante, por lo general, la estructuración es vaga.
- ⇒ Lo **más conveniente es que la adopten pequeños grupos** de individuos³⁵, que pueden hacer uso de un cúmulo lo suficientemente grande de experiencia, conocimientos y creatividad. Lo normal es que sean estos los principales encargados de dirigir y tomar las decisiones para abordar el asunto en cuestión;
- ⇒ Por lo general, es una **decisión compleja**;
- ⇒ Una secuencia ordenada de este tipo de decisiones estratégicas constituye una **estrategia**.

Una **decisión es simple cuando** solamente se considera un criterio y cuando no hay lugar para dudas o discrepancias una vez se ha acordado el criterio, se ha recopilado la información necesaria y se han visualizado todas las acciones/opciones posibles. Por otro lado, **una decisión es compleja cuando** muchos aspectos (ej. criterios, factores), a veces correlacionados y a veces contradictorios, se cruzan para definir el asunto en cuestión y cuando la información relacionada es compleja y está incompleta (una cuestión de incertidumbre). Además, puede que resulte

³⁴ La clasificación de las decisiones en estratégicas, tácticas y operacionales la ideó Robert N. Anthony en 1965 (Anthony, R. N. 1965. *Planning and Control Systems: A Framework for Analysis*. Departamento de Investigación de la Harvard Business School).

³⁵ Estos pequeños grupos de individuos constituirían el Grupo entre organismos sobre el REL.

imposible hacer un inventario exhaustivo de todas las opciones, de todas sus posibles consecuencias y reacciones, y de todos los acontecimientos inciertos que pueden ocurrir, así como de sus respectivas probabilidades. Cuando se toman decisiones complejas, tenemos que hacer frente al problema de la [ambigüedad](#): elegir entre opciones alternativas no es una tarea fácil, particularmente cuando los distintos individuos defienden posturas diferentes.

Definir la toma de decisiones

A pesar de que tomar decisiones sólidas para el REL es, sin duda alguna, lo más importante, se trata de una tarea que entraña numerosos desafíos. Y es que la información cambia con el tiempo, ya que el contexto también cambia, y, a menudo, ésta está incompleta, no es fiable o incluso se contradice. Se han desarrollado varios métodos, particularmente en el campo de la economía y de la dirección empresarial, para facilitar el proceso de la toma de decisiones y ayudar a los encargados de la toma de decisiones a decidir y justificar sus elecciones.

En primer lugar, los lectores deberían tener en cuenta que no existe un método que pueda, por sí solo, formular una decisión y sustituir, así, al encargado de la toma de decisiones en su trabajo. Los métodos y las herramientas sirven para guiar el proceso de la toma de decisiones, pero un cierto componente de subjetividad estará siempre presente (ej. a la hora de elegir las variables y de asignar un peso a las distintas variables).

Asimismo, cabe destacar que los modelos de toma de decisiones pueden contener, por un lado, distintas proporciones de instinto, intuición, creatividad y racionalidad; y, por otro lado, consideraciones cualitativas y cuantitativas. Por regla general, las decisiones complejas son aquellas que requieren un enfoque compuesto de una mezcla acertada de estos ingredientes.

El instinto, la intuición y la creatividad se basan en la experiencia y en la personalidad; saber cómo utilizarlos es un “arte”. La racionalidad, en contraposición al instinto y a la intuición, se centra en producir y analizar conjuntos de datos específicos y, según las investigaciones, jerarquizar las distintas opciones según una escala de valores predeterminados. Los modelos de toma de decisiones racionales también pueden complementarse con la experiencia, es decir, pueden utilizar información recopilada a lo largo de experiencias previas análogas.

A este respecto, cabe mencionar que la experiencia es una ventaja engañosa, ya que nos lleva a elegir el camino con el que estamos más familiarizados y, por tanto, reduce desde el principio la variedad de posibilidades y futuros resultados. Así pues, tenemos que hacer un esfuerzo imaginativo, particularmente cuando no podemos recurrir a experiencias previas comparables.

Los escenarios en los que se aplica el REL se caracterizan por su alto grado de incertidumbre en lo que se refiere a las posibles consecuencias y a las reacciones de las partes interesadas que surgen de las acciones específicas emprendidas. Es muy importante que los encargados de dirigir el REL reflexionen cuidadosamente sobre las consecuencias de sus decisiones: en efecto, puede que determinadas acciones no sean sensibles al conflicto y obstaculicen el proceso de consolidación de la paz. Estas deficiencias podrían contribuir al fracaso del REL.

Dicho esto, en las presentes Directrices se hará hincapié en los [modelos de toma de decisiones racionales](#) y en los [métodos basados en múltiples criterios](#). Como se ha dicho anteriormente, sin ninguna intención ni ambición de ser exhaustivos, sólo se verán dos enfoques a grandes rasgos: la toma de decisiones basada en múltiples criterios cuantitativos y la [planificación de escenarios](#). El lector que esté interesado puede complementar lo que se abarca aquí con investigaciones adicionales. El proceso de toma de decisiones conlleva las decisiones en sí —y la primera es qué método utilizar— lo que complica aún más el asunto.

Visión general de ambos métodos: el cuantitativo y la planificación de escenarios

Basándonos en las definiciones anteriores, los pasos a seguir en la toma de decisiones serán los siguientes:

PASO 1. Determinar el alcance y la estructura de la decisión que se va a tomar, esto es, cuál, por qué, para qué, en qué momento y cómo hacerlo (es decir, qué método de toma de decisiones utilizar);

PASO 2. Descomponer el asunto en cuestión en elementos más simples determinando los factores críticos que lo definen;

PASO 3. Comprender las correlaciones entre los factores críticos (ej. causalidad, reacciones, desviaciones);

PASO 4. Producir información relevante para clasificar y evaluar los factores críticos;

PASO 5. Analizar las investigaciones y tomar la decisión.

Partiendo de esta base común, el método cuantitativo y la planificación de escenarios difieren en algunos aspectos con respecto al *modus operandi* y, lo que es más importante, con respecto a los resultados. El tipo de decisión que hay que tomar y la información disponible impondrán la elección del método.

Los dos métodos no necesariamente se excluyen mutuamente y pueden combinarse. En concreto, cuando la planificación de escenarios se utiliza para identificar las opciones, los métodos cuantitativos pueden aplicarse para comparar las consecuencias de los escenarios con el fin de clasificarlos. Obviamente, un paso adicional como este para la planificación de escenarios simple toma tiempo y supone una carga adicional para los encargados de la toma de decisiones; debe considerarse su relevancia y viabilidad caso por caso.

La toma de decisiones que incluye **múltiples criterios cuantitativos** crea un abanico de opciones alternativas que se clasifican según su resultado final. Este resultado final, a su vez, se obtiene combinando los resultados individuales de cada criterio.

La ventaja de los resultados cuantitativos es que proporcionan a los encargados de la toma de decisiones una referencia de algún modo objetiva para razonar la elección final. No obstante, un juicio subjetivo es inevitable, incluso en los métodos cuantitativos; este surge, por ejemplo, a la hora de asignarle un peso relativo a cada criterio.

Estos métodos son especialmente apropiados para los problemas de toma de decisiones bien definidos, en donde el grado de incertidumbre es bajo, las decisiones alternativas se identifican fácilmente y los factores críticos permanecen estables a lo largo del tiempo, y son bien conocidos y cuantificables. Sin embargo, pocas veces se dan estas condiciones cuando se trata de adoptar decisiones estratégicas para el REL, ya que las posibles aplicaciones de métodos cuantitativos están más bien restringidas. Una desventaja adicional de estos métodos es que el resultado dependerá del abanico de alternativas identificado por los encargados de la toma de decisiones, de los criterios elegidos y del peso relativo que se le ha asignado a cada uno de ellos.

La **planificación de escenarios** (o análisis morfológico)³⁶ se concibió en un principio para análisis militares en la década de los cincuenta y luego se utilizó en el campo de la innovación tecnológica. Es particularmente apropiada cuando se tienen que tomar decisiones que dependen de múltiples variables, bajo circunstancias que siempre varían y en donde existe un alto grado de incertidumbre. Así pues, debe utilizarse desde una perspectiva en la que se

³⁶ Ver Godet Michel (2000) y Jouvenel Hugues (1993).

observen las futuras condiciones del entorno posibles, en vez de hacerlo de forma retrospectiva y observar las experiencias pasadas (que sería apropiado empleando métodos cuantitativos).

La razón fundamental de la construcción de escenarios es que, en entornos de incertidumbre, el abanico de posibles escenarios futuros se basa en combinaciones inesperadas de factores críticos y cambia continuamente. Los viejos escenarios desaparecen y surgen otros nuevos. Su principal ventaja es que, una vez que se ha delimitado el abanico de escenarios, se pueden realizar fácilmente revisiones periódicas y ajustes que se centren en los posibles cambios que pueden experimentar los factores críticos. Si se ha producido un cambio, será más fácil identificarlo y adoptar otra estrategia más adecuada. Por lo tanto, la planificación de escenarios ayuda a los encargados de la toma de decisiones a ser flexibles y proactivos, siempre que puedan contar con sistemas de supervisión sólidos y sean capaces de diseñar estrategias adaptables.

Sin embargo, la identificación de un conjunto de escenarios consistentes y plausibles no significa que se haya adoptado una decisión. Los encargados de la toma de decisiones tienen que tener en cuenta los escenarios y hacer una selección: pasar de los escenarios a las decisiones es todavía una cuestión pendiente. Es aquí cuando los métodos cuantitativos pueden facilitar la finalización del proceso. A pesar de la falta de solidez que este método puede presentar, parece bastante apropiado para facilitar la toma de decisiones del REL. Durante toda la ejecución del REL, el método de planificación de escenarios puede tener muchas aplicaciones:

- ⇒ **Modelizar el escenario actual** basado en factores críticos y proponer, en consecuencia, el conjunto de características del REL que mejor encaje (ver "La construcción y la elección de escenarios del REL", apartado 4.2.)
- ⇒ **Prever las futuras evoluciones posibles** del escenario de posconflicto actual en donde se lleva a cabo el REL
- ⇒ **Trazar un conjunto de estrategias** y aplicaciones del REL que se basen en un número limitado de escenarios futuros
- ⇒ **Diseñar un conjunto de proyectos** que encajen dentro de una estrategia del REL y hacer una selección entre ellos

Tabla 29. Comparación entre los métodos basados en múltiples criterios cuantitativos y los métodos de construcción de escenarios para la toma de decisiones

| Pasos | Método basado en múltiples criterios cuantitativos | Construcción de escenarios |
|---|---|--|
| <p>Paso 1. Determinar el alcance y el tipo de toma de decisiones</p> | <p>Determinar cuál es la decisión que hay que tomar, por qué se quiere tomar, cuál es el objetivo final y en qué momento hay que tomarla</p> <ul style="list-style-type: none"> Decidir si el método basado en múltiples criterios cuantitativos es el más apropiado para tomar la decisión (ver arriba cómo debatir qué tipo de decisiones se toman mejor empleando los métodos cuantitativos) Identificar decisiones alternativas viables | <p>Decidir si el método de construcción de escenarios es el más apropiado para tomar la decisión (ver arriba cómo debatir qué tipo de decisiones se toman mejor empleando la planificación de escenarios)</p> |
| <p>Paso 2. Descomponer el asunto en cuestión</p> | <ul style="list-style-type: none"> Identificar los criterios que se van a utilizar para evaluar las decisiones alternativas Asignar un peso relativo a cada criterio | <ul style="list-style-type: none"> Identificar las dimensiones más relevantes que hay que tener en cuenta, esto es, las fuerzas motrices importantes que incidirán en el futuro, pero cuyo resultado es incierto Identificar la variedad de valores posibles (hipótesis) que puede asumir cada variable |
| <p>Paso 3. Comprender las correlaciones</p> | <ul style="list-style-type: none"> Evaluar si existen conexiones entre los distintos criterios. Puede haber diferentes tipos de correlaciones: causalidad, reacciones, desviaciones. Deben clasificarse y, si es posible, cuantificarse Por lo general, puede utilizarse una matriz para analizar las conexiones entre las variables | <ul style="list-style-type: none"> Evaluar si existen conexiones entre las fuerzas motrices. Puede haber diferentes tipos de correlaciones: causalidad, reacciones, desviaciones. Deben clasificarse y, si es posible, cuantificarse Descartar todas las hipótesis de combinaciones de escenarios "imposibles". Por ejemplo, no se puede esperar que dos partes en conflicto que no respetan el alto el fuego entablen y firmen acuerdos de paz eficaces |
| <p>Paso 4. Producir información relevante</p> | <ul style="list-style-type: none"> Calcular los resultados de cada criterio por cada alternativa; Obtener el resultado final de cada alternativa calculando la suma del peso de cada resultado. | <ul style="list-style-type: none"> Trazar un mapa de las tendencias básicas en las variables consideradas que representan lo que conocemos del pasado y suponen una referencia para el futuro Delinear las posibles configuraciones de las distintas hipótesis que corresponden a cada una de las variables consideradas (ver ejemplo en "La práctica desde cerca...") |
| <p>Paso 5. Analizar los resultados y tomar la decisión</p> | <ul style="list-style-type: none"> Clasificar las alternativas según los resultados Elegir la alternativa que haya obtenido el mejor resultado en la clasificación | <ul style="list-style-type: none"> Filtrar las configuraciones para quedarse solamente con las que son internamente consistentes, plausibles y relevantes con respecto al objetivo final de la decisión Analizar las amenazas y las oportunidades mediante el análisis DAFO y, si es pertinente, analizar el entorno competitivo mediante el análisis de Porter Si es posible y relevante, aplicar los métodos cuantitativos para conseguir los escenarios seleccionados Redactar una descripción narrativa de cada uno Considerar cuáles son los escenarios más apropiados para afrontar los retos del REL |



“La práctica desde cerca...” Una toma de decisiones basada en múltiples criterios cuantitativos para priorizar los estados de Sudán del Sur y realizar un perfil económico e institucional local

Esto no es un estudio de casos propiamente dicho, ya que no se ha aplicado en la realidad, y su propósito es meramente didáctico. Además, el peso y los resultados de cada criterio son ficticios y puede que no correspondan con hechos reales (Fuente: Battistin, Boigne, Buchet, de Hemptinne 2010).

El ejemplo que se presenta más abajo hace referencia a un proyecto dirigido a los diez estados que integran la región de Sudán del Sur y pensado para ser incluido en el marco del programa nacional de reintegración de excombatientes. El objetivo de este proyecto es producir y actualizar información fiable que ayude a identificar mejor las opciones de reintegración sostenibles, según las especificidades del mercado de trabajo local y las oportunidades económicas en cada uno de los diez estados. Además, la información será útil para canalizar apoyo técnico y material para los combatientes desmovilizados.

La decisión que hay que tomar requiere la selección de tres estados en donde se aplicará el método de evaluación antes de llevarlo a cabo en los siete estados restantes.

El buen funcionamiento del proyecto, la conformidad con el plazo acordado y las restricciones presupuestarias dependerán fuertemente de las condiciones del entorno que los equipos de evaluación encuentren trabajando sobre el terreno (esto es, la seguridad; las condiciones atmosféricas; la movilidad y el acceso). La presencia de organizaciones entendidas en el asunto y con experiencia que se elijan como “asociados en la ejecución” será un criterio adicional para la selección de los estados. No todas las organizaciones cuentan con oficinas o proyectos en los distintos estados. Finalmente, la evaluación debería centrarse en aquellas zonas en las que la reintegración es más necesaria (es decir, donde se instala o se pretende instalar a los combatientes desmovilizados).

En lo que se refiere a cuestiones de seguridad, hay que tener en cuenta que las primeras elecciones multipartidistas en más de dos décadas se convocaron para abril de 2010 y las alertas de seguridad advierten que la situación podría fácilmente deteriorarse en los siguientes meses. En 2009, 2.500 personas fueron asesinadas en Sudán del Sur y otras 350.000 tuvieron que desplazarse debido a la reanudación de los enfrentamientos³⁷.

Con respecto al acceso a determinados lugares, existen menos de 50 km de carreteras asfaltadas en toda la región, y estas se concentran en la capital, Juba. En la época de las lluvias, no se puede llegar a muchos lugares rurales, ni por carretera ni en avión, durante semanas enteras. La violencia en aumento y la presencia de minas terrestres todavía limitan más el acceso³⁸.

La siguiente tabla resume los factores críticos que se han retenido y evaluado para obtener un único indicador por criterio, que oscile

entre 0 y 10 puntos. El resultado preliminar (la última columna de las siguientes tablas) es una simple media aritmética de los resultados de los factores contribuyentes. El resultado final de cada Estado es la media ponderada de los resultados preliminares.

| Criterios | Factores y fundamento | Escala |
|---|--|--|
| Seguridad | <ul style="list-style-type: none"> Frecuencia de episodios de violencia registrados por OCAH en 2009 Número estimado de combatientes (que hace aumentar la inseguridad) Número de desplazados en 2009 (que es una consecuencia de la inseguridad) | 0 = inseguro 10 = seguro |
| Condiciones atmosféricas y acceso | <ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de carreteras viables todo el año (tanto en la época de las lluvias como en la estación seca) Porcentaje del área total afectada por ciénagas de agua dulce Número de aeropuertos Número de zonas sospechosamente peligrosas debido a la presencia de minas terrestres que afectan a la comunidad vecina (UNMAO, 2009) | 0 = inaccesible 10 = accesible |
| Desmovilización | <ul style="list-style-type: none"> Número estimado de excombatientes desmovilizados en 2009 Presencia de yacimientos petrolíferos | 0 = no desmovilización 10 = desmovilización |
| Presencia de asociados en la ejecución | <ul style="list-style-type: none"> Número de ONG registradas por OCAH | 0 = no ONG 10 = muchas ONG |

³⁷ Grupo OING, 2010. *Rescatar la paz en el sur de Sudán*. Informe conjunto de las ONG, de enero de 2010.

³⁸ Grupo OING, 2010. *Rescatar la paz en el sur de Sudán*. Informe conjunto de las ONG, de enero de 2010.

A falta de datos acerca de la distribución de los combatientes en los estados, y sabiendo que en Sudán hay que desmovilizar y reintegrar a unos 180.000 combatientes, se calculó una estimación aproximada, basada en la población total de cada Estado y suponiendo que la distribución es uniforme.

| Security | Total Population | No. of displaced people | No. Clashes | % clashes | Score clash | No. Estimated Combatants | Score comb | Indicator security |
|--------------------------------|------------------|-------------------------|-------------|-----------|-------------|--------------------------|------------|--------------------|
| South Sudan | 8270491 | 369048 | 41 | | | 120000 | | |
| Central Equatoria | 1103593 | 27890 | 6 | 15% | 5 | 17561 | 5 | 5 |
| Eastern Equatoria | 916126 | 13900 | 4 | 10% | 3 | 11707 | 4 | 6 |
| Jonglei | 1358602 | 115284 | 12 | 29% | 10 | 35122 | 10 | 0 |
| Lakes | 695730 | 42713 | 4 | 10% | 3 | 11707 | 4 | 6 |
| Northern Bahr el Ghazal | 720898 | 0 | 0 | 0% | 0 | 0 | 0 | 10 |
| Unity | 585801 | 2420 | 1 | 2% | 1 | 2927 | 1 | 9 |
| Upper Nile | 964353 | 58367 | 2 | 5% | 2 | 5854 | 2 | 8 |
| Warrap | 972928 | 30935 | 2 | 5% | 2 | 5854 | 2 | 8 |
| Western Bahr el Ghazal | 333431 | 813 | 1 | 2% | 1 | 2927 | 1 | 9 |
| Western Bahr el Ghazal | 619029 | 76726 | 9 | 22% | 8 | 26341 | 8 | 2 |

La fuente de información sobre el riesgo de minas terrestres la constituye el informe de la encuesta que realizó la Oficina de las Naciones Unidas de Actividades Relativas a las Minas, en abril de 2009³⁹. La fuente de información sobre las pistas de aterrizaje, las ciénagas y la accesibilidad estacional de las carreteras es el informe *State-by-State Maps of Roads Practicability and Seasonal Conditions* publicado por el Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas.⁴⁰

| Weather conditions and access | Risk Landmines | Score landmines | No. Airstrips | Score airstrips | Land without Marshes | Score marshes | Accessibl e Roads All season | Score roads | Indicator Access |
|--------------------------------|----------------|-----------------|---------------|-----------------|----------------------|---------------|------------------------------|-------------|------------------|
| Central Equatoria | H | 1 | 3 | 1 | 100% | 10 | 95% | 10 | 6 |
| Eastern Equatoria | H | 1 | 10 | 5 | 80% | 8 | 50% | 5 | 5 |
| Jonglei | L | 3 | 22 | 10 | 80% | 8 | 10% | 1 | 6 |
| Lakes | L | 3 | 5 | 2 | 90% | 9 | 50% | 5 | 5 |
| Northern Bahr el Ghazal | L | 3 | 7 | 3 | 95% | 10 | 25% | 3 | 5 |
| Unity | L | 3 | 9 | 4 | 85% | 9 | 33% | 3 | 5 |
| Upper Nile | L | 3 | 16 | 7 | 70% | 7 | 25% | 3 | 5 |
| Warrap | L | 3 | 7 | 3 | 98% | 10 | 9% | 1 | 4 |
| Western Bahr el Ghazal | L | 3 | 2 | 1 | 98% | 10 | 8% | 1 | 4 |
| Western Bahr el Ghazal | L | 3 | 4 | 2 | 100% | 10 | 37% | 4 | 5 |

³⁹ UNMAO, 2009. *Landmine Impact Survey – Sudan, Upper Nile, December 2008-May 2009*. Oficina de las Naciones Unidas de Actividades Relativas a las Minas: Jartum, abril de 2009.

⁴⁰ Se puede descargar en la página web del grupo temático de logística para Sudán, Logistics Cluster: <http://www.logcluster.org/ops/sudan/docs?theme=Roads%20Transport>

| Demobilization | Estimated comb | Est. Ex-Comb. | Demob 2009 | Score ex-c. | Presence Oil Fields | Score oil | Indicator Demob. |
|-------------------------|----------------|---------------|------------|-------------|---------------------|-----------|------------------|
| South Sudan | 120000 | 34373 | 29% | | | 1 | |
| Central Equatoria | 17561 | | 105366 | 5 | | 1 | 3 |
| Eastern Equatoria | 11707 | | 70244 | 3 | | 1 | 2 |
| Jonglei | 35122 | | 210732 | 10 | YES | 10 | 10 |
| Lakes | 11707 | | 70244 | 3 | | 1 | 2 |
| Northern Bahr el Ghazal | 0 | | 0 | 0 | | 1 | 1 |
| Unity | 2927 | | 17561 | 1 | YES | 10 | 6 |
| Upper Nile | 5854 | | 35122 | 2 | YES | 10 | 6 |
| Warrap | 5854 | | 35122 | 2 | | 1 | 2 |
| Western Bahr el Ghazal | 2927 | | 17561 | 1 | | 1 | 1 |
| Western Bahr el Ghazal | 26341 | | 158049 | 8 | | 1 | 5 |

| Presence of potential IPs | Number NGOs | Indicator IPs |
|---------------------------|-------------|---------------|
| Central Equatoria | 79 | 10 |
| Eastern Equatoria | 7 | 1 |
| Jonglei | 9 | 2 |
| Lakes | 34 | 5 |
| Northern Bahr el Ghazal | 19 | 3 |
| Unity | 2 | 1 |
| Upper Nile | 17 | 3 |
| Warrap | 7 | 1 |
| Western Bahr el Ghazal | 17 | 3 |
| Western Bahr el Ghazal | 5 | 1 |

La fuente de información sobre las ONG que operan en cada Estado es Sudan Information Gateway. Lo ideal sería que solamente se consideraran las ONG clasificadas en un campo técnico relevante (ej. recuperación económica/en materia de medios de vida), siendo estas las que tienen la experiencia necesaria para guiar el perfil económico e institucional local. Sin embargo, tal grado de detalles rara vez está disponible.

Según este análisis, los tres estados prioritarios que han obtenido los resultados más altos y deberían ser elegidos para la aplicación del proyecto son: a) Nilo Superior; b) Unidad; c) Ecuatoria Central. En el caso de Nilo Superior, los directores del proyecto deberían evitar las zonas dominadas por los Shilluk, ya que son las más peligrosas del Estado.

| | Safety & security | Weather conditions and access | Demobilisation | Presence of potential IPs | TOTAL |
|-------------------------|-------------------|-------------------------------|----------------|---------------------------|-------|
| Weight (low 1-5 high) | 5 | 3 | 5 | 2 | |
| Central Equatoria | 5 | 6 | 3 | 10 | 19 |
| Eastern Equatoria | 6 | 5 | 2 | 1 | 14 |
| Jonglei | 0 | 6 | 10 | 2 | 18 |
| Lakes | 6 | 5 | 2 | 5 | 17 |
| Northern Bahr el Ghazal | 10 | 5 | 0.5 | 3 | 18 |
| Unity | 9 | 5 | 5.5 | 1 | 22 |
| Upper Nile | 8 | 5 | 6 | 3 | 23 |
| Warrap | 8 | 4 | 1.5 | 1 | 16 |
| Western Bahr el Ghazal | 9 | 4 | 1 | 3 | 17 |
| Western Equatoria | 2 | 5 | 4.5 | 1 | 13 |



“La práctica desde cerca...” Planificación de escenarios para un proyecto innovador de construcción de viviendas en la Franja de Gaza

El proyecto que se menciona a continuación es real pero el alcance del análisis es meramente didáctico y no se ha utilizado en la gestión de proyectos (Fuente: Battistin, Buchet, Mouvet, de Hemptinne, Monney 2010)

Este proyecto de construcción de viviendas en Gaza lo lanzó la OIT en 2009, tras la incursión militar israelí, entre diciembre de 2008 y febrero de 2009, cuando se destruyeron miles de viviendas.

El bloqueo impuesto por Israel desde 2007 no permite a la Franja de Gaza ni importar ni exportar productos sin autorización previa. El bloqueo también afecta la importación de materiales de construcción, como el acero y el hormigón. Pequeñas cantidades de estos materiales se pasan de contrabando por los 1.000 túneles construidos a lo largo de la frontera entre Gaza y Egipto. Sin embargo, estas pequeñas cantidades no son suficientes para satisfacer las enormes necesidades de reconstrucción. Por consiguiente, la reconstrucción de viviendas, infraestructuras, fábricas y otras instalaciones ha permanecido inactiva durante los meses siguientes a la incursión militar.

Se buscó una solución con las siguientes características: a) materiales de construcción disponibles a nivel local; b) trabajos de construcción y materiales de bajo coste; c) estructura de gran rendimiento; d) construcciones de aspecto agradable; e) posibilidad de crear trabajo durante la construcción de las viviendas; f) tecnología de construcción respetuosa con el medio ambiente.

Siguiendo una evaluación cuidadosa sobre las condiciones existentes en la zona, el arquitecto de la OIT propuso que se sustituyera el hormigón por materiales de construcción elaborados con tierra. Se sugirieron dos opciones: 1) ladrillos de adobe, hechos de una maza de barro secada al sol; 2) bloques de tierra comprimida (BTC), fabricados con una mezcla de tierra y arcilla, y que se comprimen utilizando una prensa manual o hidráulica. Los BTC van mejor que los ladrillos de adobe; tienen una mayor densidad y, por tanto, son más resistentes y tienen una mayor capacidad de soportar cargas. Son más uniformes y el resultado final es una construcción más precisa y “refinada” con un efecto similar al de los bloques de hormigón. Así pues, la solución por la que se optó fue la de los BTC. La desventaja de los BTC es que únicamente pueden utilizarse para construir viviendas de un solo piso, ya que la estructura no soportaría un peso vertical más elevado. Esto implica una adaptación de la estructura familiar tradicional —que es del tipo “familia extensa”— y del estilo de vida.

El proyecto no es innovador en el sentido estricto de la palabra, ya que la tecnología de construcción con BTC es conocida en todo el mundo y de fácil acceso. No obstante, el eslogan *Make Bricks Not War* (“Haz ladrillos y no la guerra”) sirve para presentar un proyecto típicamente innovador, puesto que introduce la utilización de la tierra como material de construcción en un contexto en donde esto se descartó hace varias décadas y en donde los bloques de tierra comprimida nunca antes se habían empleado. Si bien la técnica de construcción propuesta no es revolucionaria, el producto final, es decir, la casa construida con BTC, es algo a lo que, sin duda alguna, la población de Gaza no está acostumbrada.

El éxito del proyecto y la consiguiente inclusión en el mercado de Gaza de una construcción de viviendas innovadora dependerá de dos factores: del “visto bueno” de las partes interesadas con respecto al tipo de vivienda propuesto y a los materiales de construcción, y de la capacidad de reacción de los directores del proyecto ante las oportunidades y las amenazas siempre

| Variables | Hypothesis |
|--|---|
| (A) Respect of the ceasefire | (a1) The ceasefire is not respected |
| | (a2) the ceasefire is respected |
| (B) Ongoing negotiations of the Quartet | (b1) The Quartet succeeds in negotiating in favour of the entrance of construction materials (hypothesis verified only if the ceasefire is respected) |
| | (b2) the negotiations of the Quartet fail and no goods are allowed to enter Gaza |
| (C) appreciation by the people of Gaza of the CEB houses | (c1) Widespread acceptance (Gaza people appreciate the houses constructed with CEB and would choose them even if concrete was locally available) |
| | (c2) Gaza people do not appreciate the houses and if they have the choice they would go back to concrete |

variables. En este caso específico, la planificación de escenarios puede ayudar a los directores a hacer previsiones sobre la marcha del proyecto según algunos factores críticos. La cuestión es la siguiente: **si se consiguen otros materiales de construcción a nivel local, ¿este proyecto continuará?**

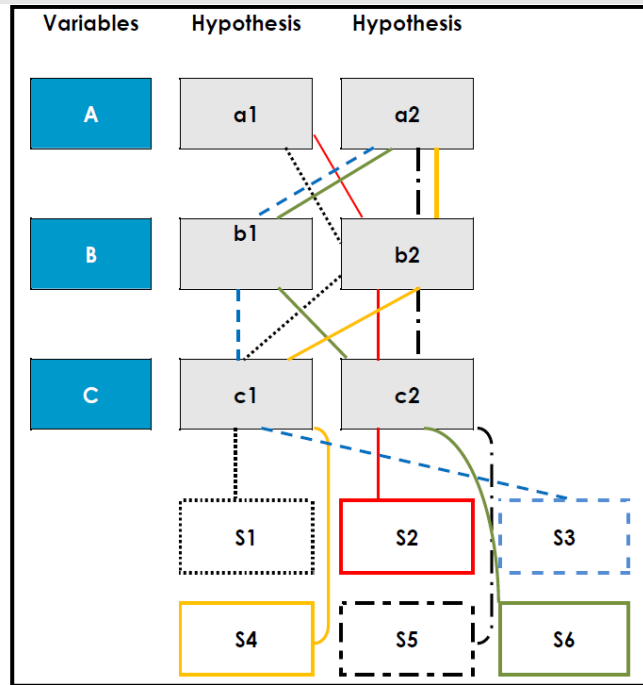
Por lo tanto, aquí las variables son los factores del entorno que pueden obstaculizar el acceso a los materiales de construcción (ver tabla).

Combinación de hipótesis y comprensión de las correlaciones. La variable C es independiente de las variables A y B, mientras que la variable A produce efectos causales en la variable B, que se analiza, por tanto, después de A. Identificamos seis combinaciones distintas, teniendo en cuenta que la combinación [a1; b1] no es realista, ya que no respetar un alto el fuego siempre conducirá al fracaso de los acuerdos del Cuarteto⁴¹.

- (a1)+(b2)+(c1)=E1
- (a1)+(b2)+(c2)=E2
- (a2)+(b1)+(c1)=E3
- (a2)+(b1)+(c2)=E6
- (a2)+(b2)+(c1)=E4
- (a2)+(b2)+(c2)=E5

Trazo de las posibles configuraciones

- E1: no se respeta el alto el fuego y los acuerdos del Cuarteto fracasan. Por lo tanto, no se levanta el bloqueo y no pueden importarse materiales de construcción. Puesto que la población de Gaza aprecia las viviendas nuevas, el proyecto puede finalizar con éxito (600 viviendas) e incluso se puede prever una extensión para la construcción de más viviendas.
- E2: no se respeta el alto el fuego y los acuerdos del Cuarteto fracasan. Por lo tanto, no se levanta el bloqueo y no pueden importarse materiales de construcción. La población de Gaza no aprecia las nuevas viviendas, y el proyecto se interrumpe antes de que se construyan las 600 viviendas. Se excluye una posible extensión del proyecto.
- E3: se respeta el alto el fuego y los acuerdos del Cuarteto tienen éxito, lo que permite la importación de materiales de construcción. Sin embargo, la aceptación generalizada de las viviendas genera una demanda de viviendas construidas con BTC en el mercado y la tecnología de BTC se conserva combinada con estructuras metálicas (→ el proyecto se extiende o es absorbido por el sector privado). Es posible si la tierra es menos cara que el hormigón.
- E6: se respeta el alto el fuego y los acuerdos del Cuarteto tienen éxito, lo que permite la importación de materiales de construcción. Puesto que a la población de Gaza no le gustan las viviendas, se abandonará la tecnología de BTC y se volverá al hormigón armado. Si el proyecto todavía no ha finalizado, la OIT probablemente no consiga alcanzar su meta de construir 600 viviendas.
- E4: se respeta el alto el fuego pero los acuerdos del Cuarteto fracasan y el bloqueo de materiales de construcción continúa. La aceptación del proyecto por parte de la población de Gaza permite que este continúe hasta el final (600 viviendas) y la tecnología de BTC se seguirá utilizando (se prevé la extensión del proyecto para construir más viviendas o el sector privado lo hará por cuenta propia).
- E5: se respeta el alto el fuego pero los acuerdos del Cuarteto fracasan y el bloqueo de materiales de construcción continúa. A pesar de la falta de alternativas para la construcción de viviendas, la población rechaza el proyecto (e incluso pide su interrupción) y su extensión.



⁴¹ Las Naciones Unidas, Estados Unidos, la Unión Europea y Rusia formaron el Cuarteto en 2002 como resultado de una escalada en el conflicto de Oriente Medio.

Filtración de los escenarios

Por último, filtramos los escenarios y únicamente nos quedamos con los escenarios que dejarían un margen de reacción a los directores del proyecto. Solamente se conservan los escenarios E1 (el actual) y E4, que son los que se caracterizan por tener una mayor capacidad de reaccionar ante posibles cambios en el entorno, en comparación con el resto. El escenario E3 también se ha conservado, a pesar de que prevé la interrupción del proyecto de construcción de viviendas y el lanzamiento de una nueva iniciativa. En efecto, esta todavía podría basarse en los BTC y en los esfuerzos de aprendizaje que se han realizado. E2, E5 y E6 se han descartado porque prevén la interrupción del proyecto antes de que se complete la construcción de las 600 viviendas.

4.2. ¿Puede aplicarse el REL? ¿Cómo?

Aplicabilidad del enfoque REL

Antes de proceder a la aplicación del REL, los expertos tendrán que verificar hasta qué punto se cumplen las condiciones siguientes:



Referencias cruzadas:

- 3.2. Perfil genérico de la situación de posconflicto
- 5.1. Promoción del REL a distintos niveles

- El acceso logístico y las condiciones de seguridad de los trabajadores de los organismos de ayuda se consideran aceptables;
- Las negociaciones de paz se encuentran en fase avanzada o ya se han firmado los acuerdos de paz; el proceso de reconciliación nacional ya ha empezado y existe un claro deseo político de continuar con él y culminarlo con éxito;
- Con respecto al REL y a su aplicación, existe un compromiso político y acuerdo mutuo mínimo entre los actores nacionales e internacionales para aplicar este enfoque;
- El proceso de consolidación de la autoridad estatal está en marcha y ya ha dado sus primeros resultados, y los organismos gubernamentales han aumentado su capacidad y se han comprometido a trabajar conjuntamente con organismos externos; a falta de capacidades y de compromiso, el REL se dirigirá desde fuera;
- Los actores humanitarios y los de desarrollo se encuentran —si es posible— en el territorio, y ambos colectivos son sensibles a las cuestiones de recuperación y transición;
- Los donantes están dispuestos a patrocinar los programas de recuperación económica y valoran positivamente el REL.

Debido a los grandes retos a los que tiene que enfrentarse la aplicación del REL, este enfoque no debería preverse en territorios donde:

- ⇒ Dado el riesgo que supone para la seguridad, el acceso es muy restringido —incluso para las ONG— o completamente imposible, incluso con acompañamiento militar;
- ⇒ La seguridad de la población corre un gran peligro y la vida y la propiedad de las personas, e incluso sus negocios, se ven amenazados con regularidad;
- ⇒ No es posible el acceso logístico por carretera;
- ⇒ Las infraestructuras han quedado prácticamente o completamente destruidas y no permiten que se lleven a cabo actividades comerciales⁴²;

⁴² En este caso, antes de llevarse a cabo las iniciativas del REL, deberían ponerse en marcha los programas de infraestructuras.

- ⇒ La presencia de organismos de ayuda está extremadamente restringida o no existen oficinas permanentes en el territorio;
- ⇒ Hay una ausencia de actores de desarrollo y los proyectos humanitarios y de salvamento no acaparan una atención exclusiva.

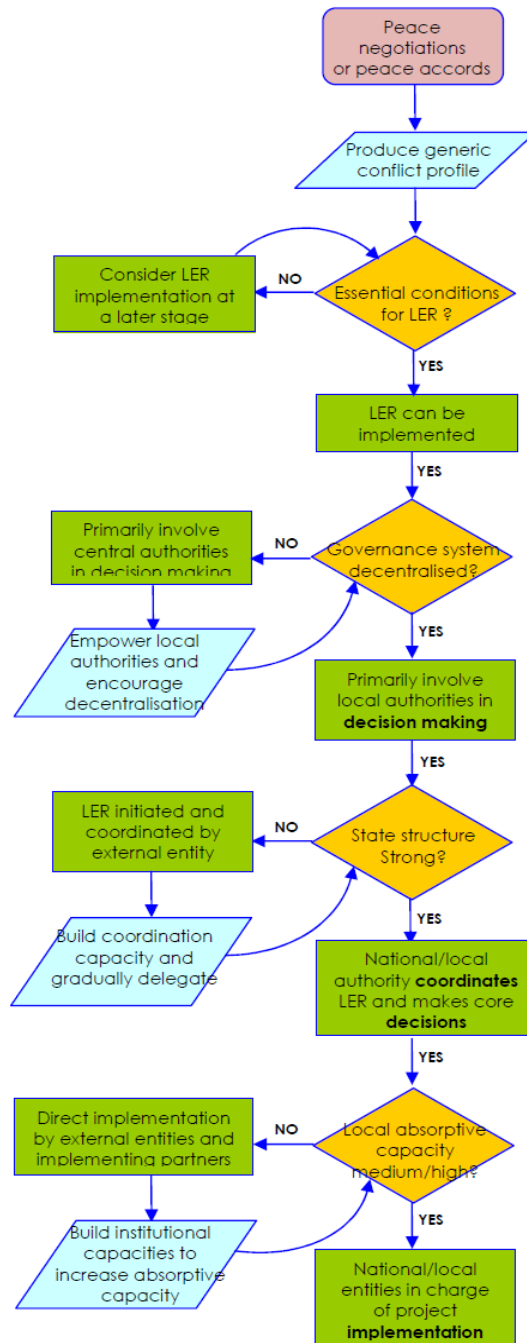
La decisión sobre la aplicabilidad del REL tendrá que adoptarse tras consultarlo plenamente con las autoridades centrales y locales, los organismos humanitarios y de desarrollo pertinentes, y los donantes. Sin su apoyo sólido, las actividades del REL ni pueden iniciarse, ni pueden continuar. Una vez que se ha alcanzado un consenso sobre la participación en las iniciativas del REL, el primer paso es determinar cuáles son los elementos principales de la acción conjunta.

La construcción y la elección de escenarios del REL

Tal y como se ha recalcado en la Parte I, en las características generales de los conflictos, las aplicaciones del REL pueden ocurrir en distintos escenarios según dos dimensiones: 1) por quién y cómo se inicia, se coordina, se planifica y se aplica el enfoque; 2) qué alcance van a tener y en qué se van a centrar las iniciativas del REL, y cómo va a ser la secuenciación de su proceso.

Con respecto a la primera dimensión, esto es, el "quién y cómo", los escenarios del REL varían en función de la capacidad de recuperación de las entidades públicas y privadas, y de hasta qué punto son capaces de asumir la responsabilidad de cada una de las tres funciones principales del REL: 1) la iniciación y la coordinación, que incluye la selección de los asociados y de las modalidades de trabajo; 2) la planificación, que tiene el componente más alto de toma de decisiones; 3) la aplicación, que depende de las capacidades operacionales y técnicas de los agentes involucrados. Por lo tanto, esto nos llevará a escenarios que oscilarán entre un alto grado de "intromisión" y toma de decisiones externas, y un alto grado de responsabilidad local. Los factores críticos son:

1. El grado de **descentralización**
2. La solidez de la **estructura estatal** y su funcionalidad
3. La **capacidad de absorción y de prestación de servicios** de los sectores público y privado
4. La división y la **distribución del poder**



En lo que se refiere a la segunda dimensión, esto es, el “qué”, los escenarios del REL varían en función de las características de los contextos de posconflicto y de las principales características económicas de la zona en sí. Los factores críticos son:

5. El [grado de estabilidad después del conflicto](#)
6. La [tipología de la zona](#) (rural/urbana)
7. La [integración económica](#) de los lugares específicos
8. La [capacidad de recuperación económica](#) del sector privado

Partiendo de esas ocho variables críticas, existen tantas posibilidades de escenarios como combinaciones de hipótesis alternativas. Mientras que la concurrencia de algunas de estas será muy improbable y, por tanto, se descartarán, otras representarán la realidad bastante bien. La Tabla

30 proporciona una visión general de las características del REL en función de cada uno de los factores críticos. El organigrama de la izquierda ejemplifica el proceso de toma de decisiones con relación a las cuatro primeras variables; las decisiones son secuenciales y el orden es crucial. Puede diseñarse un organigrama similar para los otros cuatro factores críticos.



Referencias cruzadas:

Por quién, cómo y qué: escenarios del REL, en 1.1.
Características generales de los conflictos, en 2.1.
Perfil genérico de la situación de posconflicto, en 3.2.

Tabla 30. Escenarios de posconflicto y aplicaciones del REL al respecto

| Factor crítico | Hipótesis | Características del escenario del REL |
|--|---|---|
| <p>(1) Grado de descentralización en el sistema de gobierno: delegación de los poderes administrativo y financiero a gobiernos subnacionales y otras entidades descentralizadas. Puede que, en un sistema descentralizado, las estructuras locales no tengan las capacidades y los recursos necesarios para la aplicación (es decir, estructuras endebles).</p> | <p>Bajo</p> <ul style="list-style-type: none"> • El sistema de gobierno es menos propicio al REL. • Las autoridades locales no tienen el poder de tomar decisiones, estas las toma el Gobierno central. • No existe una fuerte cultura de participación. <p>Medio/alto</p> <ul style="list-style-type: none"> • El sistema de gobierno es ideal para el REL. • Las estructuras locales tienen poder para tomar decisiones sobre la asignación de recursos, la prestación de servicios y la planificación del desarrollo. | <ul style="list-style-type: none"> • Se incluye a las autoridades centrales como miembros del equipo interagencial. • Se involucra ante todo a las autoridades centrales en la toma de decisiones sobre el REL. • Se infunde confianza y se atribuyen poderes a las autoridades locales. • Se fomenta la descentralización mediante reformas legales y políticas consistentes. <ul style="list-style-type: none"> • Se incluye a las autoridades locales como miembros del equipo interagencial. • Se involucra principalmente a las autoridades locales en la toma de decisiones. • Se consolidan las estructuras administrativas locales. |
| <p>(2) Estructura estatal y funcionalidad: liderazgo, capacidades técnicas, formulación de políticas, transparencia, recursos.</p> | <p>Fallida/endeble</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todo el sistema estatal mermó durante los años de conflicto o no estaba reconocido. Grandes cambios en la cartera de ministros y representantes. Situación extrema: estados fallidos. • Intromisión militar en el imperio de la ley. • Las autoridades gubernamentales no están preparadas para dirigir y coordinar la recuperación sin ayuda externa. • Restricciones en la formulación y la implantación de políticas y reformas. • Caso específico: el Gobierno anterior fue derrocado y se constituye un nuevo Gobierno reconocido a nivel internacional. Esta situación es típica tras un conflicto excesivamente largo con múltiples partes y fragmentaciones regionales. Ejemplo: Somalia hasta el 2000. <p>Media/fuerte</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las autoridades gubernamentales son lo suficientemente fuertes para dirigir/codirigir las iniciativas del REL. • Situación muy extraña, particularmente si el conflicto ha sido excesivamente largo y ha afectado a todo el país. | <ul style="list-style-type: none"> • Proceso iniciado y coordinado por una entidad (internacional) externa. • Al principio, el grado de responsabilidad y liderazgo es más bajo. • La(s) entidad(es) externa(s) decide(n) quiénes serán los asociados y cuáles serán las modalidades de trabajo. • Las entidades externas impulsarán y apoyarán considerablemente las reformas y la formulación de políticas. • Se deposita la confianza en otras formas de autoridad que puedan existir. • Otro riesgo es que el próximo Gobierno esté fuertemente centralizado, lo que impediría los procesos de descentralización y la amplia participación de las partes locales interesadas. <ul style="list-style-type: none"> • Proceso iniciado y coordinado por una entidad nacional/local. • Las entidades externas son partidarias de la aplicación del REL, asesoran y dan apoyo técnico sobre cómo adoptar el enfoque REL. |
| <p>(3) Capacidad de absorción y de prestación de servicios: hace referencia a planes de desarrollo, reconstrucción y servicios; asignación y empleo</p> | <p>Pobre/media</p> <p>Las entidades estatales y los proveedores de servicios financieros y no financieros locales no serán capaces de asignar y emplear eficientemente los fondos, ni de llegar a los beneficiarios ni de conseguir los objetivos fijados.</p> | <p>Principalmente, aplicación directa por las entidades externas (organismos, ONG, donantes).</p> |

| | | |
|---|---|---|
| <p>de los fondos; capacidad de difusión de los benefactores y capacidad de absorción de los beneficiarios; nivel del logro de los resultados.</p> | <p>Media/alta</p> <p>Las colaboraciones previas demuestran que las entidades estatales y los proveedores de servicios financieros y no financieros tienen las capacidades necesarias.</p> | <p>Las entidades públicas y proveedores de servicios privados pueden emprender la puesta en marcha de las actividades.</p> |
| <p>(4) División y distribución del poder - factor que contribuye al debilitamiento general y a la mala gestión de las actividades públicas.</p> | <p>Baja/media</p> <ul style="list-style-type: none"> • El panorama político se caracteriza por la unidad y la uniformidad; • El poder está especialmente concentrado en manos de uno o pocos partidos políticos. <p>Media/alta</p> <ul style="list-style-type: none"> • El poder se distribuye entre un número significativo de facciones, sin que ninguna de estas sea políticamente sólida o muy representativa. • En ciertas regiones del país, el poder está en manos de una facción política distinta a la del Gobierno. | <p>El homólogo con quién se va a trabajar y tomar las decisiones está claro.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El homólogo principal será la autoridad legítima que mantiene el poder. • Sin embargo, al estar el poder distribuido entre distintos grupos, sería arriesgado excluir completamente al resto. Deberían considerarse otras formas de participación de otros grupos para evitar avivar las tensiones. |
| <p>(5) Grado de estabilidad: La duración y las fases del ciclo del conflicto, la frecuencia y gravedad de episodios violentos, el proceso específico y los hechos que ocurren en la zona (ej. desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes; regreso de desplazados internos y refugiados).</p> | <p>Bajo</p> <ul style="list-style-type: none"> • En la mayoría de las zonas del país, los episodios de violencia son frecuentes. • El desplazamiento de personas dentro y fuera del país es un hecho importante. • Ejemplos: Afganistán 2003-2004, Irak 2003-2005. <p>Medio</p> <ul style="list-style-type: none"> • La paz no se ha consolidado del todo y hay posibilidades de desestabilización. Posibles razones: las causas primordiales del conflicto persisten, la economía sigue siendo débil y existe una alta tasa de desempleo. Ejemplo: norte de Uganda 2007-2009. • Los episodios de violencia y los enfrentamientos ocurren esporádicamente y están localizados, con todas las consecuencias humanitarias que ello conlleva. • Empieza el regreso voluntario de refugiados y desplazados internos. En algunos casos, se trata de un hecho importante. • En las zonas afectadas, se percibe un sentimiento de inseguridad e inestabilidad, ya que los procesos de transición y de paz se están viendo extremadamente obstaculizados. • El proceso de DDR es excesivamente largo. • Ejemplos: Angola 1995-1997, provincias del este de la República Democrática del Congo 1996-1997 y 1998-1999. | <ul style="list-style-type: none"> • Aplicación del REL únicamente en aquellas zonas en las que las condiciones de seguridad permiten un margen mínimo de movimiento de mercancías y personas, así como la participación de las partes interesadas en el proceso de planificación. • Puede que el verdadero motivo que impide la introducción del enfoque REL sea la falta de seguridad. • Viabilidad de un conjunto limitado de actividades: la estabilización de los ingresos como prioridad, la rehabilitación/reconstrucción de las infraestructuras económicas, las condiciones para la recuperación de los sectores privados, la estabilización de los medios de subsistencia. • Hay que prestar atención a la dinámica del conflicto. Deberían preverse algunos escenarios, y calcular y elaborar las respuestas para adaptarse rápidamente a los cambios. • Allí donde los programas de DDR están en marcha: se trazan estrategias del REL que incluyan las modalidades y las medidas específicas para la reintegración de los excombatientes. • Se abordan las cuestiones económicas que surgen por el regreso/ reasentamiento de desplazados internos y refugiados. • Dado que no se han erradicado las causas primordiales del conflicto terminado, hay que prestar atención para evitar que se desaten tensiones acerca de cuestiones conflictivas y crear incentivos para que los grupos antagónicos colaboren. |

| | | |
|--|---|---|
| | <p>Alto</p> <ul style="list-style-type: none"> • El conflicto ha terminado y se han firmado los acuerdos de paz, o bien se han puesto en marcha las negociaciones de paz, y las partes en conflicto se han comprometido a mantener la estabilidad. Ejemplo: Mozambique 1992-1994. • Contexto más estable y entorno más seguro → los planes pueden durar más. • Crece la confianza y los sectores público y privado son más propensos a invertir. • Los donantes están más predispuestos a conceder financiación para una reconstrucción a largo plazo. | <ul style="list-style-type: none"> • El REL se centra en reconstruir la comunidad empresarial, sus activos y sus redes. • El Gobierno central puede empezar las reformas políticas y las revisiones de los marcos reglamentarios que regulan el sector privado. • El regreso/ reasentamiento de desplazados internos y refugiados puede ser numeroso, por lo que los servicios locales y el mercado de trabajo podrían sentirse más presionados. Las estrategias del REL deben tener esto en cuenta. • El REL puede y debería aplicarse desde el momento en el que las condiciones son favorables. • El objetivo explícito del proceso de planificación consistiría en concebir medidas para consolidar el proceso de paz y prevenir retrocesos. |
| <p>(6) Tipología de la zona</p> | <p>Rural</p> <ul style="list-style-type: none"> • Economía local basada en actividades agrícolas y negocios no agrícolas en cadenas de valor afines. • La carencia de conocimientos educativos y el grado de analfabetismo es mayor que en las zonas urbanas. • Posible escasez de servicios, incluidos aquellos destinados a las empresas. • Poder adquisitivo de las familias más bajo. <p>Urbana/periurbana</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alta tasa de desempleo, sobre todo entre los jóvenes. • El nivel educativo es más alto que en las zonas rurales. • Disponibilidad y proximidad de servicios (la calidad de la distribución y prestación de estos es otro tema. Ver capacidad de absorción) y mercados. | <ul style="list-style-type: none"> • Se hace hincapié en las actividades agrícolas, y se mejora la sinergia entre ellas. • Se desarrollan las destrezas específicas para aumentar el profesionalismo en las actividades agrícolas y no agrícolas. • Las intervenciones tienen como objetivo facilitar a las empresas el acceso financiero y no financiero a los servicios. • Se construyen/rehabilitan infraestructuras. <p>• Se hace hincapié en el desarrollo del comercio y la prestación de servicios.</p> |
| <p>(7) Capacidad de recuperación económica: capacidad de una economía para recuperarse tras haber sufrido impactos desfavorables y para realizar los ajustes necesarios, estrategias de afrontamiento, actividades</p> | <p>Economía muy débil y poca capacidad de recuperación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estrategias de afrontamiento y actividades económicas poco desarrolladas. • Ingresos inestables y vulnerabilidad ante impactos externos negativos; • Alta tasa de desempleo e inflación. • Poca cohesión social. | <ul style="list-style-type: none"> • Se diversifican las oportunidades de empleo y las destrezas en los sectores menos vulnerables. • Se ofrecen servicios y formación especializada para infundir una cultura del ahorro. • Se crean planes de microseguros y otro tipo de instrumentos financieros. |

| | | |
|--|--|--|
| <p>económicas, estabilidad en los ingresos, poder adquisitivo, (des)empleo, disfunciones en el mercado.</p> | <p>Indicios de vitalidad económica</p> <ul style="list-style-type: none"> • Producción y comercio, a pesar de los impactos externos negativos. • Presencia de agentes económicos cualificados; mayor profesionalismo. • Redes sociales y económicas desarrolladas; mayor cohesión. | <ul style="list-style-type: none"> • Se afianza el profesionalismo, las destrezas, la educación y los SDE para innovar: incubadoras de empresas. |
| <p>(8) Grado de integración económica: en lo que a redes se refiere, la presencia/ ausencia de estas puede determinar si un lugar está aislado o bien integrado</p> | <p>Aislado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Barreras geográficas y físicas (ríos, montañas, lagos, etc.). • Interacciones económicas esporádicas y redes económicas débiles. • Infraestructuras de transporte y comunicación de mala calidad. • Acceso limitado a los medios de transporte y a los servicios o disponibilidad limitada de los mismos. <p>Integrado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interacciones económicas regulares/ intensas y redes desarrolladas. | <ul style="list-style-type: none"> • Se hace hincapié en la mejora de las interacciones económicas con otros mercados para reducir el aislamiento, incluidas las zonas urbanas (ej. movilidad y comunicaciones). • Se hace hincapié en las oportunidades comerciales. • Se intenta agregar valor a los productos y los servicios. |

4.3. ¿Con quién trabajar y cómo coordinarse?

La elección de los asociados

Para que el REL tenga éxito, es importante crear una coalición fuerte (esto es, el equipo interagencial) que comparta una idea homogénea con respecto al REL y a los resultados esperados. Esta coalición constituirá el grupo principal de las instituciones que iniciarán el REL y se encargarán de elegir a los otros asociados institucionales.



Referencias cruzadas:

- 3.3. Evaluación inicial rápida (EIR)
- 5.4. Puesta en marcha de actividades de subsistencia a pequeña escala

Asimismo, esta coalición se encargará de facilitar e impulsar la transformación de la economía local hacia una economía estable y con una mayor capacidad de recuperación. Por ello, una tarea esencial del equipo interagencial será la de sensibilizar y movilizar a las partes interesadas sobre el enfoque REL.

La capacidad que tengan las instituciones nacionales y locales para hacer uso de la ayuda externa de modo eficaz (esto es, capacidad de absorción) y el nivel de estabilidad del país influirán en las responsabilidades de planificación y aplicación del proceso del REL, así como en la elección de los focos de interés estratégicos.



PREGUNTAS DE CONTROL SOBRE LA SENSIBILIDAD AL CONFLICTO

- ¿Se han analizado y se han tenido en cuenta los "conectores" y los "divisores" en la selección de los asociados del REL?
- ¿Existen perspectivas e intereses contradictorios en el grupo de posibles asociados o con otras partes interesadas claves? ¿Esto podría ser perjudicial para el buen funcionamiento del REL? ¿En qué sentido? ¿Podría desatar tensiones? ¿Cómo?
- ¿La exclusión de una institución interesada en participar puede desatar tensiones?
- ¿Cuál es la reputación de cada una de las organizaciones interesadas en convertirse en asociadas del REL? ¿Se consideran corruptas/ parciales/ involucradas en la guerra/ etc.? ¿Qué tipo de control interno/ sistema de auditoría tienen?
- ¿La organización en concreto tiene enfoques incompatibles con el REL? ¿Los posibles asociados concuerdan con los principios del REL propuestos (generales y fundamentales)? ¿Cómo aplica dicha organización el principio de "lo primero es no hacer daño"?
- ¿Cuál es el punto de vista de cada uno de los posibles asociados con respecto a la participación de varias partes en la toma de decisiones?
- ¿Existe algún posible inhibidor del REL entre los posibles asociados? ¿Se puede cuantificar dicho riesgo? ¿Se puede evitar/ reducir?
- ¿Hay alguna institución que pueda ser vista como un agente neutral y que, a la larga, podría resolver posibles discrepancias dentro y fuera del grupo de asociados del REL?

Tabla 31. Capacidades de aplicación a nivel nacional y escenarios del REL

| | Poca capacidad de absorción e inestabilidad | Mayor capacidad de absorción y estabilidad |
|--------------------------|---|---|
| Descripción del contexto | La autoridad es muy débil, particularmente a nivel local, y el conflicto todavía continúa. La capacidad de absorción de las instituciones nacionales y locales es baja, y el crecimiento económico es lento. Estas características se | Los gobiernos locales y el Gobierno central están bien consolidados, y las partes se han comprometido a restablecer la paz. En general, la capacidad de absorción está aumentando, gracias a que cada vez hay |

| | | |
|--|--|---|
| | observan en períodos de conflicto excesivamente largos, en los que la transición a la paz es muy complicada (ver Tabla 30). | más estabilidad y seguridad, pero la economía todavía experimenta un crecimiento endógeno lento o sus resultados no se distribuyen a nivel local (ver Tabla 30). |
| Responsabilidades de planificación y aplicación | Las autoridades nacionales y las descentralizadas no son capaces de asumir la responsabilidad, ni de dirigir la toma de decisiones y la planificación del REL a medio plazo, ni de contribuir de forma sustancial en la marcha del proceso. Participarán bajo la dirección de organismos externos que serán, en la mayoría de los casos, los iniciadores del proceso. Asimismo, los organismos externos se encargarán de la ejecución de las intervenciones de recuperación económica. Probablemente, la participación de las partes interesadas se verá limitada debido a los bajos niveles de seguridad. | Las autoridades nacionales y las descentralizadas son capaces de desempeñar un papel más importante en la toma de decisiones y el proceso de planificación del REL. En algunos casos, incluso pueden convertirse en los iniciadores del REL y (co)dirigir las distintas labores. Los organismos externos proporcionarán ayuda técnica. La seguridad en el terreno permitirá una amplia participación de las partes locales interesadas. |
| Alcance y foco de interés de las intervenciones | Dado el alto grado de inestabilidad, los planes de acción tendrán un período de duración corto, para poder ser más flexibles y adaptarse mejor a los cambios. Se hará hincapié en la estabilización de los medios de subsistencia, la restauración de servicios e infraestructuras esenciales, la inyección de capital en la economía, la construcción paulatina de instituciones y la consolidación de la confianza mutua. Las condiciones se restablecen gradualmente para que los mercados empiecen a funcionar de nuevo. | Gracias a que el contexto es más estable y el entorno más seguro, los planes de acción pueden abarcar períodos de duración más largos. Crece la confianza y los sectores público y privado son más propensos a invertir. Los donantes están más predispuestos a conceder fondos para una reconstrucción a largo plazo. Por lo tanto, el REL se focaliza en reconstruir la comunidad empresarial, sus activos y sus redes. El Gobierno central puede iniciar las reformas políticas y las revisiones de los marcos reglamentarios que regulan el sector privado. |

Coordinación del equipo interagencial del REL

Sin un compromiso de las principales partes institucionales, sin una coordinación entre las instituciones que participan, y sin una dirección y una estructura organizadas y respetadas, el proceso de planificación del REL podría venirse abajo incluso antes de despegar. Por lo tanto, es de vital importancia para las organizaciones que promueven el REL asociarse y formar un equipo interagencial que se encargue de dirigir la aplicación del REL.

Este equipo no sólo facilitará la toma de decisiones y dirigirá la planificación del REL a medio plazo, sino que también se encargará de: 1) evaluar la falta de capacidades de los asociados y ofrecerles formación específica; 2) movilizar y coordinar a otras partes en el proceso; 3) gestionar los recursos y coordinar las actividades.

Si se forma un equipo interagencial sólido y comprometido lo más pronto posible, el proceso avanzará por un camino seguro. Asimismo, este equipo ayudará a garantizar los compromisos de financiación, de recursos humanos y de apoyo en los programas a medida que el proceso avance. El equipo seguirá activo a lo largo de todo el proceso del REL y constituirá la base para poder institucionalizar el enfoque REL más adelante.

La organización que tomó la iniciativa de promover el REL es la que debería encargarse de crear el equipo interagencial antes de que empiece la fase de toma de decisiones. Dicha organización (defensora del REL) dirigirá el proceso. A corto plazo, los elementos que debería tener en cuenta son:

- ⇒ Evaluación inicial rápida;
- ⇒ Selección de la(s) área(s) geográficas a las que se va a dirigir el REL;
- ⇒ Selección de los sectores económicos estratégicos;
- ⇒ Documento del proyecto o documento de exposición de conceptos esencial para la recaudación de fondos;
- ⇒ Actividades de subsistencia inmediatas y a pequeña escala.

Composición del equipo interagencial

Es importante que el equipo esté formado por las organizaciones más relevantes, aunque no en todos los contextos de crisis operan las mismas instituciones. Por lo tanto, la organización (o el facilitador) que está al mando debería formar el equipo basándose en una evaluación rápida de las instituciones que sean relevantes.

UN EQUIPO QUE TENGA EN CUENTA EL GÉNERO



Cuando se selecciona a los asociados institucionales y se forma el equipo interagencial, uno de los criterios más importantes es que se tenga en cuenta el género a la hora de elegir a los representantes de cada una de las instituciones asociadas, de modo que en el equipo haya un equilibrio entre ambos sexos.

El equipo interagencial debería comprender entre cinco y nueve representantes provenientes de partes institucionales interesadas con distintos niveles geográficos y administrativos de influencia: organismos de ayuda y de desarrollo, encargados de la toma de decisiones nacionales de alto nivel y encargados de la toma de decisiones de nivel medio. La Tabla 32 que se muestra a continuación resume los papeles que podrían desempeñar cada categoría de partes interesadas a lo largo de toda la aplicación del REL; estos son meramente informativos y dependerán de las capacidades operacionales de las partes interesadas nacionales. Cabe mencionar que los encargados de la toma de decisiones de medio nivel pasarán a formar parte del equipo en una fase posterior, cuando se haya seleccionado el área geográfica específica.

Cuando el proceso del REL se ha iniciado a nivel local sin intervención central, los encargados de la toma de decisiones de medio nivel pueden y deberían ser incluidos en el equipo desde el principio. En tal caso, los encargados de la toma de decisiones de alto nivel sólo se involucran parcialmente.

A la hora de formar el equipo y de considerar cuáles serán las instituciones que se van a incluir, deberían tenerse en cuenta los siguientes criterios:

- ⇒ El acceso al área en cuestión, la capacidad operacional sobre el terreno y los conocimientos sobre el contexto y su economía;



- ⇒ La experiencia con respecto a medios de subsistencia y recuperación económica en contextos de posconflicto;
- ⇒ La [sensibilidad a las diferencias de trato por razón de sexo](#) de los miembros del equipo y el [equilibrio entre ambos sexos](#) en su composición;
- ⇒ Las responsabilidades y la autoridad en relación con la recuperación económica u otras cuestiones relacionadas con esta (ej. la reintegración de refugiados, retornados, desplazados internos y excombatientes; la reducción de riesgos de catástrofes; la planificación de la reconstrucción y la recuperación);
- ⇒ El derecho a influir en la toma de decisiones con respecto a los medios de subsistencia y la recuperación económica;

- ⇒ El peso que tiene en la planificación interagencial y en los mecanismos de financiación para abordar los medios de subsistencia y la recuperación económica;
- ⇒ La confianza y credibilidad que inspira, también dentro de las mismas zonas víctimas del conflicto.

En ciertos contextos de posconflicto, la identificación del homólogo nacional podría no estar clara. La falta de influencia en zonas que poseen un fuerte apoyo de la oposición acarrea graves consecuencias en la eficacia, la oportunidad y el impacto de las intervenciones coordinadas por el Gobierno local. En otros casos, el hecho de que existan tensiones y un sistema de gobierno polémico puede llevar a limitaciones en cuanto a “con qué autoridades trabajar” (ej. en el norte de Uganda, la Franja de Gaza y el Líbano). Tales limitaciones podrían ser políticamente necesarias pero también podrían excluir a instituciones con un fuerte poder de toma de decisiones de procesos que requieren una amplia base de apoyo. Los expertos del REL deberían tener esto en cuenta y abordar las consecuencias cada vez que sea necesario.

Tabla 32. Categorías de partes interesadas y función en la aplicación del REL

| Categoría de partes interesadas | Número | Función |
|---|--------|---|
| Organismos de ayuda/ de desarrollo: organismos de las Naciones Unidas, IFI, OING, OBC y donantes | 2-3 | Iniciar y facilitar el proceso de planificación del REL, movilizar recursos, dirigir la evaluación, proporcionar asistencia técnica y fomentar el desarrollo de capacidades. |
| Encargados de la toma de decisiones nacionales de alto nivel: Gobierno central, ministerios, órganos gubernamentales, comisiones y programas de reconstrucción, y otros centros de poder encargados de coordinar la respuesta internacional * Macro | 1 | Además de lo que se ha dicho antes: indicar y autorizar las intervenciones en zonas geográficas específicas; identificar y constituir asociaciones dentro de las instituciones descentralizadas; crear infraestructura de comunicación; aportar conocimientos sobre la crisis y el contexto económico local y las partes institucionales interesadas; considerar y revisar las políticas gubernamentales y los marcos reglamentarios; asignar los recursos. |
| Encargados de la toma de decisiones de medio nivel: gobernadores, consejos provinciales, plataformas y comisiones descentralizadas, y otros centros de poder y encargados de la toma de decisiones * Meso | 1-2 | El papel que desempeñan es similar al de los encargados de la toma de decisiones a nivel nacional. Además, respaldan las estrategias y los proyectos del REL y supervisan su aplicación. Asimismo, se encargan de abordar los problemas locales y la asignación de recursos junto con las autoridades centrales. |
| Encargados de la toma de decisiones de bajo nivel: Sociedad civil/autoridades y líderes (también tradicionales y religiosos)/consejos municipales * Micro | 1-2 | Sus acciones en el proceso del REL incluirán: facilitar la participación de los grupos de partes interesadas, poner en marcha la estrategia del REL en el terreno, participar en las elecciones del proyecto y en los procesos de licitación. |

Coordinación en los marcos establecidos

Las labores complejas, como crear empleo, reintegrar a los grupos víctimas del conflicto y contribuir a la recuperación económica, no pueden desarrollarse con éxito si no se realizan coordinadamente con otras entidades institucionales.

Trabajar de manera conjunta permite a una institución centrarse en aquellas cuestiones técnicas en las que tiene suficiente experiencia y, por tanto, funcionar mejor en términos de eficacia y eficiencia. La experiencia y la capacidad operacional deben complementarse y capitalizarse. Asimismo, al aunar fuerzas y recursos, el hecho de trabajar coordinadamente

con otros tiene la ventaja de poder crear una "masa crítica", además de permitir el intercambio de servicios e información. En principio, un enfoque de este tipo reduce la complejidad y aumenta las oportunidades de alinear las prioridades locales con estrategias y programas de recuperación económica nacional más amplios.

Los marcos de coordinación entre organismos son necesarios para evitar acciones aisladas, dobles esfuerzos y lagunas. Asimismo, sirven para determinar y aplicar normas y enfoques comunes, así como para establecer prioridades comunes. De este modo, se evitan interferencias que puedan resultar perjudiciales para las distintas intervenciones.

En el caso del REL, hay que evitar crear nuevas plataformas y mecanismos. En vez de esto, lo que se debería hacer es integrar las intervenciones en los mecanismos de coordinación y en los programas interagenciales existentes, de acuerdo con las cuestiones del REL que aborden. El equipo del REL podría actuar como subgrupo o grupo de trabajo técnico de las plataformas en cuestión y operaría según sus normas y procedimientos.

El enfoque del REL se aplica en el marco de la "Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto". Por lo tanto, puede que ya exista un mecanismo de coordinación *ad hoc*. En este escenario, los procedimientos de funcionamiento del REL los decidirán los asociados que participan en el desarrollo de la política. Esto también influirá en la estrategia de promoción y en la formación del equipo interagencial del REL⁴³.

En la mayor medida posible, las operaciones de recuperación y de reconstrucción deberían llevarlas a cabo y dirigirlas actores nacionales. Cuando se ha creado una comisión nacional para la reconstrucción (o un programa de reconstrucción), el equipo interagencial del REL se asocia con ella. Las primeras tareas consistirán en sensibilizar a la comisión e incorporar el REL en las estrategias y los planes nacionales de reconstrucción/ transición. Uno de los resultados esperados, más allá de una coordinación eficaz, es un acceso más fácil a la financiación para poder aplicar y desarrollar las iniciativas del REL, tanto a corto como a medio plazo.

Además, el hecho de que exista una red o un grupo de trabajo temático sobre recuperación temprana en el lugar, supone una oportunidad para que el REL se inicie temprano, paralelamente con las operaciones humanitarias. Una de las ventajas de los grupos de trabajo temático sobre recuperación temprana es que su composición es muy variada e incluyen tanto agentes humanitarios como de desarrollo, ya sean del sistema de las Naciones Unidas o no. En primer lugar, es necesario que el marco estratégico de recuperación temprana incluya cuestiones relativas a los medios de subsistencia. Esto puede conseguirse incluyendo evaluaciones específicas del REL (ej. la EIR) en las evaluaciones de recuperación temprana entre organismos que, por lo general, se realizan inmediatamente después de que se haya constituido el grupo de trabajo temático, a petición de los coordinadores humanitarios y los coordinadores residentes (CH/CR).

En caso de que no se haya creado ningún grupo de trabajo temático sobre recuperación temprana, los grupos temáticos del Comité Permanente entre Organismos (CPO) se encargarán de las cuestiones de recuperación temprana. En tales situaciones, el REL puede iniciarse bajo la responsabilidad de los CH/CR, y del Equipo de las Naciones Unidas en el país (UNCT, por sus siglas en inglés), asegurándose de que cuestiones como la adquisición local y las intervenciones del REL han sido debidamente consideradas, también por los grupos del CPO, en la mayor medida posible.

⁴³ Con respecto a las cuestiones de coordinación, ver la Nota de orientación operacional sobre la "Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto".

En escenarios en donde no existe una red/ un grupo de trabajo temático sobre recuperación temprana, la coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas para el empleo y la reintegración también tendrán que llevarla a cabo los CH/CR y el UNCT. Dicha coordinación puede estructurarse de distintas formas, dependiendo de la situación del país, y de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas sobre el terreno. De conformidad con lo que se ha dicho antes, puede ser, por ejemplo, un grupo de trabajo o de tareas que respalde un proceso dirigido por el Gobierno.

Dada la proliferación de mecanismos, la primera cuestión que hay que abordar es la de la elección de aquel que sea el más adecuado. Para llevar a cabo la coordinación, hay que explorar qué mecanismos de coordinación existen y detectar los que mejor se adapten al enfoque REL.

- ⇒ **Trazar un plano de los mecanismos de coordinación** existentes junto con sus mandatos;
- ⇒ **Identificar cuáles de ellos** abarcan cuestiones relevantes para el REL y cómo;
- ⇒ **Identificar la composición** de cada uno de los mecanismos y su liderazgo;
- ⇒ **Evaluar la toma de decisiones** y los procedimientos de planificación;
- ⇒ **Evaluar las modalidades de recaudación de fondos** y el momento oportuno;
- ⇒ **Consultar a los encargados de la toma de decisiones** en el mecanismo seleccionado y verificar las posibilidades para integrar el REL en su trabajo.



“La práctica desde cerca...” Ejemplos de plataformas y programas nacionales de recuperación

Líbano – Consejo de Desarrollo y Reconstrucción (CDR) de Líbano

El CDR es una autoridad pública que se creó a principios de 1977, tras dos años de conflicto. Sustituyó parcialmente al Ministerio de Planificación y se le asignó el mandato de coordinar las operaciones de reconstrucción y desarrollo en nombre del Gobierno. Entre las principales tareas del CDR se encuentran: a) el desarrollo de planes y programas de inversión nacionales para la reconstrucción y el desarrollo; b) la movilización de financiación externa para la ejecución de los planes y de los programas, y la negociación de acuerdos; c) la implementación de los proyectos y la consolidación de las infraestructuras y la administración pública. Tras el conflicto de 2006, el CDR ha modificado algunos de sus programas que se establecieron antes de la crisis para atender las necesidades urgentes.

Eritrea – Comisión Eritrea de Ayuda y Refugio (ERREC)

La ERREC se creó en 1996 tras la fusión de dos organismos preexistentes. Es el brazo del Gobierno en materia de coordinación de ayuda, tanto nacional como internacional. La coordinación sectorial y la ejecución de los programas por medio de los grupos de trabajo entre organismos queda bajo responsabilidad de los ministerios competentes. A nivel local, las administraciones regionales y subregionales cooperan con la ERREC y los ministerios designados en el marco de los planes humanitarios de acción. Las reuniones de coordinación entre organismos, además de celebrarse en la capital, también se celebran a nivel zonal.

República Democrática del Congo – Programa de Estabilización y Reconstrucción de las zonas que acaban de salir de un conflicto armado (STAREC/ZSCA)

El STAREC es un programa que se estableció en 2009 bajo los auspicios de la Oficina del Primer Ministro. El comité de dirección, presidido por la Oficina del Primer Ministro, está compuesto por el coordinador del programa y por varios organismos de defensa, justicia, financiación y cooperación regional e internacional. El objetivo del programa es estabilizar los territorios orientales del país mejorando la seguridad y restableciendo la autoridad estatal en zonas anteriormente controladas por grupos armados. Se facilitará el retorno y la reintegración de desplazados y refugiados, también impulsando la recuperación económica. El STAREC incluye tres componentes: 1) seguridad; 2) servicios sociales y humanitarios; 3) recuperación económica. La Misión de las Naciones Unidas en la República del Congo (MONUC) y los organismos de las Naciones Unidas respaldarán al Gobierno y a sus entidades descentralizadas, y contarán con la participación de las ONG y del sector privado.

Proceso de asociación

La primera tarea para formar un equipo de asociados consiste en **buscar el compromiso** de los organismos, los gobiernos (nacionales y locales), los donantes y otros organismos de ayuda que puedan estar interesados en formar parte del equipo. Los compromisos relacionados con los recursos y el tiempo (ej. financieros, en especie, disponibilidad de los participantes) deberían debatirse y expresarse por adelantado. El equipo debería tener en cuenta que el proceso de planificación, particularmente en sus fases iniciales, requiere de una cierta cantidad de recursos financieros y de la disponibilidad de los participantes, entre otros factores. La tarea de buscar estos compromisos debería llevarse a cabo en el lugar donde se toman las decisiones críticas relativas a la asignación de ayuda y de recursos.

La segunda tarea consiste en el **intercambio de conocimientos**, sobre todo respecto a los mandatos, las experiencias pasadas y las experiencias en curso, y las lecciones aprendidas en trabajos anteriores. Esto ayudará a identificar los puntos fuertes y los puntos flacos de las instituciones miembros.

Por último, los miembros del equipo **acordarán las modalidades operacionales**, también con respecto a la elaboración de un proyecto paraguas del REL. Este último permitirá movilizar los recursos para el proceso general del desarrollo de las estrategias y para la ejecución de las actividades de recuperación económica inmediatas. En esta etapa, la colaboración entre los organismos en las iniciativas del REL no necesita formalizarse mediante acuerdos institucionales. No obstante, para evitar problemas y dificultades, debe considerarse algún tipo de acuerdo y de división con respecto a las responsabilidades. Puede que los miembros del equipo quieran determinar a grandes rasgos las expectativas, los compromisos relacionados con los recursos y el período de tiempo, los protocolos y las pautas. En última instancia, si los miembros del equipo decidieran lanzar un proyecto sobre actividades de subsistencia inmediatas y a pequeña escala, se podría formalizar y firmar una carta de intenciones u otro tipo de preacuerdo. De lo contrario, las actividades del REL pueden integrarse en programas y planes de acciones existentes para los que ya existen acuerdos formalizados entre organismos.

Determinar si es necesaria la ayuda externa

El proceso de toma de decisiones, planificación y ejecución de las intervenciones del REL requiere del acuerdo y de la cooperación de una gran variedad de participantes. Dadas las limitaciones de tiempo y capacidad, o simplemente porque se quiera proporcionar un facilitador neutral y con experiencia, puede que el equipo interagencial del REL considere contratar a alguien con experiencia para dirigir el proceso del REL y trabajar con las instituciones responsables de ponerlo en acción. Lo ideal sería que el "facilitador" fuese un experto en el REL y en la gestión de programas, con una experiencia significativa en planificación y agilización de la gestión con múltiples

UN FACILITADOR DEL REL QUE TENGA EN CUENTA EL GÉNERO





Es importante que el facilitador tenga en cuenta el género y que sea competente a la hora de incorporar las cuestiones de género durante los análisis y la recopilación de datos, el diseño de los proyectos, la elaboración de los presupuestos, la supervisión y la ejecución. Además, este/a debería ser sensible a la cultura concreta del país y a los factores sociales que tienen un impacto en la división de las funciones productivas y reproductivas según el género. La contratación debería centrarse explícitamente en seleccionar a un profesional con dichas cualificaciones y actitudes. Por lo tanto, en la descripción del trabajo se deberían expresar claramente las competencias requeridas y destacar las tareas relacionadas con la incorporación de las cuestiones de género como, por ejemplo, formar y asesorar a los participantes del proyecto también en las cuestiones de género; participar en la selección y en la formación de los asociados en la ejecución, supervisando su sensibilidad a las cuestiones de género; fomentar una participación igualitaria, tanto de hombres como de mujeres, en el proceso del REL y, especialmente, en la toma de decisiones.

partes interesadas, en la recuperación de medios de subsistencia y empleo después de un conflicto, etc.

Al traer un facilitador del REL externo, el equipo puede ayudar a crear un entorno de interacción constructiva y cooperativa entre las partes interesadas y maximizar la productividad del grupo de trabajo y la participación. Este/a debería estar lo suficientemente cualificado como para tratar con individuos poderosos o que expresan fuertemente sus opiniones, alentar a los grupos marginados para que participen en el proceso y estar en una buena posición para interpretar la gran variedad de opiniones y puntos de vista de los participantes.

El equipo del REL puede acordar la descripción del trabajo para luego distribuirla después entre varios organismos. En la Herramienta 2-A, se propone un ejemplo de mandato. El experto/facilitador del REL desempeña siete funciones principales en el REL:

- ⇒ Ayuda a dirigir el equipo;
- ⇒ Ayuda al equipo del REL a establecer normas y procedimientos para el proceso;
- ⇒ Ayuda a los miembros del equipo a llevar a cabo sus tareas y cumplir con sus responsabilidades;
- ⇒ Se asegura de que la comunicación entre el equipo, las partes interesadas y otras instituciones relevantes sea buena y eficaz;
- ⇒ Se asegura de que el REL vaya encaminado hacia sus objetivos;
-  ⇒ Gestiona los recursos que se han asignado para la ejecución de las iniciativas del REL;
-  ⇒ Se asegura de que las cuestiones de género se incorporen debidamente en la evaluación, el diseño del proyecto y la ejecución.

En el equipo, podrían surgir cuestiones con respecto a "dónde-debería-situarse-el-experto-del-REL", esto es: a qué organización de las que participan debería estar afiliado. Una solución podría ser contratarlo a través de una organización/ oficina externa, que no esté directamente involucrada en el equipo.



Herramienta 2-A. Muestra: Descripción del trabajo de un experto/ facilitador en recuperación económica local

4.4. ¿Dónde aplicar el REL?

¿Qué es un territorio estratégico?

El REL se define como un enfoque zonal, y requiere un territorio estratégico bien definido.

No existe una forma clara de delimitar un territorio estratégico, ya que varía dependiendo del lugar. Un territorio estratégico es, a menudo, una frontera política o administrativa delimitada por la instancia



Referencias cruzadas:

- 1.1. El enfoque REL en situaciones de posconflicto
- 1.2. El espacio económico: capital territorial y flujos económicos
- 3.3. Evaluación inicial rápida (EIR)
- 5.4. Puesta en marcha de actividades de subsistencia a pequeña escala

competente del Gobierno del país anfitrión (ej. una provincia, un distrito regional, una municipalidad o un área rural). Sin embargo, cuando este no es el caso, el equipo debe asegurarse de que el territorio estratégico definido sea lo suficientemente grande como para tener una base de recursos que permita realizar actividades económicas y sociales que merezcan la pena, y lo suficientemente pequeño como para que las personas puedan identificarse con sus fronteras (culturales, económicas y administrativas).

Por lo general, el territorio estratégico debería determinarse según sus aspectos comunes y formar un "espacio económico". En términos prácticos, la clave para definir un territorio está en reconocer las interrelaciones entre el capital humano, natural, social y económico de una zona. Esto puede lograrse teniendo en cuenta una combinación de factores entre los que se incluyen:

- ⇒ la dinámica económica después del conflicto: patrones de producción, cadenas de suministro, servicios empresariales
- ⇒ los mercados: áreas de mercados, relaciones comerciales, vínculos urbano-rurales
- ⇒ las fronteras políticas: votación, jurisdicciones administrativas, áreas de servicios
- ⇒ el entorno físico: redes de comunicación, patrones de construcción, redes de transportes
- ⇒ los valores socioculturales: doctrinas y creencias, relaciones entre las partes interesadas
- ⇒ las zonas biogeográficas: topografía, líneas divisorias de las aguas, áreas que han experimentado un impacto ambiental

REL: ¿Dónde empezar?

En esta fase del proceso, se supone que el equipo ya ha verificado la existencia de las necesidades mínimas y ha "preseleccionado" las áreas geográficas en donde se ha decidido operar. A partir de esta preselección, el equipo delimitará la escala administrativa/geográfica del territorio y seleccionará uno o más lugares específicos en donde puede aplicarse el REL.

Las iniciativas del REL pueden concebirse y aplicarse a diferentes escalas geográficas, tales como: un área urbana, una municipalidad, un área rural, una provincia o una región⁴⁴.

Elegir a qué escala geográfica se va a operar y seleccionar la(s) área(s) específica(s) son dos tareas determinantes que hay que llevar a cabo al principio del proceso, consultándolo con autoridades claves a distintos niveles.

Sin embargo, en los contextos posbélicos, no siempre es necesario (o posible) delimitar el territorio. En la práctica, los gobiernos nacionales a menudo fijan las áreas prioritarias o las de mayor preocupación. Asimismo, los mandatos de los organismos humanitarios y de desarrollo, y los criterios de los donantes pueden determinar las áreas o los grupos a los que hay que dirigirse. Así pues, un territorio general puede fácilmente definirse antes de iniciar las actividades del REL a



ESPACIO ECONÓMICO

El espacio económico consta de todas las relaciones y actividades económicas existentes en el territorio económico de una zona. Esto incluye:

- **Actividades que generan ingresos**, como el empleo formal, la iniciativa empresarial en sectores informales, el trueque y el comercio, etc.
- **Economía del hogar**, que incluye actividades del hogar como preparación de comidas, cuidado de los niños, fabricación de vestimenta y muebles, bricolaje, educación informal, etc.
- **Servicios comunitarios**, como cuidado de los enfermos/ ancianos/ personas con discapacidad, extracción de recursos compartidos, cuidado y mantenimiento del municipio, elaboración comunal de alimentos, etc.
- **Relaciones económicas**, entre el hogar y el lugar de trabajo, entre las personas que sufren algún tipo de discapacidad y las que no, en los sectores, en las cadenas de suministro, etc.

⁴⁴ Cabe mencionar que la terminología en términos de fronteras administrativas difiere según el país.

pequeña escala; normalmente suele tratarse del área geográfica que más se ha visto afectada por la crisis y donde se están llevando a cabo más labores de socorro.

Lamentablemente, no es raro que un proyecto se ponga en marcha sin que se haya estudiado bien dónde se va a ejecutar exactamente y quiénes van a ser sus destinatarios. Por lo tanto, el equipo debería dedicarse a determinar colectivamente el alcance del proyecto del REL lo antes posible.

Determinar la escala geográfica

Un criterio esencial para determinar la escala geográfica de la estrategia del REL es que el territorio debería constituir una "masa crítica" de capital humano, natural, social y económico. En otros términos, el territorio debería ser lo suficientemente grande como para poder ofrecer una cantidad de recursos que permita realizar actividades económicas y sociales que merezcan la pena, y lo suficientemente

pequeño como para que las personas puedan identificarse con sus fronteras (culturales, económicas y administrativas).



PREGUNTAS DE CONTROL SOBRE LA SENSIBILIDAD AL CONFLICTO

- El proceso de selección, ¿es lo suficientemente claro, transparente e integral con respecto a los puntos de vista de las partes claves interesadas (incluidos los posibles inhibidores)?
- Los criterios de selección, ¿son compatibles con la prevención de conflictos y la consolidación de la paz?
- La selección de un territorio específico, ¿podría ser una fuente de tensiones y desacuerdos entre ciertos grupos y partes interesadas?
- ¿Se ha entendido bien la dinámica del conflicto, así como los conectores y divisores del área geográfica seleccionada?

Solamente la presencia de una masa crítica de recursos permite un enfoque integral que puede abordar de manera eficaz las distintas dimensiones que presenta el empleo en las labores de recuperación. Por ejemplo, un enfoque basado en la comunidad no puede abordar las cuestiones de planificación e inversión que van más allá del nivel comunitario (ej. infraestructura secundaria). Para dichas decisiones, se necesita tener en cuenta un contexto socioeconómico más amplio, como los vínculos urbano-rurales, la existencia de proyectos de inversión en comunidades vecinas, etc. Por tanto, el enfoque territorial incluye tanto las relaciones verticales (esto es, entre las políticas nacionales y las prioridades locales) como las relaciones horizontales entre las comunidades (o entre los distritos, etc.).

La Tabla 33 propone una serie de criterios que pueden servir de guía para la elección de una escala (o magnitud) geográfica adecuada, y que puede ser pequeña (ej. un municipio), mediana (ej. un distrito) o grande (ej. una gobernación). Existen distintos grados (+, +/-, -) para valorar cada criterio en función de las condiciones favorables que presente el territorio. Generalmente, dichas condiciones varían según el tamaño del territorio. Por ejemplo, existe una mayor "coordinación" cuando la población es menor, ya que hay pocas actividades para coordinar y existe una proximidad geográfica entre los actores. Por lo tanto, el criterio es inversamente proporcional al tamaño del territorio: cuanto más grande sea la escala geográfica, más difícil será de coordinar. En general, los territorios pequeños responden mejor a todos los criterios que los territorios grandes.

No obstante, puede que el equipo decida priorizar ciertos criterios a costa de otros y, de este modo, optar por un territorio mediano o grande.

Tabla 33. Criterios y condiciones favorables según el tamaño del territorio⁴⁵

| Criterios | Condiciones favorables | Territorio | | |
|-------------------------------------|--|------------|------|-------|
| | | Peque. | Med. | Gran. |
| Impacto | Posibilidad de dirigir la intervención hacia un grupo de beneficiarios bien definido | + | +/- | - |
| Conocimientos | ⇒ Proximidad y valores culturales compartidos; ⇒ Interacción continua entre los agentes locales | + | +/- | - |
| Coordinación | ⇒ Población pequeña ⇒ Pocos actores locales ⇒ Pocas actividades para coordinar ⇒ Distancias reducidas entre los actores (medida relacionada con el tiempo) ⇒ Condiciones de seguridad aceptables y poca restricción de movimiento | + | +/- | - |
| Gobernanza | ⇒ Capacidad de las instituciones para responder de forma eficaz a las necesidades de la población y de las distintas empresas; ⇒ Posibilidad de participar e influir en las decisiones, y de verificar las consecuencias de la aplicación de las políticas (transparencia); ⇒ Autonomía financiera y decisiva de los órganos administrativos locales | +/- | + | - |
| Economía de gama | ⇒ Posibilidad de ofrecer un conjunto de bienes y servicios que son complementarios; ⇒ Posibilidad de crear y mantener redes territoriales; ⇒ Posibilidad de crear y desarrollar cooperativas y asociaciones comerciales. | +/- | + | +/- |
| “Voz” local a nivel nacional | ⇒ Peso económico y político del territorio a nivel nacional e internacional; ⇒ Recursos financieros disponibles en las instituciones locales; ⇒ Capacidad de influir en las decisiones políticas y socioeconómicas a nivel nacional. | + | +/- | + |
| Economía de escala | Varias empresas especializadas en el mismo sector o en sectores similares para ofrecer los mismos productos y servicios u otros similares. | + | +/- | + |

+ Factible

+/- No muy factible

- Nada factible

Seleccionar el territorio específico

Cuando el equipo del REL tiene que seleccionar el territorio estratégico en el que deben circunscribirse las actividades del REL a pequeña escala, es sumamente importante que se acuerden los criterios antes del proceso de selección. Particularmente en un contexto de posconflicto, este puede ser un asunto delicado. Si no se lleva a cabo de forma transparente, las tensiones existentes en torno a la distribución de recursos (escasos) podrían exacerbarse.

Es importante tener en mente que un territorio estratégico casi nunca es un conjunto homogéneo de individuos y comunidades. Por lo tanto, el equipo del REL debería trabajar con informantes

⁴⁵ Gasser M., Coto Moya L.G., Piñeiro J. y Lisa M. (2004).

claves para identificar las posibles comunidades a las que hay que dirigirse. Esto puede lograrse al principio del proceso mediante tareas de documentación e investigación, entrevistas y encuestas a las partes claves identificadas.

Una vez se ha recopilado la información, se elabora una lista de criterios para clasificar los territorios, tal y como se propone en la Tabla 34; evaluar cada criterio facilitará la tarea (ej. +, +/-, o -). A la hora de seleccionar un territorio para un proyecto del REL, existen numerosas tareas que pueden ayudar en el proceso de selección. La Herramienta 2-B proporciona una visión general de un ejemplo de proceso de selección. Una vez que se haya identificado una lista de posibles territorios estratégicos, el equipo debería planificar visitas sobre el terreno para recopilar información sobre los activos y las necesidades, y para garantizar que los territorios (a través de sus líderes y autoridades) desean participar en el proyecto del REL.

Tabla 34. Criterios para clasificar los territorios

| Criterios | + | +/- | - |
|---|---|-----|---|
| Compromiso político y apoyo de los encargados de la toma de decisiones para iniciar el REL en el territorio | | | |
| Magnitud del impacto del conflicto en el territorio en cuestión | | | |
| Grado de vulnerabilidad de la población local | | | |
| Evolución del proceso de DDR | | | |
| Nivel de población retornada y reintegración (refugiados y desplazados internos) | | | |
| Concentración de las actividades de socorro y recursos | | | |
| Presencia de fuerzas militares en el territorio | | | |
| Las fronteras administrativas y sus alrededores pueden delimitarse fácilmente | | | |
| Existen burocracias gubernamentales y homólogos institucionales locales en funcionamiento | | | |
| Hay capacidad operacional sobre el terreno y presencia permanente de agentes humanitarios y de desarrollo interesados en el REL | | | |
| Ausencia o nivel moderado de riesgo para la seguridad, con una baja/ moderada restricción de movimientos | | | |



Herramienta 2-B. Pautas: Selección del territorio

4.5. ¿Quiénes son los beneficiarios?

La identificación de los beneficiarios de los programas del REL está estrechamente relacionada con la delimitación del territorio estratégico, ya que los habitantes del territorio son generalmente los destinatarios de las intervenciones del REL. Sin embargo, dado que, siendo realistas, un programa no puede abarcar a toda la población del territorio, es importante que el equipo aclare el alcance del proyecto al principio del proceso, realizando una estimación preliminar del número y el tipo de individuos que se han visto afectados y en qué medida.



Referencias cruzadas:

¿Para quién es el REL? en 1.1
El REL y las personas con necesidades específicas, apartado 2.3

Tal y como se explicó en el capítulo 1, el objetivo principal de las intervenciones del REL no son los grupos vulnerables, como ocurre en los típicos programas de recuperación y, generalmente, en el enfoque relativo a los medios de vida sostenibles. En vez de ello, los beneficiarios principales del REL son los actores económicos, tanto **mujeres como hombres**, que operan en los mercados locales y que tienen la capacidad de contribuir a la reactivación y al buen funcionamiento de estos. Pertenecen a la clase media-baja con destrezas y actitudes empresariales y con un mínimo de ahorros y de poder adquisitivo.

Dentro del grupo mencionado, el REL prioriza a aquellos que perdieron o vieron dañados sus medios de subsistencia, sus negocios y sus activos productivos. El objetivo sería ayudarles a reiniciar sus actividades, activar la economía local y generar ingresos para estos individuos y sus respectivos negocios.



PREGUNTAS DE CONTROL SOBRE LA SENSIBILIDAD AL CONFLICTO

- ¿Existen pruebas de que en uno o más grupos existe falta de transparencia e injusticia con respecto a la distribución de ayuda (por cualquier motivo)?
- La selección de los beneficiarios, ¿la han llevado a cabo los asociados del REL de modo transparente y de conformidad con los criterios establecidos y conocidos?
- Los grupos seleccionados, ¿participaron en el conflicto o no? ¿Pueden influir en este de alguna manera? ¿O están ellos influenciados? ¿Cómo?
- ¿Quién se beneficia y quién sale perdiendo (o no se beneficia) del programa/ proyecto?
- ¿Estos grupos podrían estar dentro de los que se definen como "divididos" o antagónicos?
- ¿Cuál es el grado de motivación de los beneficiarios con respecto a la participación en las iniciativas propuestas?

Adaptado de SDC 2006 e International Alert 2004



Por último, están las "personas con necesidades específicas", que se definen en función de la edad, el **sexo**, la diversidad y el estatus socioeconómico. Entre estos grupos se encuentran las mujeres cabezas de familia; los desplazados internos, los refugiados y los retornados; los excombatientes; y los jóvenes desempleados, un grupo que, por lo general, representa un factor de desestabilización. Cabe mencionar que, en los procesos del REL, las mujeres se consideran tanto beneficiarias como actores.

En algunos casos, la dinámica política local y las relaciones de poder ejercerán presión para centrarse en grupos de beneficiarios específicos que no incluyan a algunos de los destinatarios importantes de las intervenciones del REL. En tales circunstancias, es el equipo el que debe asegurarse de que aquellos grupos claves que a menudo están "infra-representados" (ej. mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, sectores informales, grupos étnicos concretos, etc.) están incluidos en la planificación del proyecto. Es importante comprender el papel que desempeñan estos grupos en el proceso de recuperación económica para que este siga siendo un proceso inclusivo y para que se dirija por igual a todas poblaciones más vulnerables de la zona.

Deben identificarse, en la mayor medida posible, los grupos y las categorías de las personas afectadas. Algunos ejemplos de agrupaciones sociales beneficiarias son:

- ⇒ **Sectores económicos**, como la agricultura, la pesca, la construcción, el sector empresarial, el sector informal, etc.
- ⇒ **Grupos espaciales**, como aldeas, municipios, islas, distritos, etc. (teniendo en cuenta sus relaciones y vínculos económicos con otras zonas).
- ⇒ **Agrupaciones en función de** la edad, el sexo y otros factores de diversidad (ej. jóvenes, ancianos, personas con discapacidad, grupos étnicos, etc.), incluidos aquellos que no realizan directamente actividades que generan ingresos.
- ⇒ **Pérdidas/recursos comunes**, en este grupo entran las personas que se han quedado sin casa/tierras, desempleados o subempleados, desplazados, costeros/riberaños, habitantes de regiones montañosas, etc.

Se debería tomar nota de las condiciones y los medios de subsistencia generales de las personas afectadas, así como de lo que han perdido los recursos que tenían. Esta información es de vital importancia, ya que servirá de base para determinar sus necesidades y favorecerá el desarrollo de proyectos del REL más precisos y coordinados.

Preguntas relativas al perfil de los grupos

- ⇒ ¿Cuál es el número estimado de personas afectadas?
- ⇒ ¿Quiénes son las personas afectadas, en lo que se refiere a sus orígenes históricos y geográficos, etnia y grupos de identidad?
- ⇒ Trazar los perfiles de cada uno de los grupos afectados⁴⁶.
- ⇒ ¿Qué pérdidas han sufrido⁴⁷?
- ⇒ ¿Es probable que la población experimente más pérdidas?
- ⇒ ¿Qué recursos les quedan⁴⁸?
- ⇒ ¿Cuáles son las tasas de mortalidad, morbilidad y malnutrición, y los tipos de heridas y enfermedades?
- ⇒ ¿Ha habido desplazados internos?
- ⇒ ¿Dónde se encuentran y cuántos son?
- ⇒ ¿Hay refugiados?
- ⇒ ¿Dónde se encuentran y cuántos son?
- ⇒ ¿Cuánto tiempo llevan allí?
- ⇒ ¿Qué actividades realizan en el momento?⁴⁹
- ⇒ ¿Ha habido desplazamiento de las zonas urbanas a las rurales o viceversa?
- ⇒ ¿Cuál es la cantidad de desplazamientos de este tipo?
- ⇒ El desplazamiento, ¿es probable que sea temporal o es para un período largo?
- ⇒ ¿Cabe la posibilidad de que haya más desplazamientos?
- ⇒ ¿Se ha experimentado ya un movimiento del sector formal al sector informal y de las zonas urbanas a las zonas rurales?
- ⇒ Las personas afectadas, ¿están mucho peor que el resto de la población?

⁴⁶ Perfiles con respecto al género, edad, familia y estatus, lenguas, costumbres, distribución general de los estatus socioeconómicos, educación, destrezas, ocupación antes de la crisis.

⁴⁷ Activos físicos como alimentos y alojamiento, oportunidades comerciales y laborales, cabezas de familia, sistemas de ayuda social y comunitaria, etc.

⁴⁸ Por ejemplo, hogar, alimentos, asistencia de otros miembros de la familia, destrezas, sistemas de ayuda comunitaria, mecanismos de afrontamiento, etc.

⁴⁹ Ejemplos: inactivo y dependiente de la ayuda, desempleado, trabajo temporal, actividades deportivas, formación educativa, formación profesional, beneficiario de ayuda psicológica.

4.6. ¿Cuáles son los sectores económicos estratégicos?

¿Qué hay que tener en cuenta?

Las ramas y los sectores económicos claves para las economías que emergen de un conflicto armado son, por lo general, aquellos que, entre otras cosas, tienen los resultados más altos con respecto a los criterios propuestos en la Tabla 36. Estos sectores incluyen: la agricultura (incluidos la pesca, la ganadería y la silvicultura), la elaboración de productos, el comercio local, la construcción, el transporte y los servicios para la ayuda y la recuperación de la comunidad (ej. hoteles y restaurantes, servicios personales y del hogar). En el próximo apartado se proporciona una visión general y en la "Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto" se puede encontrar un análisis más exhaustivo. La Tabla 35 resume las divisiones principales de las actividades económicas, según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU).



Referencias cruzadas:

3.6. Perfil económico e institucional local
5.7. Ejemplos de intervenciones del REL a medio plazo



PREGUNTAS DE CONTROL SOBRE LA SENSIBILIDAD AL CONFLICTO

- La elección de algún sector económico específico, ¿podría alimentar las tensiones? ¿De qué tipo y por qué motivos?
- El sector propuesto, ¿es un sector delicado en términos de intereses personales y vínculos con el conflicto y sus orígenes?
- ¿Los precios y los salarios van a cambiar dentro del sector seleccionado? ¿Cómo se controlarán estos cambios?
- Estas cuestiones, ¿están relacionadas con la distribución/control de recursos?
- ¿Quiénes son las principales partes interesadas de los sectores propuestos? ¿Existen divisores y conectores que haya que tener en cuenta?
- ¿Cuáles son los puntos de vista de las partes interesadas de los sectores específicos con respecto al REL?

Tabla 35. Clasificación de las principales divisiones de la CIIU⁵⁰

- (1) Agropecuaria: 1a) agricultura, 1b) pesca, 1c) ganadería, 1d) silvicultura y caza
- (2) Explotación de minas y canteras
- (3) Industrias manufactureras⁵¹
- (4) Suministro de electricidad, gas y agua
- (5) Construcción
- (6) Comercios al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles
- (7) Transporte, almacenamiento y comunicaciones
- (8) Servicios empresariales, actividades inmobiliarias y de alquiler
- (9) Actividades de servicios comunales, sociales y personales

⁵⁰ Fuente: CIIU, Rev. 2, 1968.

⁵¹ Alimentos, bebidas y tabaco; industria textil, del cuero y de ropa de abrigo; madera y productos de madera, incluidos muebles; papel y artículos de papel, incluida la industria editorial y la imprenta; sustancias y productos químicos, petróleo, carbón, goma y productos de plástico; productos minerales no metálicos, excepto productos derivados del petróleo y del carbón; industrias metalúrgicas básicas; maquinaria, equipamiento y productos metalúrgicos.

Tabla 36. Criterios para clasificar los sectores estratégicos

| Criterios | + | +/- | - |
|---|---|-----|---|
| 1. Existe una demanda creciente o insatisfecha de dichos productos/ servicios en el mercado | | | |
| 2. Mercados disponibles o accesibles a nivel local para los productos/ servicios en cuestión | | | |
| 3. El sector permite el empleo de mano de obra con pocas destrezas ⁵² | | | |
| 4. Las competencias requeridas abundan a nivel local | | | |
| 5. Densidad de micro y pequeñas empresas | | | |
| 6. Está relacionado con las necesidades básicas de la población afectada | | | |
| 7. Es esencial para la reconstrucción y la recuperación después de un conflicto | | | |
| 8. Permite la reanudación rápida de otras actividades económicas | | | |
| 9. Produce efectos multiplicadores para una economía más grande, para sectores relacionados con las cadenas de producción <i>a priori</i> y <i>a posteriori</i> | | | |
| 10. Es probable que atraiga donantes y fondos gubernamentales | | | |
| 11. Emplea mucha mano de obra, tanto femenina como masculina | | | |

Visión general de los sectores económicos estratégicos

Los sectores económicos con potencial de crecimiento después de un conflicto son aquellos relacionados con la elaboración de productos y la prestación de servicios para los que existe una demanda creciente o insatisfecha en los mercados accesibles (criterio 1).

Cuando el poder adquisitivo es bajo, la adquisición y el consumo de los hogares se focaliza prioritariamente en los alimentos, la sanidad y la educación. Por lo tanto, una acción estratégica sería invertir en ramas económicas relacionadas con el consumo local. Por una parte, los trabajadores de los organismos de ayuda humanitaria son “consumidores” principales, gracias también a que su poder adquisitivo es más alto. Por otra parte, los expatriados, si existe la posibilidad, prefieren adquirir productos importados antes que locales.

Las organizaciones de ayuda humanitaria controlan la mayor parte de la reconstrucción y de los fondos para el desarrollo después de un conflicto. Por el bien de sus operaciones, adquieren una amplia variedad de productos y servicios (ver 5.2. “Aumento de la adquisición local”). Estas ramas representan importantes oportunidades económicas para la creación y el desarrollo de negocios locales.

El sector de la construcción comprenderá una gran parte de la economía de posconflicto. La reconstrucción pública (esto es, carreteras, servicios públicos) y privada (es decir, viviendas, bienes inmuebles comerciales) generará inmediatamente empleo e ingresos para la economía local. La iniciativa general del REL recomienda fuertemente que los recursos locales (esto es, contratistas locales, mano de obra local) se utilicen para estimular e inyectar liquidez en la economía local. Para levantar el sector de la construcción, hay que abordar los obstáculos que restringen la obtención de materias primas de buena calidad de manera oportuna y regular, la mano de obra cualificada y otros elementos esenciales. El enfoque REL debe identificar los insumos claves y garantizar que no existen obstáculos artificiales (esto es, alquileres exorbitantes de los monopolios) y otras limitaciones (es decir, carencia de infraestructura de transporte).

A su vez, para que se pueda llevar a cabo el proceso de rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura física de la zona, es necesario que llegue material de construcción al sitio. A fin de facilitar el transporte de dicho material, así como el de alimentos y otros artículos de importación,

⁵² Este criterio hace referencia especialmente a la rehabilitación de infraestructuras pequeñas y actividades de subsistencia a pequeña escala que deberían implementarse en la fase inicial.

harán falta conductores, vehículos, servicios de mantenimiento, carreteras viables y seguras, y otros elementos secundarios. El Centro de Logística de las Naciones Unidas (UNJLC, por sus siglas en inglés) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), que prestan servicios humanitarios aéreos y terrestres, son asociados claves que pueden contribuir a la recuperación del sector privado de los transportes.

En las zonas rurales, el medio de subsistencia predominante se encuentra en el sector de la agricultura. Tras la eliminación de minas (si es que esto es necesario), puede que los individuos —*especialmente las mujeres que pertenecen tradicionalmente a este sector*— necesiten semillas y herramientas apropiadas para plantar los primeros cultivos del año. Una infraestructura con un alto coeficiente de empleo puede utilizarse en estas zonas para mejorar el acceso a los centros comerciales de la región y como método para aumentar los medios de subsistencia antes de la primera cosecha. En los sectores de pastoreo, será necesario reponer el ganado y proporcionar talleres de cría de animales, entre otros servicios.

El sector del turismo es, sin duda, un motor del crecimiento para la economía local y tiene un poderoso efecto multiplicador, ya que estimula varias actividades interrelacionadas (transporte, guías turísticos, restaurantes, hoteles, etc.). Sin embargo, este sector casi nunca es apropiado y estratégico, particularmente si se observan las siguientes características en la zona geográfica: una seguridad inestable y no adecuada para movimientos de personas no locales; mala calidad de las infraestructuras; alto índice de corrupción y hostigamiento. EL sector del turismo tardará más en recuperarse porque depende de una red de servicios.



Herramienta 2-C. Pautas: Selección de los sectores estratégicos



“La práctica desde cerca...” Selección del sector estratégico en Kivu del Sur (RDC)

En 2008, la OIT y la FAO codirigieron una evaluación entre organismos y planificaron una iniciativa en la provincia oriental de la RDC, Kivu del Sur. La evaluación sirvió de base para la formulación de una estrategia de recuperación económica coherente con el enfoque REL. La elección del sector estratégico se hizo considerando, entre otros factores, el bajo poder adquisitivo de las familias y su estructura de consumo, que se limitaba a alimentos y productos básicos. Esta característica se pone especialmente de manifiesto en los municipios rurales. El equipo interagencial en Kivu del Sur seleccionó, mediante la aplicación de los criterios de la Tabla 36, el sector de la elaboración de alimentos, que se había visto gravemente afectado por el conflicto. Este sector ayuda a estimular y aumentar la producción agrícola en zonas rurales (incluidos los cultivos, la pesca y el ganado). Además, crea empleos (de nuevo para las mujeres) en los entornos urbanos y suburbanos donde se procesan las materias primas proporcionadas por los agricultores.

4.7. ¿Cuáles son las cuestiones de recuperación económica que hay que abordar?

El trabajo preliminar

Dado que existen distintitos niveles y ámbitos con respecto a las cuestiones y a los objetivos relacionados con estas —desde cuestiones generales (ej. las principales cuestiones que afectan a la economía local en general) hasta cuestiones más específicas (ej. los problemas que afectan a la creación y al desarrollo de los negocios en la industria alimentaria)—, los niveles de generalidad y especificidad en el proceso de identificación pueden variar.

Por ejemplo, en un principio puede que sea necesario tener un amplio panorama de las cuestiones de recuperación económica, lo que enriquecería el perfil económico e institucional local, o incluso podría ser conveniente basarse en los datos obtenidos en su investigación. En una fase posterior, puede que los expertos estén interesados en analizar los problemas prioritarios con un mayor foco de interés.

Por lo tanto, la primera tarea, antes de la identificación de las cuestiones, será definir el tema que se va a analizar, probablemente con un pequeño grupo bien preseleccionado de actores que tengan una visión de conjunto de la situación. Este último aconsejará sobre cuáles son las partes interesadas específicas que deberían participar en el análisis.



Referencias cruzadas:

- 3.6. Perfil económico e institucional local
- 5.7. Ejemplos de intervenciones del REL a medio plazo



PREGUNTAS DE CONTROL SOBRE LA SENSIBILIDAD AL CONFLICTO

- ¿Se han escuchado las voces de los más vulnerables?
- El proceso, ¿es transparente, inclusivo y está basado en procedimientos y criterios claros?
- Los objetivos señalados a medio plazo, ¿son compatibles con la prevención de conflictos?
- ¿Es probable que alguno de los objetivos propuestos desate tensiones y desacuerdos?
- ¿En qué aspectos del territorio las intervenciones del REL podrían tener un impacto negativo?

Tabla 37. Ejemplo de cuestiones, del tipo de capital territorial en cuestión y de los principales ámbitos de acción del REL

| Cuestiones | Tipo de capital territorial ⁵³ | Ámbito de acción del REL ⁵⁴ |
|---|---|--|
| Pérdida de tierras agrícolas | Capital natural | Participación y gestión pública |
| Sistema de tenencia de tierras discriminatorio | Capital natural e institucional | Participación y gestión pública |
| Gestión y distribución de los recursos y de sus ingresos desigual y sin transparencia | Capital natural e institucional | Participación y gestión pública |
| Vínculos de mercado e infraestructura de transporte de mala calidad | Capital físico | Infraestructura de apoyo |
| Comercio limitado de los productos locales, tanto geográfica como cuantitativamente. | Capital económico | Acceso a servicios de desarrollo empresarial |

⁵³ Para una descripción de los tipos de capital territorial ver: 1.2. *El espacio económico: capital territorial y flujos económicos*.

⁵⁴ Ver *¿Para qué sirve el REL?* en 1.1. *El enfoque REL en situaciones de posconflicto*.

| | | |
|--|--------------------------------|--|
| Iniciativa empresarial obstaculizada por la inseguridad | Capital social | Entorno empresarial |
| Falta de confianza entre los empresarios, quienes se niegan a colaborar | Capital social | Entorno empresarial |
| Pérdida de reservas de productos/ materias primas y de otros activos productivos | Capital económico | Acceso a recursos financieros |
| Lugares de trabajo y mercados destruidos o gravemente dañados | Capital físico y económico | Infraestructura de apoyo, acceso a servicios empresariales |
| Suministro de energía eléctrica irregular e insuficiente | Capital físico | Infraestructura de apoyo |
| Disfunciones en los mercados y las redes, importantes pérdidas en los negocios | Capital económico y físico | Acceso a servicios de desarrollo empresarial, infraestructura de apoyo |
| Bajo poder adquisitivo local | Capital económico | Acceso a recursos financieros |
| Difícil acceso de los empresarios y de los posibles emprendedores a los recursos financieros | Capital económico | Acceso a recursos financieros |
| Pérdida de ahorros/ remesas | Capital económico | Acceso a recursos financieros |
| Fuga de cerebros y otros tipos de pérdida de capital humano | Capital humano | Empleabilidad |
| Destrezas profesionales pobres y productividad baja | Capital humano | Empleabilidad |
| Pocas oportunidades de ingresos para las mujeres | Capital social | Empleabilidad |
| Prejuicios sexistas en el acceso a determinados empleos u oportunidades laborales | Capital social | Empleabilidad; servicios de desarrollo empresarial |
| La oferta y demanda de empleo rara vez responden de manera oportuna y eficaz | Capital humano | Empleabilidad |
| La administración local no proporciona servicios de calidad | Capital institucional | Participación y gestión pública |
| Pobres destrezas de planificación a nivel local para el desarrollo y la recuperación económica | Capital institucional y humano | Participación y gestión pública |
| Escasa participación en la toma de decisiones local | Capital institucional | Participación y gestión pública |

¿Cómo identificar las cuestiones que hay que abordar?

Básicamente, las cuestiones hacen referencia a aquellos problemas a los que se enfrenta el territorio. Constituyen la “columna vertebral” de los objetivos, que, a su vez, son los elementos esenciales de la toma de decisiones estratégicas. Este apartado y el siguiente se centrarán en los horizontes a medio plazo durante *el transcurso de los acuerdos después de un conflicto*.

A pesar de que, de vez en cuando, las cuestiones pueden ser positivas, por lo general reflejan los puntos flacos o las limitaciones del territorio. Pueden fraguarse basándose en el análisis DAFO y otras metodologías participativas, tales como un taller especializado (ver Herramienta 2-D⁵⁵). Otros métodos no participativos (ej. estudios de especialistas, entrevistas) pueden contribuir al análisis del problema con aportaciones complementarias, perspectivas adicionales y perfeccionándolo. No obstante, es importante que las partes interesadas aprueben el resultado final.

Se da por sentado que los enfoques participativos se emplean para tomar decisiones sobre las intervenciones a medio plazo, y no para actividades inmediatas del REL a pequeña escala.

Cuando se identifican las cuestiones, es importante permitir a las partes interesadas y a los encargados de la toma de decisiones “descargar” sus pensamientos y preocupaciones sobre las necesidades de recuperación del territorio, de modo que “todo quede expuesto sobre la mesa”. Lo ideal es que este proceso sea participativo, ya que es una valiosa oportunidad para darse cuenta de los intereses de las partes. En aquellos casos en los que la participación está limitada por razones de seguridad, tiempo, recursos, capacidad, etc., puede que la identificación de las cuestiones no sea un proceso accionado por las partes interesadas. En estos casos, las cuestiones identificadas durante las actividades participativas de evaluación rápida del perfil económico pueden incorporarse en el proceso de planificación de estrategias.

El resultado final de esta labor será una lista organizada de los problemas y debería ayudar a responder a estas preguntas:

- ⇒ ¿Con qué problemas nos enfrentamos en el proceso de recuperación del territorio?
- ⇒ ¿Cuáles son los puntos flacos que hay que solventar?
- ⇒ ¿Cuáles son las amenazas a las que puede enfrentarse el proceso de recuperación del territorio?
- ⇒ ¿Cuáles son los factores que contribuyen a la falta de actividad económica en el territorio?

Tabla 38. Lo que DEBE y lo que NO DEBE hacerse cuando se identifican las cuestiones⁵⁶

| Lo que NO DEBE hacerse | Lo que DEBE hacerse |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Exponer problemas vagos y extensos, que lo más probable es que sean obvios para todos pero no entran en el abanico de intervenciones del REL. Ejemplo: la pobreza. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Formular, en la mayor medida posible, problemas precisos y bien delimitados. Ejemplo: polígonos industriales destruidos. |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Confundir problemas con “soluciones ausentes” que trabarían la variedad de alternativas posibles. Ejemplo: carencia de formación. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Buscar un verdadero problema, que pueda abordarse mediante una amplia gama de soluciones. Ejemplo: la mano de obra no es productiva y no rinde lo suficiente. |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Confundir hechos con juicios de valor e interpretaciones personales. Ejemplo: el Gobierno es imparcial. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Expresar problemas objetivos. Ejemplo: hay grupos que no recibieron asistencia y apoyo después de la crisis. |

⁵⁵ La Herramienta 3-D presenta las pautas para dirigir un taller de dos días sobre cómo identificar y organizar las cuestiones dentro de un sector económico específico u otro aspecto de la economía local, y cómo transformarlas en objetivos y proponer ideas del proyecto acordes.

⁵⁶ Basado en el análisis del árbol de problemas realizado por la empresa de capacitación, formación y consultoría MDF training & Consultancy.

¿Cómo organizar las cuestiones?

Una simple lista de problemas elaborada de cualquier manera no será útil a la hora de formular y priorizar los objetivos. El reto está en darle sentido a todo este 'caos de cuestiones', organizándolas conforme a **dos modalidades alternativas**:

- ⇒ por **grupos temáticos** en función del ámbito de acción del REL (ej. entorno empresarial, infraestructuras) y del capital territorial (ej. capital natural, capital físico). Ver Tabla 37; o
- ⇒ de acuerdo con una relación de **causa-efecto**

En el primer caso, los grupos de cuestiones se forman sin prestar atención a ninguna posible relación causal entre sus componentes. Esto hace que se simplifique la tarea y que no se necesiten destrezas específicas. Aun así, proporciona buenos resultados. La Herramienta 2-D adopta este enfoque y la Tabla 37 da algunos ejemplos.

Mediante el segundo enfoque se obtiene como resultado el llamado "árbol de problemas", que consiste en un orden gráfico de las cuestiones, organizado según una jerarquía de causas primordiales (nivel más bajo/ raíces) y sus ramificaciones (nivel más alto). Este enfoque implica un desafío mayor que el anterior, lleva más tiempo y tiene que dirigirlo un facilitador experto en la materia. Sin embargo, si se hace bien, ofrece a los encargados de la toma de decisiones un entendimiento profundo de los problemas, y pone de relieve las relaciones complejas y los vínculos circulares que existen entre ellas. También es útil para tener en cuenta los posibles impactos al dirigir una intervención hacia una cuestión específica. Cuando se abordan las causas primordiales, existen más posibilidades de que las cuestiones relacionadas con estas también se resuelvan. Cuando se opta por el árbol de problemas, hay que tener presente que nunca existe solamente un problema principal, sino varias causas primordiales que tienen distintos efectos negativos.



Herramienta 2-D. Pautas: Taller sectorial

4.8. ¿Qué objetivos se persiguen a medio plazo?

¿Cómo identificar los objetivos a medio plazo?

Los objetivos son la base para generar, diseñar y evaluar estrategias alternativas, y, en última instancia, crear un marco decisorio que guiará el diseño de las intervenciones, de los planes y de las estrategias del REL a medio plazo. Los objetivos proporcionan una base para alcanzar un equilibrio compensatorio y construir un verdadero consenso (el núcleo de la decisión). Los objetivos bien fundamentados ayudarán a dirigir la toma de decisiones y proporcionarán un marco para supervisar y evaluar su consecución.



Referencias cruzadas:

- 3.6. Perfil económico e institucional local
- 5.7. Ejemplos de intervenciones del REL a medio plazo

Básicamente, los objetivos son la cara opuesta de los problemas previamente identificados, y representan el resultado positivo que estamos buscando. Un objetivo puede formularse previendo una futura situación en la que el problema se haya erradicado (o al menos se haya resuelto parcialmente). En términos prácticos, esto se consigue transformando los problemas en declaraciones concisas. Posteriormente, dichas declaraciones se reformularán utilizando verbos de acción que describan una dirección de preferencia (más o menos) y un sustantivo que describa el objeto importante (ej. promover las destrezas de gestión empresarial en micro y pequeñas empresas).

El facilitador desempeña un papel fundamental en esta labor. En particular, ayudará a los participantes a determinar los objetivos de modo claro e inequívoco, a evitar repeticiones y superposiciones, a garantizar que se trata de objetivos SMART (esto es, específicos, cuantificables, asequibles, pertinentes y de duración determinada), y a diferenciarlos claramente de las acciones. El objetivo de las acciones es proporcionar los resultados; se caracterizan por tener un principio y un fin, necesidades específicas de recursos humanos y financieros, y un costo relacionado con estas.

Puede que fijar los objetivos de modo participativo tome más tiempo de lo esperado, pero es importante tomarse el tiempo necesario para garantizar que se han abarcado todos los objetivos pertinentes, y que estos son concisos y controlables. Al fin y al cabo, las intervenciones se eligen con vistas a lograr los objetivos, por lo que es importante tener claros cuáles son los objetivos del REL.

i OBJETIVOS "SMART"

Los objetivos bien delimitados se conocen como objetivos SMART porque son:

- Específicos:** No son generales y expresan exactamente lo que se pretende conseguir
- Cuantificables:** Pueden evaluarse fácilmente
- Asequibles:** Son alcanzables, puesto que ya se han analizado las oportunidades y las limitaciones del terreno
- Pertinentes:** Tienen en cuenta la capacidad técnica y operacional del momento
- De duración determinada:** El período de tiempo está claramente establecido

¿Cómo organizar y priorizar los objetivos?

La siguiente tarea, una vez elaborada la lista de objetivos, es organizar dichos objetivos según los temas o las relaciones medios-fines. Al igual que ocurre en la organización de las cuestiones (los problemas), esto ayuda a garantizar que la lista de objetivos elaborada no termine siendo una caótica "lista de deseos" y, en última instancia, a facilitar el análisis.

El facilitador se asegurará de que los participantes establezcan las relaciones entre los objetivos de un modo lógico y razonable, y de que la estructura general sea clara y lo más simple posible. El resultado de esta tarea presenta una estructura similar a la de la organización de las cuestiones que se ha descrito en el apartado anterior. Si los expertos organizan las cuestiones por grupos temáticos, entonces los objetivos se organizarán también por temas comunes análogos. Por otra parte, si los expertos emplean una metodología basada en un "árbol de problemas", entonces los objetivos también se visualizarán con diagramas similares, los objetivos-fines permanecerán en la parte inferior (raíces/ desarrollo), mientras que los objetivos-medios se situarán en la parte superior.

En ambos casos, los objetivos finalmente se agrupan en distintos niveles que determinarán su jerarquización, desde objetivos-medios hasta objetivos-fines, de alcance más reducido y más amplio respectivamente. Ejemplos de dichos niveles son: objetivos *De desarrollo*, objetivos *Inmediatos* y *Resultados esperados*.⁵⁷

⁵⁷ La nomenclatura dependerá de la terminología que emplee cada organización. Aquí nos hemos basado en el Manual de Cooperación Técnica de la OIT, de 2008.

El **objetivo de desarrollo** hace referencia al impacto del proyecto. Describe el objetivo de nivel más alto (o más amplio) al que el proyecto apunta a contribuir. Debería recoger dos conceptos: 1) el impacto en los beneficiarios (directo e indirecto) como consecuencia de los cambios en el modo de operar de los destinatarios directos; 2) la contribución al contexto en general. Este entorno está influenciado por las políticas a nivel nacional o regional, y por las estrategias y los objetivos de los organismos financieros y de los organismos encargados de la ejecución⁵⁸.

El **objetivo inmediato** es el cambio específico que se espera que el proyecto produzca cuando concluya, porque se han producido los resultados esperados (ej. calidad y cantidad de los servicios prestados, y el modo en que estos se prestan a los beneficiarios directos). Debería describirse como una meta que hay que lograr (resultados) en vez de cómo acciones que hay que tomar⁵⁹.

Los **resultados** son los productos tangibles obtenidos a lo largo de todo el proyecto, según un conjunto de especificaciones de calidad y un plazo establecido. Una vez se han organizado los objetivos de desarrollo y los objetivos inmediatos, se recomienda que los resultados se documenten de un modo visual. Una simple matriz de objetivos permitirá al equipo y a los facilitadores presentar los resultados de la actividad de modo que se tome en consideración un proceso racionalizado. Estas matrices ayudarán a aclarar las relaciones entre diferentes niveles de objetivos. En un proceso participativo accionado por las partes interesadas, las matrices también servirán para medir el rendimiento de cada objetivo, así como para identificar posibles carencias de información que podrían tener un impacto en planificaciones y supervisiones posteriores.

⁵⁸ En la OIT, estas políticas están expresadas en los Programas de Trabajo Decente por País (PDTP). El objetivo de desarrollo está sujeto a los resultados operacionales del Programa y Presupuesto (P&P) de la OIT; a las estrategias de desarrollo nacionales, como las Estrategias de la Lucha contra la Pobreza (ELP) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); y a los marcos de ayuda internacional, como el CCA/UNDAF.

⁵⁹ Fuente: Manual de Cooperación de la OIT, de 2008.

Tabla 39. Ejemplos de cuestiones y objetivos a medio plazo

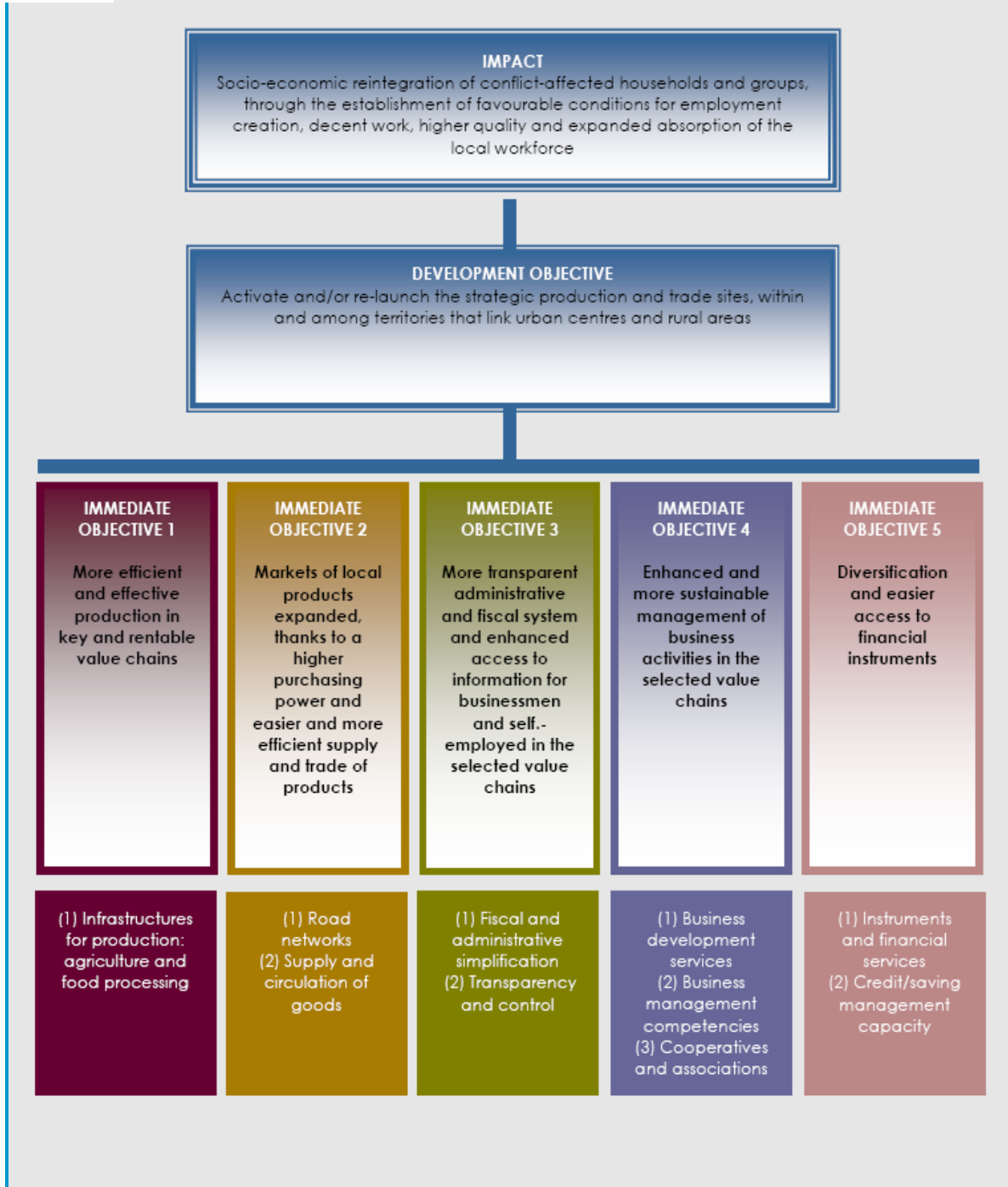
| Cuestiones | Ámbito de acción del REL ⁶⁰ | Objetivos |
|---|--|---|
| Pérdida de tierras agrícolas | Participación y gestión pública | Asegurarse de que existen mecanismos eficaces en el lugar para la restitución o compensación de la propiedad perdida. |
| Sistema de tenencia de tierras discriminatorio | Participación y gestión pública | Revisar/ respaldar la revisión del sistema de tenencias de tierras para eliminar las provisiones discriminatorias. |
| Gestión y distribución de los recursos y de sus ingresos desigual y sin transparencia | Participación y gestión pública | Respaldar/ desarrollar las capacidades de las autoridades nacionales para la gestión de los procesos de extracción y de los ingresos de modo que no acarreen riesgos de recaer en un conflicto. |
| Vínculos de mercado e infraestructura de transporte de mala calidad | Infraestructura de apoyo | Aumentar y cubrir las lagunas de la infraestructura de transporte para reducir el aislamiento de localidades remotas. |
| Comercio de los productos locales geográficamente y cuantitativamente limitado | Acceso a servicios de desarrollo empresarial, infraestructura de apoyo | Expandir los mercados ayudando a los empresarios a desarrollar/ reiniciar sus redes empresariales y proporcionándoles la infraestructura necesaria. |
| Iniciativa empresarial obstaculizada por la inseguridad | Entorno empresarial | Introducir medidas para reducir la percepción de inseguridad de los empresarios y asegurar sus negocios contra riesgos evidentes. |
| Falta de confianza entre los empresarios, quienes se niegan a colaborar | Entorno empresarial | Crear incentivos para una mayor colaboración entre los empresarios y apoyar el desarrollo de relaciones empresariales saludables entre los empresarios. |
| Pérdida de reservas de productos/materias primas y de otros activos productivos | Acceso a recursos financieros | Ayudar a los empresarios con asistencia/ recursos financieros y no financieros para restablecer sus activos productivos. |
| Lugares de trabajo y mercados destruidos o gravemente dañados | Acceso a recursos financieros | Garantizar la rápida rehabilitación/ reconstrucción de mercados y lugares de trabajo más seguros y funcionales. |
| Suministro de energía eléctrica irregular e insuficiente | Infraestructura de apoyo | Estabilizar el suministro de energía eléctrica y facilitar su acceso a negocios que lo necesitan para operar. |
| Disfunciones en los mercados y las redes, importantes | Infraestructura de apoyo, acceso a servicios | Expandir los mercados ayudando a los empresarios a |

⁶⁰ Ver ¿Para qué sirve el REL? en 1.1. El enfoque REL en situaciones de posconflicto.

| | | |
|---|--|--|
| pérdidas en los negocios | empresariales | desarrollar/ reiniciar sus redes empresariales y proporcionándoles la infraestructura necesaria. |
| Bajo poder adquisitivo local | Acceso a recursos financieros | Inyectar liquidez en la economía (por ejemplo, invirtiendo en trabajos de construcciones públicas y creando empleo). |
| Difícil acceso de los empresarios y los posibles emprendedores a los recursos financieros | Acceso a recursos financieros | Abordar las cuestiones que obstaculizan el acceso a los recursos financieros, ej. falta de garantías, plan de amortización imposible. |
| Pérdida de ahorros/remesas | Acceso a recursos financieros | Restablecer las redes de remesas y ofrecer incentivos para los ahorros y las remesas. |
| Fuga de cerebros y otros tipos de pérdida de capital humano | Empleabilidad | Ofrecer incentivos para profesionales/ trabajadores con experiencia y entendidos en la materia para que se queden en/ vuelvan a sus países de origen y contribuyan en las labores de reconstrucción. |
| Destrezas profesionales pobres y productividad baja | Empleabilidad | Ofrecer cursos de formación en ámbitos laborales prioritarios. |
|  Pocas oportunidades de ingresos para las mujeres | Empleabilidad | Aumentar la empleabilidad de las mujeres mediante formación y programas de empleo. |
|  Prejuicios sexistas en el acceso a determinados empleos u oportunidades laborales | Empleabilidad; servicios de desarrollo empresarial | Sensibilizar y facilitar un cambio de actitud entre los empleadores, haciendo hincapié en las cuestiones de género. |
| La oferta y demanda de empleo rara vez responden de manera oportuna y eficaz | Empleabilidad | Asegurarse de que los desempleados tienen las destrezas que requieren los empleadores, en términos de cantidad y en el momento oportuno, basándose en un análisis del mercado de trabajo. |
| La administración local no proporciona servicios de calidad | Participación y gestión pública | Consolidar las capacidades institucionales e individuales dentro de la administración local y equipar las oficinas con equipamiento básico para mejorar su rendimiento. |
| Pobres destrezas de planificación a nivel local para el desarrollo y la recuperación económica | Participación y gestión pública | Proporcionar formación y otros servicios de desarrollo empresarial para mejorar la toma de decisiones y desarrollar las destrezas de planificación para la recuperación y el desarrollo. |
| Escasa participación en la toma de decisiones local | Participación y gestión pública | Respaldar la expansión y la eficiencia de la participación de las partes interesadas en la toma de decisiones local. |



“La práctica desde cerca...” Ejemplos de objetivos de desarrollo y objetivos inmediatos para estrategias de recuperación a medio plazo



4.9. ¿Qué dirección(es) escoger entre las distintas direcciones estratégicas alternativas?

¿Qué son las direcciones estratégicas?

Las direcciones estratégicas constituyen la esencia del proceso de toma de decisiones y sirven para saber cómo abordar las cuestiones de recuperación económica previamente identificadas mediante el análisis de los problemas.



Referencias cruzadas:

- 5.3. Financiación del REL
- 5.5. Fomento de la participación y la movilización de las partes interesadas
- 5.6. Consolidación de las capacidades a medio plazo
- 5.7. Ejemplos de intervenciones del REL a medio plazo

Una posible dirección estratégica es un sistema de acciones que, si se ponen en marcha en el momento oportuno y siguiendo un orden específico, pueden ayudar a realizar los objetivos y abordar los problemas existentes. Así pues, una estrategia implicará, como mínimo, tantas decisiones como acciones subyacentes haya.

El objetivo de todas las decisiones previas es, en última instancia, identificar buenas direcciones estratégicas. Puede que este sea el punto más "tangible" del proceso del REL, en donde pensadores y ejecutores se ponen en contacto, en donde se prevén ideas específicas, y en donde se eligen aquellas que más prometen para poner en marcha intervenciones de recuperación económica a medio plazo.

En general, pueden abordarse los mismos problemas a través de varias estrategias alternativas o relaciones medios-fines. Dado que los recursos son limitados y que no todas las acciones son sensibles al conflicto, deben tenerse en cuenta y analizarse las posibles alternativas para elegir la mejor opción. Al hacer esto, el equipo que se encarga de tomar la decisión final debería tener en cuenta: las experiencias de otras intervenciones del REL, los países, los sectores, los organismos, las prioridades de las partes interesadas, la probabilidad de éxito, la coherencia con otras estrategias de los organismos participantes, el presupuesto, el tiempo, etc.



PREGUNTAS DE CONTROL SOBRE LA SENSIBILIDAD AL CONFLICTO

- ¿Se han considerado debidamente las estrategias alternativas?
- El proceso de toma de decisiones, ¿es transparente, participativo y sensible a la dinámica del conflicto?
- Basándose en el análisis del conflicto preliminar, ¿cuál de ellas es la más sensible al conflicto?
- Las direcciones estratégicas seleccionadas, ¿respetan las estrategias y los programas nacionales de ayuda, transición y desarrollo en curso?
- Las direcciones estratégicas seleccionadas, ¿incluyen medidas específicas que mitiguen el conflicto para reducir las tensiones?
- Las direcciones estratégicas seleccionadas, ¿tienen en cuenta el papel que podría desempeñar la [gestión de los recursos naturales](#) en la consolidación de la paz o el surgimiento de posibles tensiones?



¿Cómo identificar y priorizar las direcciones estratégicas?

Cuando se trata de decidir cómo abordar los problemas de recuperación económica, es importante saber de antemano cuáles son las prioridades.

La identificación de las direcciones estratégicas se construye en torno a un conjunto de objetivos de desarrollo y de objetivos inmediatos, que constituyen su "columna vertebral". Esta fase precede a cualquier análisis o planificación detallada posteriores (esto es, la identificación de los proyectos).



CONSEJOS PARA CREAR DIRECCIONES ESTRATÉGICAS

Las creación de direcciones estratégicas es más eficaz si el grupo de parten interesadas ha:

- ⇒ Examinado el perfil económico, las evaluaciones y el análisis DAFO
- ⇒ Estudiado los casos y las prácticas innovadoras de otras experiencias
- ⇒ Comprendido que los objetivos deberían guiar sus ideas

Básicamente, el proceso de evaluar las direcciones estratégicas consiste en relacionar las direcciones estratégicas alternativas con los objetivos prioritarios, y considerar cómo y en qué medida cada una de las opciones estratégicas influye positivamente en los objetivos prioritarios. Al hacer esto, es importante recordar que casi nunca existe una única alternativa que sea la "mejor", sobre todo cuando son varios los objetivos que se persiguen. A menudo, las estrategias pueden diseñarse de modo que combinen múltiples alternativas para abordar múltiples objetivos, y conseguir al mismo tiempo un amplio apoyo que garantice el éxito de su puesta en marcha.

- ⇒ El primer paso consiste en descomponer el resultado del análisis de los objetivos en grupos de cadenas medios-fines, que generalmente corresponden a un área temática comuna. Varias cadenas medios-fines pueden compartir un mismo objetivo de desarrollo.
- ⇒ En segundo lugar, las partes interesadas determinan qué objetivo de desarrollo pretenden priorizar, y qué cadena de objetivos inmediatos y qué resultados relacionados con estos pueden producir el impacto más positivo en el objetivo de desarrollo seleccionado. La mejor opción (u opciones) será aquella que cumpla con un número de criterios preseleccionados, que pueden estar relacionados con: la urgencia de los problemas que aborda cada una de las opciones; las necesidades prioritarias de los beneficiarios, incluidos los grupos especiales; la sostenibilidad de los resultados finales; la viabilidad técnica y operacional; la viabilidad económica y financiera.

El hecho de priorizar direcciones estratégicas permite a las partes interesadas reflexionar más extensamente sobre los problemas cercanos. Al pedir a las partes interesadas que consideren todos los objetivos, estas se alejan de solamente reflexionar sobre sus propios objetivos o de pensar únicamente en las acciones específicas que ellas desean que se ejecuten. Priorizar grupos de objetivos ayuda a focalizar los próximos pasos del proceso de planificación, de modo que se construyen alternativas mejores y las partes interesadas reflexionan más extensamente sobre la recuperación económica. Todo esto contribuirá a forjar un consenso. Asimismo, permitirá identificar con prontitud dónde puede surgir el conflicto, de modo que esto pueda incluirse eficazmente en el proceso.

Existen muchas maneras de establecer las prioridades. Sin reparar en cómo se ha completado el proceso de establecer las prioridades, un enfoque permanece constante. A los participantes no se les pide simplemente que clasifiquen los distintos objetivos entre ellos, sino que se les pide que clasifiquen cada objetivo en función de su capacidad de cambio. Es decir, los participantes clasificarán la posible transición de la situación actual (ver "Perfil económico e institucional local") hacia el mejor caso de escenario. Una vez que se hayan realizado estas clasificaciones, puede emplearse cualquier método de taller para establecer las prioridades con miras a que los participantes elijan los objetivos que consideren que, al ser más importantes, tienen que conseguirse antes.

La Herramienta 2-D presenta un proceso paso a paso para que un grupo de participantes proceda a la clasificación de distintas estrategias alternativas, basándose en varios criterios, incluidos el impacto que se producirá en el objetivo global, y el período de tiempo y la inversión necesarios. La Herramienta 2-E presenta otra modalidad para analizar y clasificar las direcciones estratégicas, basándose en el concepto de dominio técnico. Tras este análisis, pueden realizarse labores adicionales para examinar las opciones más detalladamente, a fin de estudiar los elementos de compensación y construir un consenso.



Herramienta 2-E. Pautas: Análisis técnico de direcciones estratégicas



Herramienta 2-F. Pautas: Ponderación



Herramienta 2-G. Pautas: Análisis de valor final

¿Cómo conectar las estrategias y los objetivos con las intervenciones a medio plazo?

Finalmente, se proponen y se priorizan una serie de ideas de proyectos para completar las direcciones estratégicas. Básicamente, las ideas de proyectos son intervenciones muy específicas destinadas a producir resultados que contribuyen a la estrategia del REL seleccionada. Un proyecto puede estar constituido por una o varias intervenciones, dependiendo del alcance de estas.

A medio plazo, las intervenciones se centran en eliminar los principales obstáculos que impiden que las actividades de recuperación económica se lleven a cabo sin complicaciones. Las categorías de intervenciones incluyen: formación profesional; acceso a servicios de desarrollo empresarial; formación en dirección y administración empresarial; rehabilitación y reconstrucción de infraestructuras; acceso a recursos financieros; y mejora del entorno empresarial. La Tabla 40 presenta varios ejemplos de ideas de proyectos, junto con los objetivos de desarrollo y los objetivos inmediatos correspondientes.

Cuando se conciben ideas de proyectos, deben plantearse las siguientes preguntas:

- ¿Qué acciones están relacionadas?
- ¿Estas acciones pueden replantearse de modo que una sola resuma varias acciones?
- ¿Hay acciones que se han especificado de forma más detallada que otras (pensar en una forma lógica de agrupar las acciones en función de su nivel)?
- ¿Es necesario que algunas acciones ocurran antes que otras?
- ¿Hay acciones que sean comunes a todas las alternativas o direcciones estratégicas?
- ¿Hay acciones que puedan iniciarse rápidamente, que sean fáciles de ejecutar y que puedan producir resultados evidentes a corto plazo?

Una vez que se hayan organizado las ideas de acción y que se haya aclarado en qué medida van a contribuir a la dirección estratégica, el grupo de partes interesadas debería revisarlas para garantizar la claridad y la validación de estas antes de pasar al análisis. Si las dos tareas anteriores las llevaron a cabo grupos pequeños, es importante asegurarse de que todas las partes interesadas poseen un claro conocimiento de la dirección estratégica identificada.

Puede que, en algunos casos, las partes interesadas creen una estrategia con solamente uno o dos objetivos inmediatos y con un número limitado de acciones relacionadas con estos que caben dentro de la capacidad y de los recursos del territorio. Para muchas regiones, esto es un buen modo de empezar. Al trabajar dentro de realidades y limitaciones inmediatas, un territorio será capaz de lograr los resultados más rápidamente. Los perfeccionamientos y análisis adicionales puede que se limiten simplemente a priorizar y secuenciar las acciones.

Otras veces, el territorio o el proyecto sólo tendrán la capacidad o los recursos para emprender una única acción. En tal caso, el reto será elegir aquella acción que tenga un mayor impacto en los objetivos. Sin embargo, en muchos casos, es probable que se analicen numerosas ideas de proyectos. Las partes deberían ordenarlas en direcciones estratégicas, teniendo en cuenta las siguientes cuestiones.



Herramienta 2-H. Pautas: Puesta en común y organización de alternativas

Tabla 40. Objetivos de desarrollo, objetivos inmediatos e ideas de proyecto

| | |
|---|--|
| Garantizar una correspondencia eficaz entre la oferta y la demanda de mano de obra | |
| Se detectan las lagunas de oferta de mano de obra y se transforman en estrategias y planes de formación profesional | Realizar un análisis del mercado laboral y crear una base de datos de información sobre el mercado laboral |
| | Formular las estrategias y los programas de formación profesional para abordar las lagunas de FP |
| | Desarrollar y estandarizar los planes de formación |
| Las instituciones de formación profesional ofrecen servicios de buena calidad y cubren la demanda existente en las zonas rurales y urbanas | Trazar un plano de los proveedores de formación, elaborar un directorio y evaluar las carencias de capacidad |
| | Proporcionar formación de capacitadores, asistencia técnica y otras iniciativas de desarrollo de las capacidades para las instituciones de FP |
| | Introducir modalidades alternativas que ofrezcan formación (ej. unidades de formación móviles) para aumentar el alcance de estas |
| La mano de obra profesional y técnica que pide el mercado de trabajo en las zonas rurales y urbanas está disponible | Ofrecer formación, también por medio de modalidades que permitan llegar hasta la población que vive en áreas remotas |
| | Establecer o mejorar servicios de empleo que se ajusten a la oferta y la demanda de mano de obra |
| Proporcionar asistencia técnica e información a los empresarios para que aprovechen oportunidades empresariales viables, se expandan las redes y aumente la competitividad | |
| Se crean nuevos negocios, se restablecen los negocios dañados y se contrarresta el índice de mortalidad empresarial | Otorgar subvenciones en los sectores estratégicos por algún tiempo |
| | Desarrollar planes de recuperación para las empresas locales afectadas cuya capacidad de crear empleo y contribuir a la reconstrucción es evidente |
| Los empresarios están orientados hacia mercados con potencial de crecimiento y mejor preparados para empezar y dirigir negocios | Realizar análisis de cadenas de valor y otros análisis de mercado para identificar las oportunidades empresariales |
| | Trazar un plano de los proveedores de servicios de desarrollo empresarial, elaborar un directorio y evaluar las carencias de capacidad |
| | Proporcionar formación de capacitadores y otras iniciativas de desarrollo de las capacidades para los SDE |
| Las capacidades de gestión empresarial han mejorado | Proporcionar formación en dirección y administración de empresas para los empresarios, también mediante unidades de formación móviles por radio |
| | Asesorar técnicamente a los emprendedores en la elaboración y gestión de planes empresariales |
| Los representantes de los trabajadores y de los empresarios ofrecen mejores servicios a sus miembros y participan en las labores de reconstrucción | Trazar un plano de los representantes de los trabajadores y de los empresarios, elaborar directorios que sean de fácil acceso y evaluar las carencias de capacidad |
| | Desarrollar y ofrecer formación a las instituciones de los empresarios y de los trabajadores sobre cómo ayudar mejor a sus miembros |
| | Fomentar el diálogo social y aumentar la participación en la planificación de la reconstrucción y su puesta en marcha |
| Los empresarios aumentan su eficiencia y eficacia al pasar a formar parte de asociaciones y cooperativas empresariales | Proporcionar formación en desarrollo de cooperativas |
| | Asesorar técnicamente a los directores y miembros de las cooperativas |
| Garantizar la disponibilidad de recursos financieros y asegurarse de que los empresarios hacen un buen uso de dichos recursos para iniciar y desarrollar sus negocios | |
| Los productos y los servicios financieros son más sensibles a las necesidades de las micro y pequeñas empresas, también en el sector informal | Trazar un plano de los proveedores de servicios financieros, elaborar un directorio y evaluar las carencias de capacidad |
| | Desarrollar y ofrecer formación a las instituciones financieras, y asesorarlas |
| | Ayudar a las instituciones financieras a concebir productos innovadores y a ofrecer servicios que satisfagan mejor la demanda |

| | |
|--|---|
| Crear un entorno favorable para el inicio y el desarrollo de los negocios | |
| Los marcos reglamentarios y los trámites administrativos para iniciar, registrar y dirigir un negocio permiten emprender negocios con más facilidad | Ayudar a los encargados de la toma de decisiones y de la formulación de políticas en el análisis, la revisión y la adopción de los marcos reglamentarios |
| Aumenta la transparencia y se reducen/ erradican las prácticas de corrupción | |
| Garantizar que existe la infraestructura de apoyo necesaria en el lugar y que se mantiene en buenas condiciones | |
| Los planes de infraestructura anuncian trabajos de construcción | Trazar planes de las infraestructuras que faltan, identificar las prioridades y planificar la rehabilitación y la reconstrucción Asistencia técnica y de formación para los procesos de contratación comunitaria para que la comunidad esté más involucrada |
| Se desarrollan las capacidades en el sector de la construcción para ofrecer mejores servicios y enfoques basados en la mano de obra | Trazar planos de los contratistas en el sector de la construcción, elaborar un directorio y evaluar las carencias de capacidad Desarrollar y ofrecer formación a los contratistas seleccionados para que utilicen enfoques basados en la mano de obra Formación continua de los obreros |
| Facilitar la amplia participación de actores locales relevantes, incluidos tanto hombres como mujeres, en la toma de decisiones y en la planificación del uso de recursos escasos | |
| Las autoridades locales y otros encargados de la toma de decisiones toman la delantera en la dirección de las actividades de recuperación económica | Evaluar las necesidades de formación en materia de recuperación económica de las autoridades locales y de otros encargados de la toma de decisiones Proporcionar formación a las autoridades locales y otros encargados de la toma de decisiones sobre cómo dirigir la recuperación económica |
| Se facilita la participación de las partes interesadas en la investigación, la toma de decisiones y la ejecución de las acciones | Identificar y movilizar a las partes interesadas Sensibilizar y proporcionar formación en tareas específicas de recuperación económica local Establecer y consolidar los grupos de partes interesadas |
| Aumentar la adquisición local por contratantes nacionales e internacionales | |
| Se alienta a los contratantes para aumentar la adquisición local y las condiciones necesarias en el lugar | Supervisar los proveedores, las cuotas y las tendencias de adquisición interna Revisar los procedimientos de adquisición interna y hacerlos más accesibles para las empresas locales Establecer las condiciones favorables y crear incentivos para que los contratantes aumenten la adquisición local y para que las empresas locales participen en procesos de licitación |
| Las empresas locales y los contratantes se conocen mutuamente y hay un mejor entendimiento entre ellos | Recopilar, organizar y divulgar información sobre los proveedores locales capacitados y las oportunidades en las cadenas de suministro claves Organizar foros, reuniones y ferias de muestras sobre adquisición local, que reúnan a las empresas locales y a los contratantes |
| Las empresas locales han desarrollado sus capacidades y están capacitadas para abastecer a contratantes nacionales e internacionales | Evaluar y abordar las carencias de capacidades de las empresas locales (en las cadenas de suministro pertinentes) que no están capacitadas para abastecer Desarrollar y divulgar las normas y los códigos de conducta para la producción y la suministración de bienes y la prestación de servicios Proporcionar formación y sesiones informativas a las empresas locales para que conozcan las normas y los procesos de licitación Fomentar la tecnología y la actualización tecnológica en las empresas locales (incluidas las tecnologías ecológicas) |



“La práctica desde cerca...” Ejemplos de intervenciones de la OIT

- ⇒ Concesión provisional de subvenciones a las empresas en sectores estratégicos para contrarrestar el alto índice de mortalidad empresarial y las pérdidas de puestos de trabajo subsiguientes durante el contexto inmediato de posguerra (Líbano, 2006)
- ⇒ Rehabilitación de carreteras, zonas de regadío y depósitos de almacenamiento de agua, y reforestación utilizando métodos basados en la mano de obra y contratación comunitaria para la creación de empleo inmediato y la generación de ingresos (Somalia, 2002)
- ⇒ Organización de unidades de formación móviles que proporcionan formación a los empresarios y futuros emprendedores, basándose en el programa “Inicie y Mejore su Negocio” (Kosovo, 2001)
- ⇒ Radiodifusión del programa de la OIT “Inicie y Mejore su Negocio” (Vietnam y Uganda)
- ⇒ Creación del Centro de Servicios de Información sobre Empleo a fin de proporcionar a los que buscan trabajo información y servicios de orientación para el empleo independiente, así como oportunidades de formación y creación de una base de datos que incluye el perfil de competencias de las personas que buscan trabajo, datos sobre las carencias de destrezas e información sobre instituciones de formación (Sierra Leona, 2001)
- ⇒ Fondo rotatorio para ganado, en especie, para el sustento rural en las áreas de retornados, en donde las familias reembolsan su préstamo en especie por medio de la segunda generación de animales (Croacia, 1996)



Para saber más...

- Gasser M., Coto Moya L.G., Piñeiro J. y Lisa M. (2004): *Generar procesos de Desarrollo Económico* Anthony, R. N. 1965. *Planning and Control Systems: A Framework for Analysis*. Departamento de Investigación de la Harvard Business School.
- Battistin Francesca, Benedicte Boigne, Patricia Buchet, y Quentin de Hemptinne 2009. *Pre-project and Feasibility Analysis. Assessment for Economic Reintegration of Ex-combatants in South Sudan*. Diplôme en gestion de projet, Haute Ecole de Commerce de Genève. Ginebra : HEC, enero de 2010.
- Battistin Francesca, Patricia Buchet, Catherine Mouvet, Quentin de Hemptinne, y Yannick Monney 2010. *Make Bricks No War. An Innovative Housing Project in Gaza*. Diplôme en gestion de projet, Haute Ecole de Commerce de Genève. Ginebra : HEC, abril de 2010.
- de Jouvenel Hugues, 1993. *La démarche prospective. Un bref guide méthodologique*. Revue Les Futuribles no 179, septiembre de 1993.- pp. 51-71.
- Gasser M., Coto Moya L.G., Piñeiro J. y Lisa M. (2004): *Generar procesos de Desarrollo Económico Local mediante Cooperativas*. DelCoop, Programa de Desarrollo Empresarial. Turín: Centro Internacional de Formación de la OIT, 2004.
- Godet Michel, 2000. How to Be Rigorous with Scenario Planning. The Scope and Limits of Formalistic Methods. Primera publicación en francés en Futuribles no. 249, enero de 2000, con el título “La Prospective en quête de rigueur : portée et limites des méthodes formalices”.
- GTZ 2008. *Private Sector Development in (Post-) Conflict Situations. Guidebook*. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). Eschborn: GmbH, 2008.
- OIT, 2010. *Gender Mainstreaming in Local Economic Development Strategies. A Guide*. Oficina para la Igualdad de Género de la OIT y Programa DEL. Ginebra: OIT, 2010.

International Alert, 2004. *Resource Pack on Conflict-sensitive Approaches to Development, Humanitarian Assistance and Peace-building*. Africa peace Forum, the Centre for Conflict Resolution, the Consortium of Humanitarian Agencies, the Forum of Early Warning and Early Responses, International Alert, Safeworld. Disponible en línea en: [http:// conflictsensitivity.org](http://conflictsensitivity.org)

Lange, María 2004. *Building Institutional Capacity for Conflict-sensitive Practice: The Case of International NGOs*. Development and Peace-building Programme, International Alert. London: International Alert, 2004.

SDC, 2006. *Conflict-sensitive Programme Management. Integrating conflict sensitivity and prevention of violence into SDC Programs - A handbook for practitioners*. Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación. Disponible en línea en: <http://www.sdc.admin.ch/index.php?navID=92682&langID=1>.

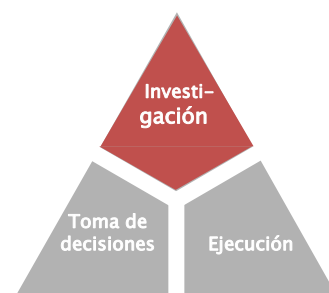
USAID, 2004. *Conducting a Conflict Assessment: A Framework for Analysis and Program Development*. Oficina de Gestión y Mitigación de Conflictos, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Washington DC: USAID, 2004.

Capítulo 5: Ejecución de las acciones

Introducción

Contenido

La fase de ejecución de las acciones consiste en poner en marcha un proceso de cambio y transformación a través de unas acciones específicas decididas en el proceso de toma de decisiones. Estas transformaciones afectan a: la manera en la que las partes interesadas y los donantes perciben la recuperación económica e invierten en ella; la manera en la que las partes interesadas participan en el proceso; y la manera en la que se desarrolla la economía local.



La primera acción que los promotores del REL deben ejecutar es la de la promoción del enfoque REL a distintos niveles. Para alcanzar los objetivos del REL, debe haber consenso y coordinación entre las partes interesadas relevantes desde las primeras fases del proyecto (p.ej. durante las operaciones humanitarias en curso en las que se dan las condiciones de recuperación favorables), lo que garantiza la pertinencia del enfoque y la adopción a nivel local.

Las partes interesadas locales e internacionales serán movilizadas e invitadas a participar en la investigación, la toma de decisiones y la ejecución de las acciones, según su influencia respecto a las cuestiones que deben ser abordadas localmente, su experiencia y sus conocimientos, así como su capacidad para contribuir a una tarea específica. Con ese fin, se fortalecerán gradualmente sus capacidades en aquellos aspectos en los que se hayan observado carencias.

La recaudación de fondos sufragará la ejecución de las medidas de estabilización de los medios de subsistencia con un impacto a corto plazo y los planes de acción a medio plazo. Se recomendará encarecidamente la adquisición local de bienes y servicios como una forma de asignar los recursos y ayudar a las empresas locales y al mercado laboral a recuperarse.

Las intervenciones del REL se pondrán en marcha según los acuerdos mutuos suscritos a nivel institucional. Estos acuerdos son en esencia los que regulan el uso y la gestión de los recursos y definen la aplicación de funciones, responsabilidades, modalidades y plazos de realización. Los "acuerdos institucionales" pueden también definir los principios rectores y los mecanismos de formulación del proyecto, su presentación y su selección.

Subíndice del capítulo 5

- ⇒ 5.1. Promoción del REL a distintos niveles
- ⇒ 5.2. Aumento de la adquisición local
- ⇒ 5.3. Financiación del REL
- ⇒ 5.4. Puesta en marcha de actividades de subsistencia a pequeña escala
- ⇒ 5.5. Fomento de la participación y la movilización de las partes interesadas
- ⇒ 5.6. Consolidación de las capacidades a medio plazo
- ⇒ 5.7. Ejemplos de intervenciones del REL a medio plazo

Propósito

El objetivo de este capítulo es guiar a los expertos en la puesta en marcha de acciones para la promoción y la consecución de una recuperación económica concreta. Como en el resto de los capítulos de estas Directrices, el principio de flexibilidad y adaptabilidad a cada contexto específico se sigue respetando. Por consiguiente, se han evitado conscientemente los procesos “paso a paso” y de tipo prescriptivo.

5.1. Promoción del REL a distintos niveles

El REL y el papel de los actores internacionales

Lo ideal sería que el proceso del REL fuese iniciado y dirigido por las autoridades locales. Sin embargo, varias condiciones en el escenario de posconflicto pueden exigir una mayor implicación de los actores no locales, algunas veces sólo al principio, para su puesta en marcha. Estas condiciones son: la débil capacidad operacional y de absorción de las autoridades locales; el nivel generalmente bajo de descentralización administrativa y financiera en los países que acaban de salir de un conflicto armado; la corrupción generalizada (problemática porque la transparencia es uno de los requisitos cruciales para el éxito del REL); y los procedimientos exclusivistas que se aplican como mecanismos de movilización de recursos en situaciones de posconflicto, capaces de acabar con la elegibilidad de las entidades gubernamentales y locales.

Los organismos de soporte, como la OIT, pueden actuar como iniciadores y facilitadores del proceso dentro del equipo interagencial del REL. En este caso, serán ellos los que se encarguen de promocionar la importancia y las ventajas del REL en las áreas locales, de movilizar recursos, facilitar la implicación de las partes interesadas y desarrollar sus capacidades.

Será posible obtener acuerdos particulares si el REL se implanta en el marco de los programas de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración de la sociedad después de un conflicto. En este caso, el equipo encargado de aplicar la política de las Naciones Unidas podrá centralizar las labores de promoción.

Su posición externa y su credibilidad hacen que sean percibidos como un iniciador neutral de los procesos de recuperación económica, especialmente cuando se trata de hacer frente a cuestiones sensibles (p.ej. implicación de ciertos grupos en la planificación de las actividades, interés en ciertos sectores económicos, y asignación de recursos). A su vez, la participación y el diálogo sirven de estímulo para que los actores locales asuman la responsabilidad del proceso. A medida que las capacidades crecen y la situación de posconflicto mejora, el liderazgo y la gestión del proceso del REL pueden ser transferidos gradualmente a los actores locales apropiados (idealmente, las entidades gubernamentales).

Los actores internacionales cuentan con una posición privilegiada y una conexión más directa con las entidades y las plataformas nacionales. Por consiguiente, pueden desempeñar un papel más significativo también en lo que se refiere a las políticas y a los marcos reglamentarios generales, ejerciendo presión para que se revisen conforme a las necesidades de recuperación económica, por ejemplo.

Modos de promoción

La promoción es una función clave para garantizar la participación de todas las partes interesadas en el proceso de recuperación y en los distintos niveles. No es una tarea fácil y requiere un esfuerzo considerable de los expertos del REL para movilizar a todas las partes en el proceso y mitigar los problemas que puedan surgir. La neutralidad en la problemática que trata de solucionarse y la familiaridad con el enfoque REL, su planificación del proceso y las lecciones aprendidas en otras situaciones similares son ingredientes esenciales para poder ejercer una promoción efectiva. También lo son las destrezas comunicativas y la actitud proactiva en la búsqueda de oportunidades. La **conciencia de género** y la sensibilidad con la cultura local son también fundamentales para asegurar que la participación de las mujeres y los hombres es igualitaria a la hora de identificar las necesidades, la toma de decisiones y la puesta en marcha de actividades. Se debe dar visibilidad a las cuestiones **de género**.

Los instrumentos y modos de comunicación son, entre otros: reuniones; talleres; visitas sobre el terreno y búsqueda de otras ocasiones que promuevan el diálogo y las discusiones constructivas entre las partes interesadas; informes y otros documentos importantes que puedan repartirse entre todas las partes interesadas durante el proceso de toma de decisiones (en el idioma adecuado); testimonios; notas de prensa; entrevistas de radio y televisión; folletos y boletines; y vídeos y fotografías.

Reunir a los actores también favorece el que puedan intercambiar sus conocimientos sobre el entorno local y contextualizarlo en la economía nacional y el marco político. Representa un primer paso hacia la creación de un foro local que sirva para identificar las necesidades locales y las formas de respuesta a los retos de la posguerra a los que la población se está enfrentando.

Las propuestas, modos e instrumentos de promoción deben adaptarse a la audiencia meta. Dado que las tipologías de unidad administrativa varían en cada país, la Tabla 41 ofrece un resumen de los distintos objetivos de la promoción según el nivel de responsabilidad (ámbito) de cada parte institucional. En esta fase preparatoria, cuando empieza a ponerse en marcha el REL, los propósitos y objetivos de la promoción se mueven en el nivel de lo "macro". Su función principal es legitimar el proceso y dar "luz verde" a las operaciones locales.

Cuando el ámbito geográfico del REL se vuelve más claro y el proceso empieza a caminar y produce sus resultados (estrategia del REL, proyectos), se considerarán otros propósitos y objetivos de la promoción adicionales.

Todo el capítulo 1 de estas Directrices puede utilizarse como base para la preparación de la promoción y como material de formación básica en el momento en el que se necesite sensibilizar y movilizar a las partes interesadas.

Tabla 41. Nivel de responsabilidad/ámbito y propósitos y objetivos de la promoción

| Nivel de responsabilidad/ámbito | | | |
|------------------------------------|--|--|---|
| | Macro (Alto) | Meso (Medio) | Micro (Bajo) |
| Unidad geográfica/localidad | País / En la capital del país | Gobernación, provincia, división, distrito / ciudad principal | Localidad específica, municipalidad, aldea, comunidad, vecindario |
| Promoción de | Marcos políticos y reglamentarios (modificaciones, desarrollo), enfoques y modalidades de respuesta | Introducción del enfoque REL, adopción de la estrategia del REL | Introducción del enfoque REL, proyectos del REL |
| Objetivos de la promoción | Gobierno central/ministerios competentes/comisiones nacionales y otras plataformas de socorro o reconstrucción/donantes/ organizaciones internacionales (Naciones Unidas, IFI, OING) | Gobernadores/consejos provinciales/comisiones y plataformas descentralizadas/y otros centros de poder y toma de decisiones | Municipio/consejos comunitarios/autoridades y líderes (incluidos los tradicionales y religiosos)/sociedad civil |

Sensibilización de las autoridades centrales con respecto al REL

El enfoque REL se centra fundamentalmente en el diseño y la aplicación de estrategias de recuperación económica que pueden tener un efecto a nivel local. Sin embargo, los expertos deberían considerar que las limitaciones legales y normativas a nivel nacional pueden restringir el posible impacto de las iniciativas del REL. Las partes locales interesadas no suelen tener la capacidad de representar sus intereses a un nivel nacional ni de ejercer presión para conseguir apoyo y producir cambios. Por este motivo, deberán tomarse medidas específicas para hacer que se oigan sus voces, que sus problemas se hagan patentes y sus consultas sean respondidas de manera regular.

Estos procesos raramente producirán resultados a corto plazo; como las iniciativas planteadas a largo plazo, necesitan ponerse en marcha desde los primeros momentos de la recuperación. Para facilitar la transición hacia nuevas políticas y normativas, se podrán introducir reformas a pequeña escala en algunas pocas áreas a modo de prueba. Si tienen éxito, entonces se podrá negociar con las autoridades centrales la extensión de estas iniciativas a otras áreas o incluso en un plano nacional.

Por último, el enfoque REL debería servir de eje vertebrador de los planes nacionales de reconstrucción y desarrollo de manera que estos problemas locales adquieran una dimensión a mayor escala. Convertir las actividades del REL en un elemento de soporte para los objetivos nacionales aumenta las probabilidades de obtener resultados positivos. Por tanto, vincular las actividades del REL con el nivel nacional requiere tanto defensores sensibles al REL en el nivel central como partes locales interesadas de los sectores público y privado.

Sensibilización de las autoridades descentralizadas con respecto al REL

Las autoridades descentralizadas operan por debajo de los encargados centrales de la toma de decisiones, a diferentes niveles según el ámbito geográfico de su mandato. En aras de la simplicidad, nos referiremos en estas Directrices a las autoridades de nivel medio (meso) y bajo (micro), a los responsables de la toma de decisiones y estructuras de

poder. Se ofrecen algunos ejemplos en la Tabla 41. Sensibilizar a estas partes institucionales es esencial para garantizar la responsabilidad y la legitimidad futura de la estrategia del REL y de las intervenciones relacionadas que surjan.

En los dos niveles (medio y bajo), la sensibilización servirá inicialmente para verificar la voluntad de participación en el proceso del REL. En el nivel medio, se buscará el compromiso de las autoridades, necesario para el desarrollo de la estrategia del REL y la supervisión de su aplicación. Las autoridades del nivel medio tendrán también un acceso más directo a los responsables de la toma de decisiones en los más altos niveles y será crucial para la promoción de las preocupaciones locales y la asignación de recursos.

En el nivel de autoridad más bajo, habrá necesidad tanto de consulta como de sensibilización, como por ejemplo sensibilizar sobre los beneficios de la recuperación en términos de generación de ingresos y de mejora económica. Esto podría suponer un cambio de enfoque para las localidades en las que se priorizan los programas sociales (p.ej. de salud, educación, derechos humanos) y en las que las modalidades de planificación son diferentes a las del REL. Estas autoridades se implicarán en la puesta en marcha de la estrategia del REL sobre el terreno, lo que incluye la selección de proyecto y los procesos de licitación.

El papel fundamental de los donantes en situaciones de posconflicto

Incluso si el REL es un enfoque que responde a la demanda, los donantes deberían, desde las fases iniciales, ser sensibles a la importancia de considerar la recuperación económica como un asunto clave en sus agendas, así como el valor añadido que supone el enfoque REL y su potencial para generar una transición suave desde la emergencia hacia el desarrollo, maximizar las oportunidades de empleo inclusivas creadas por la inversión de posconflicto, y facilitar la reconciliación local y la reintegración de los excombatientes, retornados y otros grupos vulnerables.

5.2. Aumento de la adquisición local

La base lógica

La adquisición local es la compra de bienes y servicios por parte de los contratistas locales, posiblemente situados en la misma área donde se desarrollan las operaciones. La adquisición se regula dentro de cada organización por medio de políticas y procedimientos específicos. Las elecciones de adquisición se caracterizan por una solución de compromiso entre los beneficios sociales y la eficiencia económica. Se debe obtener un balance justo, ya que los dos aspectos son muy importantes.

Este apartado está particularmente dedicado a los gobiernos, las organizaciones internacionales, empresas multinacionales y expatriados que operan en las áreas de posconflicto. Proporciona asesoramiento sobre cómo adquirir una cuota mayor de bienes y servicios, lo que a su vez maximiza el impacto de los gastos en términos de creación de empleo y generación de ingresos para los solicitantes de empleo locales y las empresas.

La adquisición local tiene que ser percibida como una responsabilidad social de los agentes contratistas públicos y privados, y como algo que puede producir resultados tangibles para la recuperación de la economía afectada por el conflicto, dado que los fondos tienen que gastarse en cualquier caso. La cantidad anual de dinero que los agentes contratistas gastan puede ser significativa y puede con toda seguridad influir enormemente en la regeneración de las economías locales, incluso sin tener que introducir ningún proyecto *ad hoc* ni tener que movilizar fondos para este propósito. Además, la adquisición local añade valor a las operaciones de posconflicto en términos de eficiencia y sostenibilidad, así como en la mejora de la experiencia local.



EJEMPLOS DE INICIATIVAS Y PRÁCTICAS DE ADQUISICIÓN LOCAL

- ⇒ Las prácticas del Banco Mundial favorecen la participación de la comunidad en los procesos de adquisición.⁶¹ Con el fin de lograr la eficiencia y la sostenibilidad, cierto número de proyectos del Banco Mundial pueden: promover la participación de las comunidades y las ONG; hacer uso de la experiencia y de los materiales; emplear tecnologías que empleen mucha mano de obra.
- ⇒ La iniciativa de las Naciones Unidas de 2003 sobre la Adquisición Local para la Sostenibilidad y el Desarrollo: UNOPS, PNUMA, Gobierno de Brasil, Gobierno de Bulgaria, Gobierno de Filipinas y Gobierno de Sudáfrica.⁶²
- ⇒ Proyecto de Adquisición Local de Londres, que ha sido actualizado para adaptarse a la crisis económica de 2008-2009.⁶³

Asimismo, la adquisición local genera beneficios adicionales para el desarrollo del sector privado. Contar con un acceso igualitario a las oportunidades de licitación que se producen estimula a los contratistas locales a producir y suministrar mercancía de mejor calidad. Puede también ser un incentivo para introducir mejoras en la forma en la que las empresas operan (p.ej. por medio de las tecnologías verdes) y tratan a sus empleados. En la tabla inferior se ofrecen ejemplos de bienes y servicios que pueden ser adquiridos localmente.

Tabla 42. Ejemplos de bienes y servicios que pueden ser adquiridos a nivel local

| Bienes | Servicios |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Alimentos (no solo con un fines humanitarios) ⇒ Vestimenta ⇒ Material de construcción ⇒ Maquinaria ⇒ Equipamiento | <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Construcción y rehabilitación de infraestructuras ⇒ Gestión de desechos ⇒ Información y comunicación ⇒ Transporte ⇒ Servicios profesionales y técnicos (p.ej. traducción, edición e impresión, formación, seguridad, servicios de fonda, servicios de limpieza) |

Las decisiones de adquisición se basan en varios criterios: el precio estimado, la calidad del bien/servicio, la rapidez en el suministro, la fiabilidad del contratista y del servicio al cliente. En situaciones de posconflicto y cuando el "comprador" es una organización

⁶¹ Ver las directrices del Banco Mundial *Procurement Guidelines Under IBRD Loans and IDA Credit* (versión de octubre de 2006, en inglés)

http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/ProcGuid-10-06-ev1.doc#_Toc62460381

⁶² Ver la página web de la iniciativa:

<http://webapps01.un.org/dsd/partnerships/public/partnerships/105.html>

⁶³ Ver la página web del Proyecto de Adquisición Local:

http://www.cityoflondon.gov.uk/Corporation/LGNL_Services/Business/Tenders_and_contracts/local_procurement.htm

comprometida con la resolución del conflicto y la consolidación de la paz, se tendrán en cuenta otros factores. Entre ellos: la reputación y la transparencia del contratista/subcontratista, su posible implicación en el conflicto y en las políticas locales, y su capacidad para aplicar condiciones de trabajo decente para sus trabajadores.

Suele ocurrir que los contratistas locales, en situaciones de posconflicto, no sean capaces y no tengan los medios para cumplir con estas condiciones. En este caso, no suelen ser elegidos para participar en los procesos de licitación. Es evidente que se debe alcanzar una solución de compromiso entre los objetivos políticos y los principios de mercado, que debe considerarse y sopesarse según el contexto local. Por supuesto, el desarrollo de las capacidades, el asesoramiento técnico y el acceso a información crítica puede hacerles evolucionar con mayor rapidez; pueden progresivamente convertirse en agentes económicos competitivos en el mercado.

Existen tres precondiciones para la ejecución de las adquisiciones locales:

- ⇒ Las autoridades contratistas están sensibilizadas y comprometidas con la adquisición local
- ⇒ Las empresas locales son competitivas y pueden fácil y rápidamente participar en las oportunidades de licitación que se produzcan
- ⇒ Los anuncios de licitación son públicos y accesibles para los contratistas y subcontratistas locales

Los donantes pueden desempeñar un papel fundamental en la promoción de la adquisición y compra local. Les conviene adquirir los bienes y servicios a nivel local, ya que esto implica reducir los costes operacionales de los organismos de ayuda. Además, pueden ofrecer incentivos y premiar a las organizaciones que gasten dinero localmente y a aquellas cuyos porcentajes de bienes y servicios adquiridos localmente sea mayor que el de los adquiridos en el exterior.

Modalidades y consejos para incrementar la adquisición local

Gastar el dinero de forma responsable y por el bien de la recuperación económica local debería ser un principio fundamental en todas las decisiones de compra que realizan las organizaciones de ayuda. A continuación se muestra una lista con las medidas que pueden adoptarse para incrementar la adquisición local; y al final del apartado, se proporciona una lista de comprobación.

- ⇒ Supervisar las tendencias de adquisición interna, las cuotas de mercado y a los proveedores
- ⇒ Recoger, organizar y difundir información sobre los proveedores locales y las oportunidades que existen en la cadena de suministro (p.ej. directorios, páginas amarillas)
- ⇒ Cuando sea posible, revisar los procedimientos de adquisición interna y hacerlos más accesibles a las empresas locales



EL PAPEL DE LOS EXPERTOS EN LA PROMOCIÓN DE LA ADQUISICIÓN LOCAL

- ⇒ Sensibilizar a los donantes y ejercer influencia sobre los agentes contratistas para que lleven a cabo políticas y procedimientos más favorables
- ⇒ Sensibilizar a los donantes en las cuestiones de género y en el empleo no discriminatorio de las mujeres y los hombres
- ⇒ Concebir y promover incentivos para la compra local
- ⇒ Proporcionar asistencia a las oficinas de adquisición para la realización de evaluaciones internas y seguimientos
- ⇒ Evaluar las carencias de capacidades de las empresas locales y detectar las empresas que estén listas para el suministro
- ⇒ Formular proyectos para la actualización de las capacidades de las empresas locales
- ⇒ Organizar y facilitar foros sobre adquisición local y otras actividades en red
- ⇒ Promover transferencias de tecnología (verde) y desarrollar las capacidades para mejorar las condiciones de trabajo
- ⇒ Organizar campañas y actos reivindicativos

- ⇒ **Desarrollar normas y códigos de conducta** para la producción de bienes y servicios y su suministro, y difundirlos entre las empresas locales de manera que sean ampliamente accesibles y comprensibles. Las normas pueden referirse: al uso de tecnologías verdes, al uso de medidas higiénicas específicas (incluida la producción y el embalaje), y a la aplicación de condiciones laborales decentes para los empleados
- ⇒ **Proporcionar formación y organizar sesiones informativas** dirigidas a las empresas locales sobre los normas y los códigos de conducta, y sobre cómo gestionar las licitaciones y los procedimientos de licitación
- ⇒ **Organizar foros sobre aspectos de la adquisición local**, reunir a los agentes contratistas, a las asociaciones empresariales, federaciones de empresas y cámaras de comercio. Las reuniones facilitarán la creación de una red para compartir prácticas de adquisición y producción y servirán como punto de discusión sobre los asuntos que afectan al colectivo
- ⇒ **Construir alianzas** (incluida la forma de colaboración público-privada) con otros agentes de contratación y autoridades locales, para reducir los costes de consolidación de capacidades en las empresas locales
- ⇒ **Fijar condiciones favorables e incentivos** para las empresas locales que participen en los procesos de licitación y actualicen sus ofertas, y para los agentes contratistas que aumenten sus adquisiciones locales

Los expertos del REL pueden desempeñar un papel fundamental en la mejora de la adquisición local, sensibilizando, en primer lugar, a los donantes y a las autoridades de contratación para que aprecien las ventajas y las oportunidades de la adquisición local y, en segundo lugar, influyéndoles para que diversifiquen la oferta de proveedores con la inclusión obligatoria de micros y pequeños contratistas en los procesos de licitación. Los expertos del REL pueden también ofrecer soporte para la concepción y la promoción de incentivos (p.ej. premios especiales) para aquellos agentes de contratación que compren localmente. Además, pueden aconsejar a las oficinas de los agentes de contratación sobre cómo hacer evaluaciones internas y verificar la cuota actual de bienes y servicios adquiridos localmente y ofrecer opciones para aumentarla. Estas evaluaciones proporcionarán también información sobre las oportunidades de mercado para los contratistas locales.

Por último, cuando la adquisición externa venga motivada por una carencia de capacidades dentro de las empresas locales que no se consideran listas para responder a la demanda de los agentes contratistas, los expertos del REL pueden concebir proyectos *ad hoc* que ayuden a estos contratistas a ir más deprisa. A través de estos proyectos, las empresas locales estarán mejor equipadas para aprovechar las oportunidades del mercado generadas por los agentes de contratación. Sin embargo, puede que se necesite una evaluación a priori de las empresas locales en las cadenas de suministro afectadas, con el fin de detectar aquellas que están más preparadas para el suministro.

Cuando se incentive a las organizaciones de ayuda u a otras entidades a decantarse por la adquisición local, se tendrá que tener cuidado de no distorsionar los mercados locales ni agotar las existencias de los mayoristas, porque esto dejaría muy poco margen a los comerciantes locales que quieran dedicarse a los mercados minoristas. Es importante también considerar el tiempo aproximado necesario para recibir las existencias adicionales (Mike Albu, 2009).

Tabla 43. Lista de comprobación para aumentar la adquisición local

| | |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | Los anuncios de licitación se han hecho públicos por medios accesibles y asequibles a los contratistas locales |
| <input type="checkbox"/> | Los procesos de adquisición se han analizado y revisado para que sean más accesibles a los contratistas locales |
| <input type="checkbox"/> | Se han mantenido las sesiones informativas oportunas sobre las oportunidades de licitación y se han dirigido a los contratistas locales |
| <input type="checkbox"/> | Se han establecido los estándares y los códigos de conducta para un suministro de calidad y se han difundido entre los contratistas locales |
| <input type="checkbox"/> | Las cadenas de suministro locales y las empresas de sectores específicos han sido analizadas y se han detectado las capacidades de las que adolecen |
| <input type="checkbox"/> | Se han producido y difundido los directorios de las empresas locales |



“La práctica desde cerca...” Promoción de la adquisición local con procedimientos de licitación más adecuados en El Salvador

Después del terremoto de 2001 en Usulután (El Salvador), la OIT realizó un análisis de la Ley de Contrataciones del Estado para identificar los artículos más significativos que hacían referencia a los programas de reconstrucción.

La principal preocupación era verificar si tales artículos eran adecuados para promover la adquisición local de bienes y servicios y la adopción de métodos de empleo intensivo en el sector de la construcción. Basándose en este análisis, la OIT propuso un conjunto de recomendaciones con el fin de incrementar las oportunidades de éxito de estas licitaciones que pretendían hacer un uso intensivo de la mano de obra local. A la hora de hacer una clasificación de las propuestas de licitación, los coeficientes más altos se asignaron a los trabajos con una rentabilidad mayor en términos de organización y uso de los ingresos.

La OIT señaló que la norma común de asignar las licitaciones a los postores de bajo coste puede ir en detrimento de las empresas locales, que son generalmente menos capaces de competir en igualdad de condiciones con las empresas más grandes que operan nacional e internacionalmente. Su falta de eficiencia, en el estricto sentido financiero del término, se compensa sin embargo por el alto valor social generado al emplear mano de obra local. En la fase de reconstrucción que sigue a un período de crisis, la creación de empleo entre la población afectada debería ser prioritario con respecto a los criterios financieros, ya que afianza la confianza en sí mismas de las comunidades y las economías locales. Más aún, los trabajos con un uso intensivo de capital pueden generar impactos negativos en el medio ambiente, a diferencia de los trabajos que hacen un empleo intensivo de mano de obra.

En El Salvador, la OIT recomendó introducir nuevas modalidades y criterios adicionales a la evaluación de las licitaciones, de manera que pudiesen reflejar adecuadamente el posible “valor social” creado por los licitadores, y que asignase los contratos con criterios más justos. Una de las modalidades propuestas fue sustituir el criterio basado en el coste financiero por un criterio basado en el valor económico de la propuesta, calculado sobre unos costes financieros “corregidos” según los factores/indicadores de eficiencia. El coste de los elementos (p.ej. mano de obra) fue multiplicado después por estos indicadores económicos para calcular el “coste real” de la licitación. Los trabajadores no cualificados, por ejemplo, obtuvieron un coeficiente de rentabilidad más bajo, lo que hacía disminuir el coste real total de una licitación. Con esta modalidad, las empresas locales tuvieron mejores oportunidades de ganar las licitaciones, gracias a unos costes ajustados relativamente bajos

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

5.3. Financiación del REL

Desafíos y otras consideraciones

Las inversiones son fundamentales para que una economía empiece a funcionar de nuevo. En un contexto de posconflicto, las inversiones privadas suelen inhibirse por distintos tipos de amenazas e inestabilidades. Sin embargo, siempre emergen otras oportunidades financieras que deben ser aprovechadas para reactivar los mercados. Estas oportunidades provienen de los flujos de fondos asignados a la consolidación de la paz, recuperación y reconstrucción, a menudo desembolsados por entidades públicas. Tales recursos pueden complementarse gradualmente con unos planes de ahorro adecuados, flujo de remesas y otras fuentes privadas de financiación.

Al principio, se necesitará una colecta de fondos para financiar las labores de evaluación y planificación, así como para poner en marcha medidas inmediatas de estabilización de los medios de subsistencia. Con ese fin, el equipo interagencial del REL redactará un documento en el marco del proyecto del REL basado en los resultados de una evaluación inicial rápida de la situación. El proyecto servirá de base para la coordinación y la orientación del trabajo del equipo e indicará cuál es la mejor manera de abordar la situación existente con el enfoque REL más apropiado. Todas estas decisiones deberán venir respaldadas por argumentos de peso, y se tendrán que aplicar y respetar toda una serie de criterios acordados con anterioridad.

La investigación, el análisis de la situación y las oportunidades, la movilización y el compromiso de las partes interesadas locales en la toma de decisiones y la aplicación de las intervenciones requieren una inversión inicial de dinero y tiempo. Tal inversión será afrontada por lo general por los organismos participantes. La confianza de los donantes irá creciendo a medida que el proceso vaya avanzando y se produzcan los primeros resultados, fundamentalmente en términos de análisis fiable, ideas innovadoras y consistentes y una activa participación y ayuda de las partes interesadas locales. Como es natural, los donantes serán reacios a financiar los procesos al principio y preferirán apoyar proyectos en los que los resultados sean visibles.

La baja previsibilidad de los flujos financieros está vinculada al desafío de identificar el mecanismo y las modalidades de financiación más adecuados en contextos de transición en los que las operaciones humanitarias y de desarrollo se solapan y compiten por conseguir fondos. A falta de unos mecanismos de financiación dedicados a la recuperación, la movilización de recursos para el socorro es mucho más sencilla, incluso si existe una evidencia de la vinculación entre la reducción del riesgo y el desarrollo. El desafío es aún más significativo cuando el proceso de consolidación de paz es inestable y la situación de seguridad sobre el terreno es desigual; en estos casos, se tiende a concentrar todos los esfuerzos en el socorro en vez de hacerlo en la reconstrucción y el desarrollo. En muchos países, se han establecido mecanismos de financiación *ad hoc* para el período de transición. En general, sin embargo, la colecta de fondos para la transición no se coordina de forma centralizada y existen distintas iniciativas del mismo tipo, lo que plantea numerosos problemas.

Los plazos de desembolso también suelen ser problemáticos. El tipo de escenario y la rapidez con la que se producen los cambios en el contexto exigen rápidos desembolsos de dinero, si se quiere asegurar la consistencia entre el análisis y la intervención propuesta. Se ha observado que este desembolso de fondos no se produce siempre con la rapidez que cabría esperar. Más aún, como el REL es un proceso basado en una planificación estratégica conjunta donde participan muchos actores, es importante que el mecanismo de financiación se pueda coordinar con esa programación conjunta.

Con todo esto en mente, resulta bastante difícil predecir la escala de las operaciones del REL desde el principio, por lo que es aconsejable empezar por un despliegue de

acciones a pequeña escala, que generen resultados tangibles inmediatos en la recuperación del empleo y que eviten, a corto plazo, la creación de rígidos marcos institucionales. Atraer a los donantes para que se asocien con varios organismos importantes puede también facilitar la captación de fondos.

Resumen de las opciones de financiación

Como se describe en el apartado 1.7, resulta de gran utilidad poder confiar en una cartera diferenciada de opciones y mecanismos de financiación. De hecho, los proyectos que contribuyen a la recuperación de las economías locales suelen ser subvencionados, aunque no financiados en su totalidad por la ayuda extranjera o por los ingresos tributarios locales.

Existen cuatro métodos principales para la movilización de recursos destinados al REL: a) inversión directa de recursos desde los organismos participantes; b) captación de fondos bilaterales a través de los donantes locales; c) mecanismos de movilización de recursos multilaterales para fines humanitarios y de transición, tales como promesas de contribución hechas en conferencias; y d) canalización de recursos hacia los actores privados y públicos que operan localmente, influyendo en la forma en la que se gastan estos recursos.

La decisión en cuanto a cuáles de estos recursos deben estar disponibles dependerá del uso que se quiera hacer de ellos, del enfoque y el marco estratégico adoptado en los planes existentes entre organismos y de los mecanismos de captación de fondos. En primer lugar, se debería hacer una distinción entre los fondos que existen para la coordinación y la posibilitación del proceso REL, y los se destinan a la puesta en marcha de las intervenciones de recuperación económica.

Como se mencionó anteriormente, los primeros pasos del proceso absorberán seguramente recursos internos de los organismos centrales que promocionan el REL, y se intentará que haya consistencia entre las acciones emprendidas y el capital inicial disponible. Cuando el proceso empiece a ser viable, se podrá empezar a reunir a los donantes con el equipo interagencial. En este sentido, es muy importante haber llegado a conocer los intereses locales y las prioridades de cada uno de los donantes sobre el terreno, con el fin de consultar sólo a aquellos que cuentan con una agenda y una cartera de opciones compatibles.

Por otro lado, las medidas de estabilización de los medios de subsistencia (a las que se hace referencia en el Informe técnico, 3.3.), capaces de "preparar el terreno" para el REL inyectando liquidez en los mercados deprimidos, pueden financiarse con las herramientas de captación de fondos destinados a las actividades humanitarias, como el Procedimiento de Llamamientos Unificados del OCAH, el Fondo Humanitario Común y el Fondo Central para la Acción en casos de Emergencia. No obstante, si se quieren incrementar las posibilidades de aceptación en las demandas de "fondos humanitarios", será importante proponer actividades que sean: "sensibles al tiempo", pertinentes a las necesidades de emergencia y socorro (p.ej. protección), [sensibles al género](#), y ejecutables dentro de un período de tiempo corto (9-12 meses). Por ejemplo, los proyectos de "dinero por trabajo" pueden encajar con los Llamamientos de Emergencia cuando se destinan a retirar los escombros generados por el conflicto, cuando consisten en la rehabilitación básica de infraestructuras a pequeña escala, cuando se trata de servicios esenciales de restauración para las comunidades afectadas, etc.

El grupo más amplio de proyectos de recuperación económica concebidos en el marco de la estrategia del REL puede financiarse a través de los Llamamientos de Transición que moviliza el equipo de las Naciones Unidas en el país (UNCT, por sus siglas en inglés), los Fondos Fiduciarios de Donantes Múltiples (MDTFs, por sus siglas en inglés), los Fondos Fiduciarios de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos (UNTFHS, por sus siglas en inglés) y el Fondo para la Consolidación de la Paz. Un grupo de donantes ha

establecido una serie de fondos especiales para las actividades de transición (ver [Instrumentos financieros para la Transición](#)).

Movilización de recursos por los donantes locales

El acercamiento a los donantes puede hacerse localmente para discutir iniciativas específicas de financiación. Antes de atraer a los donantes, es recomendable recoger información, especialmente la que respecta a la representación local, ya que estar al día sobre las nuevas iniciativas y las prioridades resulta de vital importancia: cuanto antes se informe a la organización concerniente (llamamiento) de las nuevas iniciativas o de los cambios en las prioridades de los donantes, más posibilidades habrá de que decidan formar parte en la formulación de los nuevos planes y en la aplicación de los nuevos programas.

Las reuniones y los talleres entre organismos a los que se invita a los donantes a participar (p.ej. SEP/MANUD, DELP) son una excelente ocasión para establecer relaciones de trabajo. La elección del donante se basará en los siguientes factores:

- ⇒ [Disponibilidad de fondos](#)
- ⇒ [Consistencia](#) de la propuesta con las prioridades internas en cuanto al área temática, el área geográfica, los beneficiarios
- ⇒ [Consistencia](#) de la propuesta con las prioridades nacionales acordadas en el MANUD (Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y el DELP (Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza)
- ⇒ [Calidad](#) del proyecto propuesto
- ⇒ [Confianza](#) en que la organización ejerce cierta atracción, y que será percibida como un socio fiable
- ⇒ [Buena programación de tiempo](#) respecto al ciclo interno



SABÍA QUÉ...? LA COMISIÓN EUROPEA PROMUEVE VINCULAR EL SOCORRO A LA REHABILITACIÓN Y EL DESARROLLO

En 2001, la Comisión Europea (CE) llevó a cabo una evaluación sobre los desafíos y las oportunidades que tenían que considerarse para poner en práctica estos conceptos, tanto en los países que están saliendo de conflictos como en los países afectados por riesgos naturales.

En la parte oriental de la República Democrática del Congo (conocida como Katanga, el Kivu y Oriental), la CE puso en marcha el programa "Vinculación de la Ayuda, la Rehabilitación y el Desarrollo" (VARD). Comprende distintos tipos de intervenciones, que van desde la rehabilitación de la infraestructura y la (re)construcción a la microfinanciación y la restauración de los servicios de salud

Dado que los donantes optan cada vez más por canalizar los fondos haciendo uso de los mecanismos interagenciales como el MANUD y el DELP, la estrategia y los proyectos del REL deben ser explicados con detalle y estar en consonancia con los objetivos y las prioridades acordadas en estos equipos interagenciales.

Una opción de financiación adicional que podría ser adoptada por los donantes es la transferencia de fondos al gobierno beneficiario en la forma de apoyo presupuestario. En este caso, la promoción del REL en el Gobierno es un paso esencial para incrementar las oportunidades de que las estrategias y los proyectos del REL consigan financiación. Sería de gran ayuda tener preparado un listado de contactos de los donantes.

Instrumentos de financiación para la transición

La nueva Red Internacional de Conflictos y Fragilidad (INCAF, por sus siglas en inglés) de la OCDE/CAD ha hecho un mapa con los instrumentos de financiación y las políticas y procedimientos aplicables al período de transición. El estudio muestra que existen varios donantes que disponen de líneas presupuestarias y fondos para las actividades relacionadas con la transición. Por ejemplo:

- ⇒ Los Fondos para la Paz y la Seguridad Mundial de Canadá
- ⇒ Los Fondos para la Paz y la Estabilidad de Dinamarca
- ⇒ El Instrumento de Estabilidad de la Comisión Europea
- ⇒ Líneas presupuestarias de Alemania para la ayuda de emergencia y de transición orientada al Desarrollo
- ⇒ El Fondo de Estabilización de Holanda
- ⇒ Línea presupuestaria de transición de Noruega y Fondo de Ayuda del Reino Unido

Además de estos fondos especiales, existe toda una serie de mecanismos de financiación multilaterales.



¿QUÉ ES EL INCAF?

El INCAF es un foro para la toma de decisiones de la OCDE-CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE). En el seno del INCAF se ha creado un grupo de trabajo especial con la función de analizar y proporcionar información sobre las opciones de financiación para las situaciones de conflicto, los contextos de fragilidad y los flujos financieros existentes.

Por otro lado, el INCAF se ocupa también de diseñar alternativas viables para la obtención de políticas y mecanismos (multilaterales y bilaterales) mejorados. El fin último es incrementar la disponibilidad y la previsibilidad de los fondos de transición, los de la consolidación de la paz, la seguridad y la construcción estatal

- ⇒ El UNCT ha lanzado [Llamamientos de Transición](#) y cuenta con una estrategia específica para el paso del socorro humanitario a la recuperación y la reconstrucción. Se han incluido también los proyectos humanitarios, pero el mayor interés radica en que los actores nacionales de apoyo lideren la transición desde el socorro al desarrollo. Entre los ejemplos de llamamientos de transición caben destacar: el Programa de Asistencia de Transición de 2003 para Afganistán (TAPA, por sus siglas en inglés), el Llamamiento para el Socorro y la Recuperación de Sierra Leona entre organismos de las Naciones Unidas de 2003, los llamamientos de 2003 y 2004 de Angola, el Plan de Recuperación Temprana de 2005 para Pakistán y el Llamamiento y la Estrategia de Transición de 2008 para Timor Leste.
- ⇒ Los [Fondos Fiduciarios de Donantes Múltiples](#) reciben contribuciones de más de un donante y la colecta y el desembolso se deja a cargo de un administrador. Los MDTF se destinan a la financiación de las prioridades nacionales para la recuperación y a la consolidación de las capacidades nacionales. Las entidades gubernamentales y ONG actúan como asociados en la ejecución de los organismos de las Naciones Unidas; las ONG pueden también presentar proyectos para su aprobación y financiación. Entre los ejemplos de países que han recibido financiación de los MDTF recientemente cabe destacar Afganistán, la República Democrática del Congo, Indonesia (Aceh), Iraq, Líbano, Nepal, Somalia y Sudán.
- ⇒ El [UNTFHS](#) está financiado por el gobierno japonés y lo gestiona el OCAH, que alberga una Unidad de Seguridad de los Seres Humanos, que es la que decide las asignaciones. El monto del proyecto para este fondo suele ser de un millón de dólares estadounidenses.
- ⇒ El [Fondo de Consolidación de la Paz](#) es un fondo permanente multianual destinado a cubrir las carencias críticas de los procesos de consolidación de la paz en ciertos países y evitar posibles reactivaciones del conflicto durante los frágiles procesos de reconciliación. La Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas es responsable de estas operaciones, mientras que la oficina del PNUD/Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples gestiona el fondo. La asignación de recursos se determina a un nivel nacional por un comité de dirección compuesto por el Gobierno y las Naciones Unidas; para que los proyectos sean elegibles deben responder al ámbito de prioridades del plan nacional.

Encauzar los recursos

Por último, una manera indirecta de financiar la recuperación económica a nivel local es influyendo en la manera en la que se utilizan los flujos financieros privados. Estos flujos pueden provenir en forma de ayuda, inversión o préstamo, de las organizaciones

internacionales, los donantes, los bancos o las empresas privadas. Por ejemplo, las grandes misiones de las Naciones Unidas en los países de posconflicto tienen el poder de estimular de forma importante a las empresas locales, incluso garantizando que sólo una pequeña fracción de sus adquisiciones se haga a nivel local.

5.4. Puesta en marcha de actividades de subsistencia a pequeña escala

Identificación de actividades a pequeña escala

Resulta de vital importancia que las iniciativas de recuperación inmediata se pongan en marcha y obtengan resultados de recuperación de empleo entre las poblaciones afectadas por el conflicto. Conseguir resultados inmediatos en lo que respecta a la recuperación económica servirá para subrayar la importancia y efectividad del rendimiento REL, lo que en definitiva servirá de soporte y generará la confianza necesaria para que se materialicen intervenciones dirigidas a medio y largo plazo. Por tanto, las actividades de subsistencia a pequeña escala deberían ponerse en marcha en las primeras etapas del proceso si quieren conseguirse unos resultados inmediatos, tangibles y medibles. El tiempo de ejecución suele tener una duración de entre seis y nueve meses⁶⁴, con una movilización limitada de recursos financieros y humanos.

Las actividades de subsistencia a pequeña escala tienen como objetivo inyectar en la economía local liquidez de emergencia, creando empleo inmediato a corto plazo o generando ingresos para aquellas **mujeres y hombres** que se han visto afectados, así como obtener un mayor apoyo hacia el enfoque REL y sus futuros programas. Existen varias fórmulas normalizadas que pueden ser utilizadas en la mayoría de los contextos REL: proyectos de "dinero por trabajo", servicios públicos de empleo de emergencia, programas de formación profesional y programas de distribución de bonos. Las mujeres, al igual que los hombres, deben beneficiarse de estas actividades.

Con el fin de agilizar el proceso y mejorar su efectividad, la identificación de estas actividades se hace sin solicitar la total implicación de las partes interesadas locales. Entre las funciones de los responsables del REL está la de seleccionar rápidamente, después de consultarlo con los actores locales claves, un número de posibles actividades del REL de aplicación inmediata. El Grupo de Partes Interesadas del REL, como primera actividad de apoyo en la toma de decisiones, debería dedicarse a identificar las actividades que, con un impacto más rápido, puedan ponerse en marcha a corto plazo y reporten ingresos poscrisis (p.ej, dividendos de la paz) a los grupos afectados más vulnerables. Estas actividades de subsistencia a pequeña escala suelen consistir en trabajos que buscan redirigir a las personas hacia actividades constructivas que puedan reportarles de forma rápida ingresos en metálico y estimular el desarrollo de nuevas actividades económicas y profesionales.

Planes de « dinero por trabajo »

Los proyectos de "dinero por trabajo" son proyectos pequeños de aplicación rápida que proporcionan oportunidades de generación de ingresos en el corto plazo, dando trabajo a los desempleados en actividades de retirada de escombros, reparación de infraestructura, etc. El interés de los proyectos de "dinero por trabajo" es conseguir que las personas puedan empezar a reconstruir sus vidas gracias a una mejora rápida de sus

⁶⁴ El ciclo temporal es el sugerido por la Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto (Naciones Unidas, 2008).

medios de obtención de ingresos. Un beneficio adicional de estos programas es que con ellos se consigue la restauración de los servicios básicos.



En las áreas rurales, los proyectos de “dinero por trabajo” pueden ayudar a restablecer o incrementar la producción agrícola, restaurar la [base de recursos naturales](#), reconstruir la infraestructura rural que se ha perdido o que está deteriorada y promover o fortalecer las relaciones de mercado.

Los beneficios de estos proyectos (en términos de ingresos estables y seguridad económica) acaban con la necesidad de ayuda humanitaria a largo plazo, tanto en las áreas rurales como en las urbanas. Suponen también una base importante para la recuperación y la rehabilitación a largo plazo. La rehabilitación rápida puede también ayudar a reducir la pobreza extrema, especialmente si la ayuda de los donantes se dirige a las zonas donde los refugiados/desplazados internos regresan por su propia voluntad. Esto permite a la población de las zonas afectadas beneficiarse de las oportunidades de desarrollo incluso en las primeras fases de la situación de poscrisis.

Sin embargo, es importante tener en mente que los programas de “dinero por trabajo” son sólo soluciones temporales y no pueden considerarse como un pilar de la recuperación del empleo. En los momentos de transición hacia la creación de empleo sostenible, desempeñan un papel fundamental para inyectar dinero en metálico en una economía empobrecida donde el poder adquisitivo es muy bajo. Pero este tipo de estímulos exógenos para la creación de empleo no puede mantenerse a largo plazo, y la economía local debe recibir la ayuda necesaria para poder crear oportunidades de empleo endógenas.

Además, las oportunidades laborales que se originan con los programas de “dinero por trabajo” pueden minar la sostenibilidad de otros medios de subsistencia y alejar a la mano de obra de otras actividades económicas más importantes (p.ej. agrícolas). Por consiguiente, se debe poner en marcha desde el principio una estrategia de salida apropiada (Comisión para las Mujeres Refugiadas, 2010).

En el diseño de los planes de “dinero por trabajo”, se deben respetar las demandas de los sindicatos: los trabajadores deben tener salarios decentes (sin que se creen distorsiones en el mercado laboral), se debe fijar y respetar una edad mínima para poder trabajar, para que no se fomente el trabajo infantil; y las condiciones laborales deben cumplir las normas y estándares internacionales, así como los estándares de seguridad y medidas de protección en el trabajo, políticas de seguridad social y seguros y derecho a la asociación. Además, debería reconocerse el hecho de que la mayoría de los empleos de “dinero por trabajo” son duros y no convenientes para los ancianos, los discapacitados y las [mujeres](#). En cuanto al [género](#), las obligaciones familiares pueden reducir la capacidad de participación en los



LECTURAS ÚTILES PARA APLICAR PROYECTOS DE “DINERO POR TRABAJO”

- ⇒ Mercy Corps, 2007. *Guide for Cash-for-Work Programming*.⁶⁵
- ⇒ Bentall Peter, Andreas Beusch y Jan de Veen, 1999. *Employment-intensive Infrastructure Programmes. Capacity-building for contracting in the Construction Sector*.⁶⁶ Servicio de inversiones con alto coeficiente de empleo de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, departamento de Recuperación y Reconstrucción. Ginebra: OIT, 1999.
- ⇒ Tajgman David y Jan de Veen, 1998. *Employment-intensive Infrastructure Programmes. Labour Policies and Practices*.⁶⁷ Servicio de inversiones con alto coeficiente de empleo de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, departamento de Recuperación y Reconstrucción. Ginebra: OIT, 1998.

⁶⁵ Disponible en: <http://www.mercycorps.org/files/file1179375619.pdf>

⁶⁶ Disponible en: http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/eiip/download/blue_guide.pdf [accesible en abril de 2010, en inglés]

⁶⁷ Disponible en: http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/eiip/download/green_guide.pdf [accesible en abril de 2010, en inglés]

proyectos de “dinero por trabajo”, sobre todo la de las mujeres; por tanto, deberán proponerse medidas alternativas válidas que garanticen que las mujeres y los hombres se benefician igualmente de estos programas (OIT 1998 y OIT 1999).

Servicios públicos de empleo de emergencia

Los servicios públicos de empleo de emergencia (EPES, por sus siglas en inglés) representan un puente de unión entre los solicitantes de empleo y las oportunidades laborales, y proporciona ayuda directa a los trabajadores en la obtención de trabajos públicos a gran escala creados para restaurar servicios cruciales después de una crisis.

Pueden también servir de ayuda en los casos en los que las necesidades de empleo son acuciantes y la oferta y la demanda de mano de obra cambian rápidamente. En una situación típica de crisis, muchas personas pierden su trabajo y sus fuentes de ingresos, mientras que otras (jóvenes, combatientes desmovilizados, viudas de guerra, refugiados, etc.) necesitan encontrar actividades que les reporten sus primeros ingresos. Los EPES ayudan a identificar oportunidades de trabajo inmediatas a través de evaluaciones rápidas y otras fórmulas que permiten a los solicitantes de empleo encontrar los puestos disponibles (en programas de trabajo público, por ejemplo).



LECTURAS ÚTILES PARA LA APLICACIÓN DE PLANES DE EMPLEO PÚBLICO DE EMERGENCIA

OIT, 2003. *Guidelines for Establishing Emergency Public Employment Services*. Programa inFocus de la OIT sobre respuesta a las Crisis y Reconstrucción. Organización Internacional del Trabajo, departamento de Recuperación y Reconstrucción. Ginebra: OIT, 2003.

Formación profesional de ciclo corto

La formación profesional de ciclo corto tiene como objetivo los grupos vulnerables cuyas destrezas profesionales son inadecuadas, lo que les impide beneficiarse de las oportunidades de empleo que surgen en las situaciones posteriores a una crisis. La formación suele centrarse en las necesidades inmediatas de las organizaciones humanitarias y de desarrollo, en áreas como la construcción, el transporte, la educación, la salud y la seguridad.



LECTURAS ÚTILES PARA LA APLICACIÓN DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE CICLO CORTO

OIT, 1998. *Guidelines for Employment and Skills Training in Conflict-Affected Countries*. Programa inFocus de la OIT sobre respuesta a las Crisis y Reconstrucción. Organización Internacional del Trabajo, departamento de Recuperación y Reconstrucción. Ginebra: OIT, 1998.

Programas de distribución de bonos para microempresas

Los programas de distribución de bonos son unos mecanismos útiles para el suministro de bienes (p.ej. semillas) y servicios (p.ej. formación) a las áreas afectadas. Las ventajas de utilizar en el proceso de reconstrucción los recursos disponibles para el suministro del sector privado local son dobles. En primer lugar, los programas de distribución de bonos tienen un impacto directo en la apreciación favorable que hacen los beneficiarios de los bienes y servicios; pueden elegir la cantidad y la calidad de los bienes y servicios que necesitan. En segundo lugar, existe un beneficio indirecto derivado del efecto multiplicador de dinero que se produce cuando se invierten los bonos en la economía local. La implicación del sector privado local reduce las fugas de inversión y maximiza la habilidad de los donantes de destinar fondos a la estimulación de la economía local. Cuando los mercados locales son competitivos, los programas de distribución de bonos pueden ser más rentables que la distribución directa de los bienes y servicios a los beneficiarios.



“La práctica desde cerca...” Un programa de distribución equitativa de bonos de semillas en Darfur del Sur

En Darfur del Sur, la productividad agrícola se ve amenazada por la escasa disponibilidad y calidad de las semillas, debido a unos métodos agrícolas insostenibles y al número reducido de vendedores de semillas acreditados. Como respuesta a esta situación, la organización Catholic Relief Services (CRS) ha puesto en marcha un programa de distribución equitativa de bonos de semillas.

El programa consiste en repartir bonos entre los agricultores para que puedan comprar semillas de manera equitativa, eligiendo la calidad y el tipo de semillas que prefieren y a un precio que puedan permitirse. Los agricultores pueden de este modo optar por las alternativas más convenientes para sus mercados de cultivo local y consumo doméstico. Del lado del suministro, este tipo de programas estimulan e incentivan la producción de gran calidad, lo que favorece la reactivación del mercado de semillas.

La distribución equitativa de semillas trae a los vendedores de semillas de las comunidades circundantes hacia las áreas rurales, facilitando que los beneficiarios reinicien sus labores agrícolas en zonas más seguras, y estimula el sector agrícola al generar demanda de semillas y herramientas agrícolas. Esto, a su vez, repercute positivamente en la producción de grano, en la reanudación del mercado local y en la seguridad alimentaria, y disminuye la dependencia en la ayuda alimentaria.

Fuente: USAID Sudán, informe de junio 2007

Selección inmediata de actividades de subsistencia a pequeña escala

Se debería intentar que las partes interesadas participasen en la toma de decisiones que se produce en el proceso de identificación de las medidas más apropiadas para la estabilización de los medios de subsistencia. Sin embargo, en circunstancias donde parece difícil alcanzar un consenso, el equipo interagencial del REL debe asegurarse de que estas actividades participativas no bloquean el proceso de planificación. En realidad, las medidas de estabilización de los medios de subsistencia dependen en su mayor parte de fuentes internacionales externas de financiación.

La forma de movilizar los recursos desde fuera es típica de las actuaciones humanitarias, ya que existe la necesidad de responder tan rápidamente como sea posible dada la emergencia de la situación y la necesidad de salvar vidas. Las decisiones se toman en función de las prioridades que establecen los donantes y, cuando se pone en marcha un mecanismo de financiación común, son los actores participantes del proceso los que deciden. Generalmente, se deben cumplir una serie de criterios específicos para conseguir el aval y la asignación final de fondos. Cuando se solicitan fondos comunes, el respeto de los plazos para la programación y la presentación de solicitudes es crítico. Las medidas de estabilización de los medios de subsistencia a través de los mecanismos de llamamiento humanitario suelen generar más de un problema. Si existe una gran resistencia a todas las actividades identificadas, se necesitará elaborar un nuevo plan y una nueva toma de decisiones.

5.5. Fomento de la participación y la movilización de las partes interesadas

Grado y alcance de la participación de los actores

La logística, la seguridad, las normas sociales, el tiempo y el presupuesto son todos aspectos restrictivos que tienen un impacto en el nivel de participación de las partes interesadas en el proyecto REL. A menudo, los proyectos del REL no permitirán una participación activa de los actores en todo el proceso, particularmente en las primeras etapas, cuando tienen aún que definirse las instalaciones, la logística y otros aspectos básicos.

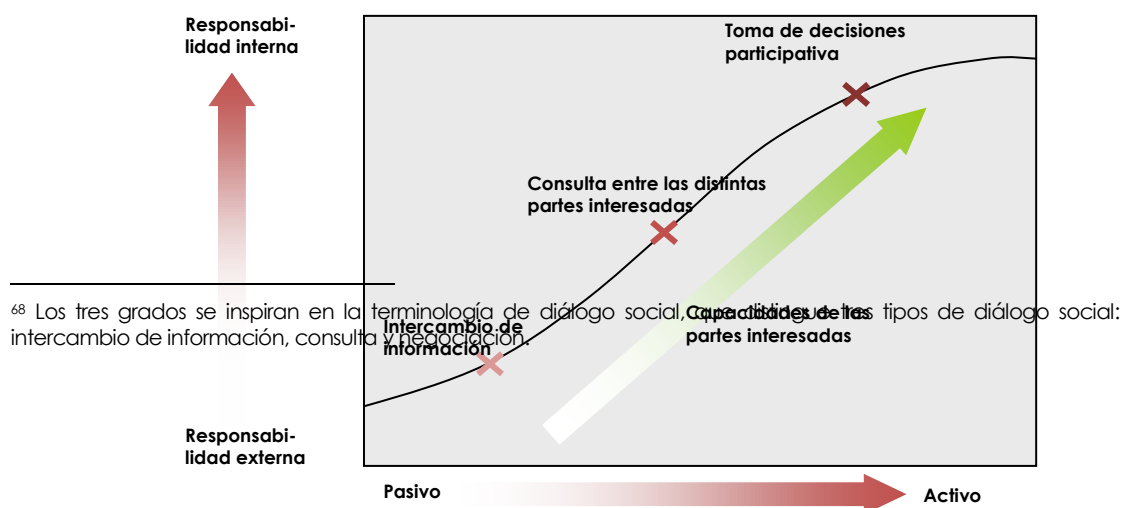
Lo más probable es que las actividades inmediatas del REL se seleccionen y apliquen sin que haya mucha implicación de las partes interesadas locales públicas y privadas. Sin embargo, cuando las condiciones se estabilizan y el proyecto empieza a producir resultados visibles, las oportunidades de participación y compromiso de las partes interesadas son mayores.

El grado y tipo de participación que puede alcanzarse, de una manera realista, en un determinado contexto, depende en mayor medida de las normas culturales locales y de los mecanismos de toma de decisiones que se hayan puesto en marcha. La manera más sencilla de conseguir una participación amplia o representativa es haciendo uso de las normas locales. Los niveles de participación deben establecerse con claridad tan pronto como sea posible con el fin de crear una base común para las futuras actividades de las partes interesadas.

Aprovechando los resultados del ejercicio de Perfil Institucional, el equipo interagencial del REL debería determinar quién podría ser invitado a participar en el proceso de planificación del REL como partes interesadas activas. Esta es una tarea a la que se le debe dar gran importancia, ya que estas partes interesadas actuarán como analistas principales y responsables de la toma de decisiones en las intervenciones del REL a medio plazo.

La participación de los actores se decide en función de dos tipos de cualidades: el carácter activo/pasivo de la contribución que se pide a las partes interesadas, y la dimensión endógena/exógena de la iniciación del proceso y su liderazgo. El REL implica un grado creciente de participación, y el ritmo y el punto de partida de las partes interesadas se determina en gran medida por el nivel de sus capacidades en el momento de empezar el proceso. Cuanto más fuerte sea el papel de los actores externos (p.ej. donantes u organizaciones internacionales) en la iniciación y el liderazgo del proceso REL, más débil será la responsabilidad de los agentes afincados en el país y su influencia en la toma de decisiones. Por tanto, podemos identificar tres grados de participación, clasificados como bajo, medio y alto, como se muestra en la **figura 9**⁶⁸.

Figura 9. Grados de participación de los actores



⁶⁸ Los tres grados se inspiran en la terminología de diálogo social, que incluye tres tipos de diálogo social: intercambio de información, consulta y negociación.

- ⇒ **Intercambio de información** (participación baja). Esta es una forma básica de participación, en la que la función de las partes interesadas es bastante pasiva y la responsabilidad del proceso a nivel local es baja. El intercambio de información es un proceso transversal a todas las tareas de investigación. No es del todo pasivo ni basa toda su responsabilidad en el exterior, ya que la información terminará por afectar a las decisiones. Las partes interesadas pueden, de hecho, ser proactivas y selectivas a la hora de proporcionar información, dependiendo del resultado final que esperen alcanzar
- ⇒ **Consulta entre las distintas partes interesadas** (participación media). Se trata de buscar y aconsejar teniendo en cuenta una serie de consideraciones personales/institucionales. Los actores a los que se consulta son los que tienen una reconocida reputación en un tema determinado. El asesoramiento servirá a los actores competentes para apoyar una decisión
- ⇒ **Toma de decisiones participativa** (participación alta). La toma de decisiones se basa en un mandato que da derecho a una parte a decidir sobre un asunto específico y a hacer valer las decisiones tomadas. Por consiguiente, uno de los prerequisites de participación a la hora de decidir algo es la legitimidad, que en un mecanismo democrático se basa en el reconocimiento de la representatividad de la entidad

El papel del grupo de partes interesadas del REL

El papel de un grupo de partes interesadas del REL que representa los intereses territoriales, tanto del sector público como del privado, es actuar como catalizador de la información y el intercambio de recursos. Esto capacita a las partes interesadas a:

- ⇒ **Intercambiar puntos de vista** sobre los objetivos y las prioridades de la recuperación económica local
- ⇒ **Mejorar la comprensión** de las políticas, dinámicas y situaciones de estrangulamiento que afectan a la economía territorial
- ⇒ **Identificar soluciones viables** a los problemas existentes a través de planes conjuntos y toma de decisiones
- ⇒ **Establecer asociaciones** cooperativas entre las partes interesadas, con las que se crearán oportunidades ventajosas para todos
- ⇒ **Identificar los recursos** locales y movilizarlos de forma efectiva
- ⇒ **Sugerir sinergias** a los ministerios competentes (p.ej. ministerio de Trabajo, Empresa, Comercio, Finanzas, etc.) que apoyen la actividad económica en el territorio estratégico
- ⇒ **Formular estrategias del REL** que aúnen los elementos económicos, sociales, políticos, comerciales, educacionales e industriales
- ⇒ **Formar consenso** en torno a la estrategia del REL en coordinación con las actividades de las instituciones públicas a nivel central, regional y local
- ⇒ **Coordinar**, supervisar y evaluar la aplicación de las intervenciones REL

¿Por qué crear un grupo de partes interesadas?

La creación de un grupo representativo y pertinente de partes interesadas dará mayor legitimidad al proyecto en el territorio, ayudará a generar una sensibilidad mayor y una imagen más extendida del proyecto y contribuirá a ampliar las técnicas de reflexión para los temas importantes. Un grupo de partes interesadas bien instaurado garantizará también el que se traten todos los temas importantes, que los intereses del territorio sean considerados completamente y que el proyecto del REL adquiera un apoyo más amplio.

¿A quién debería invitarse?

En el momento de crear el grupo de partes interesadas del REL se debe intentar ser integral para no dejar fuera ninguno de los intereses importantes para el territorio. Esto incluye a los representantes de los sectores sociales públicos, privados y civiles que representan los intereses del territorio. Sin embargo, si los grupos de partes interesadas son demasiado grandes terminan siendo poco manejables y por consiguiente, resultan menos prácticos para la participación activa y el análisis de decisiones. Se recomienda que el grupo de partes interesadas del REL tenga menos de 16 participantes y que todos ellos reúnan los criterios de participación (ver Tabla 44). Los grupos más grandes pueden ser realojados. Sin embargo, esto exige invertir mucho más tiempo, recursos e instalaciones de las que suele haber disponibles.



Conviene resaltar que la composición de los grupos debe ser **equilibrada en cuanto al género** y que todos los miembros deben ser **sensibles a la cuestión del género**; cuando no se de esta sensibilidad deberá facilitarse la formación necesaria.

Tabla 44. Requisitos de participación de las partes interesadas

| DESTREZAS | CONOCIMIENTOS | ACTITUDES |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Capacidad para crear y gestionar asociaciones • Capacidad para crear una infraestructura de comunicaciones efectiva • Saber escuchar • Saber motivar • Saber trabajar en equipo • Tener habilidad para leer y escribir | <ul style="list-style-type: none"> • Conocer a la comunidad local, su cultura y sus costumbres • Conocer la economía local, sus fortalezas y sus debilidades • Conocer la economía mundial • Conocer las instituciones y los servicios disponibles (p.ej. programas de formación, créditos, becas, etc.) • Tener información sobre los desarrollos alcanzados en otras zonas | <ul style="list-style-type: none"> • Querer participar • Querer compartir información • Querer cooperar • Tener interés en la comunidad • Tener conciencia global y local • Tener sensibilidad a las diferencias de trato por razón de sexo |

En algunos casos, las partes interesadas importantes no podrán reunir todas estas exigencias. De ser así, se necesitará llevar a cabo un proceso de sensibilización y preparación para hacer que adquieran toda la información adecuada para la participación. Se podrán realizar talleres de formación si se observa que las capacidades no alcanzan el mínimo necesario para la participación eficiente.

Para cada contexto de recuperación económica local, el grupo de partes interesadas REL será único de acuerdo con las estructuras políticas locales, los grupos de interés accesibles y los sectores identificados en el documento del proyecto. Sin embargo, existen algunas categorías generales de partes interesadas que tienden a ser invitadas en todos los contextos, dependiendo de la escala del territorio estratégico. En la Tabla 45 se muestran algunos ejemplos en este sentido y, con más detalle, en la Tabla 22.

Dentro de los límites geográficos establecidos, el control, acceso e influencia sobre el uso de cada una de estas formas de capital no es igual para todos los agentes locales. Algunos serán más poderosos que otros; algunos estarán más marginados y tendrán poco acceso y control sobre los recursos locales, lo que hará que tengan menos capacidad de participar en la vida económica del territorio. Dependiendo del diseño que se haya seguido en la planificación de los procesos, el grado de participación de los actores locales varía y, por consiguiente, podrán ser o no útiles en todas las intervenciones.

Tabla 45. Los posibles participantes del grupo de partes interesadas del REL (sector público/privado)

| | |
|-----------------------|--|
| Sector público | <ul style="list-style-type: none"> - Ministerios nacionales competentes y órganos (Trabajo, Empleo, Comercio, Agricultura, etc.) - Departamentos y organismos provinciales/regionales - Autoridades locales (municipales, del distrito, rurales) - Consejos sectoriales específicos (p.ej. Turismo, Agricultura, Bosques, etc.) - Instituciones educativas y de investigación (instituciones universitarias dentro del territorio estratégico) - Proveedores de servicios (suministros públicos, transporte, residuos, etc.) |
| Sector privado | <ul style="list-style-type: none"> - Instituciones financieras (microcréditos y bancos comerciales) - Cámaras de Comercio - Empresas (pequeñas, medianas y grandes) - Organizaciones para el empleo y la iniciativa empresarial - Sindicatos - Asociaciones profesionales - OBC y ONG que operan localmente - Grupos y organizaciones de mujeres |

Sensibilización de las partes interesadas

Una vez que los actores han sido movilizados para que formen parte de un grupo, el próximo paso es hacer que las distintas partes interesadas del territorio conozcan el punto de vista del REL y sean conscientes del efecto que sus decisiones y sus acciones tendrán sobre las personas que les rodean. Esto hará que piensen en cómo las sinergias pueden conducir a la recuperación económica local. Ayudará a determinar si se deberían incluir más actores en el grupo y creará un entorno de diálogo entre ellos que les ayudará a solucionar los problemas más comunes al tiempo que se crea una oportunidad para la colaboración. El proceso de sensibilización puede iniciarse a distintos niveles dentro del territorio estratégico (aldea, subdistrito, distrito, provincia, etc.). Sin embargo, se debe intentar que sea integrador y que reconozca la importancia de comprender la situación, las necesidades y las expectativas de las comunidades locales.

Como parte del proceso de sensibilización y preparación, el equipo interagencial del REL debería ofrecer un resumen del proceso del REL a las partes interesadas, que contenga, por ejemplo:

- ⇒ Los **beneficios**, la **urgencia** y los objetivos de la Recuperación Económica Local
- ⇒ El **proceso de planificación** del REL (plazos, hitos, limitaciones)
- ⇒ **Expectativas de los actores**, funciones y responsabilidades

Con el fin de asegurar la participación continua de los actores, se debe informar al grupo de las funciones, las responsabilidades y las expectativas del proceso de planificación. Para ello, se deben redactar unos estatutos para el grupo de partes interesadas del REL, aprobados por los miembros. Los estatutos son útiles porque garantizan que los miembros del grupo están unidos en lo que respecta al objetivo y la estructura del grupo y en ellos se debe especificar las expectativas de participación de cada uno de los actores, como por ejemplo:

- ⇒ Las **actividades** que deben realizarse conjuntamente
- ⇒ Las **funciones** de los participantes a lo largo del proceso
- ⇒ Los **estándares** para la recogida y el intercambio de información
- ⇒ Los **métodos de toma de decisiones** (como, por ejemplo, la solución de diferencias y la revisión)
- ⇒ Los **recursos** que cada uno de los asociados debe aportar
- ⇒ Los **acuerdos** sobre cómo se deben integrar los resultados del proceso de planificación en las actividades planificadas para la zona

Los estatutos deberían acordarse oficialmente entre todos los miembros del grupo de partes interesadas del REL y deberían ser revisados periódicamente. Si se pide a todos los miembros la firma de los términos, el compromiso con el proceso está garantizado, así como su disponibilidad a participar cuando se les requiera. También es una forma de garantizar que están todos debidamente informados de las actividades futuras. La presencia y firma de un reconocido y respetado líder religioso o tradicional conferiría significación y poder vinculante a los términos acordados.

El cambio de los enfoques y las teorías de gestión son particularmente útiles cuando se intenta introducir una transformación como la que ocasiona la recuperación económica y la consolidación de la paz. A continuación se ofrece una lista con los pasos que deben seguirse para llevar a buen término ese cambio, pasos originalmente concebidos para la gestión del cambio dentro de las empresas (Kotter, 1996):

- ⇒ **Paso 1: Crear un gran sentido de la urgencia**, llamando la atención sobre la necesidad, la pertinencia y oportunismo de la puesta en marcha del enfoque REL entre las partes interesadas, incluidos los posibles asociados. Esta fase tiene como objetivo fomentar la motivación, sentar las bases de la cooperación e identificar posibles resistencias al REL. La depresión económica, el desempleo y el riesgo de que el conflicto se reavive debido a la frustración y al sentimiento de desigualdad, pueden ser buenos argumentos para la urgencia.
- ⇒ **Paso 2: Crear una coalición fuerte**, p.ej. el equipo interagencial

- ⇒ Paso 3: Desarrollar una visión y una estrategia
- ⇒ Paso 4: Comunicar el cambio de visión (garantiza que la gente acepte la solución propuesta)
- ⇒ Paso 5: Potenciar a las partes interesadas para que actúen, haciéndoles partícipes del proceso y asignándoles responsabilidades y funciones bien definidas
- ⇒ Paso 6: Generar triunfos a corto plazo con los ingresos que produce la creación de empleo temporal inmediata, y con los resultados visibles y útiles asociados a ella (p.ej. infraestructura básica)
- ⇒ Paso 7: Consolidar los triunfos y producir más cambios
- ⇒ Paso 8: Afianzar en la cultura local los nuevos enfoques

La creación de un grupo de partes interesadas del REL

A continuación se detallan los pasos que se recomienda seguir para crear un grupo de partes interesadas.

Paso Uno: Valorar el interés de participación de los actores. Valorar si las partes interesadas locales quieren participar activamente en la toma de decisiones, si el entorno es propicio para la participación del grupo, y si han sido integradas en el proceso de planificación del REL. Estas preguntas pueden responderse por medio de consultas y reuniones con los actores del sector público y privado tanto a nivel territorial, como nacional o con los asociados del desarrollo internacional que operen en el territorio estratégico. Las consultas deberían tratar de identificar las lecciones aprendidas en los procesos de recuperación existentes, las mejores prácticas y las limitaciones más comunes que afectan a la participación

Paso Dos: Identificar a un líder para que conduzca la formación del grupo de partes interesadas. Identificar a un individuo o a una institución influyente que pueda liderar las consultas y crear las condiciones para que se forme el grupo de partes interesadas. Dado que el liderazgo local es un elemento fundamental en esta fase del proceso REL, es importante que el líder que se elija sea capaz de imponerse e inspirar respeto entre los diferentes grupos, aunque no todos compartan el mismo nivel de poder o intereses. Hay que tener cuidado y elegir a un líder conocido por su sentido de la justicia, transparencia y capacidad para comunicarse y negociar en situaciones de alto nivel

Paso Tres: Identificar posibles miembros del grupo de partes interesadas del REL. Siguiendo el perfil institucional (ver Pilares 2.1.), identificar a los individuos y grupos que puedan hacer de consejeros en el proyecto del REL. De esta forma, se tiene la seguridad de que cada uno conoce cuáles son los compromisos que se espera de ellos y los objetivos de su participación. Tenga cuidado de no excluir los intereses importantes, a los detentores de poder e influencia y a los representantes de los grupos beneficiarios

Paso Cuatro: Sensibilizar al grupo de partes interesadas hacia el plan del proyecto REL. Introducir al grupo de partes interesadas en el proyecto del REL y en el proceso que se ha planificado. En algunos casos, cuando las capacidades son insuficientes, será necesario algo de formación adicional con la que se garantice que las partes interesadas disponen de la información necesaria para que su participación sea eficiente

Paso Cinco: Redactar y acordar los estatutos del grupo de partes interesadas del REL. Una vez creado el grupo, deberá celebrarse una reunión introductoria para que los miembros se conozcan entre ellos, discutan sus expectativas, las limitaciones y los posibles desafíos, y redacten los estatutos del grupo de partes interesadas del REL. Los estatutos deberán definir las normas de los miembros, las responsabilidades, las actividades, las agendas y comunicaciones

Paso Seis: Determinar si se necesita integrar a más partes interesadas. Al trabajar con los miembros del grupo, determinar si se ha olvidado a algún grupo o individuo. Si se descubre que ciertos intereses carecen de representación, habrá que acordar la forma

en la que debe expandirse el grupo. Esta función es responsabilidad del equipo interagencial del REL, quien se asegurará de que no se haya olvidado a ningún grupo importante, particularmente a los beneficiarios identificados en el documento del proyecto

Paso Siete: Identificar y acordar las medidas de estabilización de efecto rápido. Cuando trabaje con el grupo de partes interesadas, el equipo del REL debería ayudarles a identificar y elegir las medidas de sensibilización de efecto rápido que proporcionen ingresos en metálico en el corto plazo o la actualización inmediata de las destrezas profesionales a aquellos afectados por la crisis. Dado que este es un componente del REL dirigido por los donantes, el equipo deberá asegurarse de que cada parte interesada posee la información necesaria para dar su opinión



“La práctica desde cerca...” Plan de participación integrador en un distrito de Iraq

En Iraq, la OIT, el PNUD, la UNESCO, UNICEF, UNOPS, UNHABITAT y la OMS han puesto en marcha desde 2008 un Programa de Desarrollo Local del área. El enfoque que utilizan estas cuatro organizaciones garantiza que todos los segmentos de la sociedad local participen en la planificación a nivel del distrito, y que las autoridades locales y los ministerios competentes dispongan de la dotación necesaria para supervisar el proceso. Se ha creado una plataforma para la planificación del desarrollo del distrito, moderada y apoyada por un equipo de las Naciones Unidas, con el fin de reunir a los actores locales y facilitar su contribución a los planes del gobierno local. Cuando se aplique este enfoque en las áreas donde aún se producen tensiones, se deberá utilizar el prisma de solución de diferencias en la adaptación y tener en cuenta las sensibilidades políticas. Un análisis del conflicto ayudaría a descubrir cuáles son estos divisores y qué problemas de sensibilidad se están produciendo

Fuente: Equipo gestor del LADP (OIT, PNUD, HABITAT), Enero, 2010

5.6. Consolidación de capacidades a medio plazo

Propósito

La recuperación debería ser en su totalidad responsabilidad de las partes interesadas, quienes deberían también dirigirla y aplicarla según su experiencia, recursos y capacidades. Esto supone un gran reto, sobre todo en los entornos afectados por la guerra, donde las instituciones y organizaciones locales apenas están operativas y tienen sus vías de suministro de servicios debilitadas.

En estos escenarios, se debería hacer un esfuerzo especial en reforzar sus capacidades allí donde existen lagunas, y en reconocer y valorar los conocimientos y habilidades inherentes. En algunos casos, pero sólo como última opción, se tendrán que crear de la nada, nuevas entidades para la puesta en marcha y la prestación de servicios (p.ej. centros de servicios para el empleo, organismos de desarrollo económico, viveros de empresa).

El desarrollo de capacidades se concibe como un conjunto de iniciativas de formación para que los alumnos puedan responder a los requisitos de los empleos presentes o futuros. Los requisitos del empleo se conforman de una serie de competencias y de unos niveles deseados que el trabajador debe alcanzar para cada una de estas competencias. Las competencias, por último, son grupos de actitudes, destrezas y

conocimientos. Por consiguiente, la consolidación de capacidades debe implicar estos tres niveles mencionados, es decir: actitudes, destrezas y conocimientos.

El objetivo último de consolidar las capacidades de las instituciones locales es aumentar su responsabilidad local, facilitar la cesión y preparar a las partes interesadas para futuras operaciones de desarrollo, de manera que se asegure la perdurabilidad de los esfuerzos del REL mucho después de concluido el proyecto. Sin embargo, la consolidación de capacidades no sólo está destinada a mejorar las capacidades más o menos técnicas de los beneficiarios, sino también a desarrollar relaciones constructivas entre los actores que participan en las iniciativas de formación, lo que en última instancia conducirá a una consolidación de la paz duradera. La consolidación de capacidades es, por tanto, un elemento estratégico del REL y la asignación de recursos dentro de los planes de acción del REL así debería reflejarlo.

Las iniciativas de consolidación de capacidades, aunque abarquen una gran variedad de modalidades de suministro, cuentan con una estructura común que puede resumirse como sigue en el cuadro. Si los recursos lo permiten, se podrá contratar a un especialista en formación con vasta experiencia en métodos educativos para adultos para que ayude a los expertos del REL a desarrollar y poner en marcha estos programas de formación. En cualquier caso, los expertos del REL deberían adquirir al menos ciertas competencias básicas de formación, con el fin de poder gestionar y supervisar las iniciativas de consolidación de capacidades.

⇒ Identificación de los **grupos destinatarios y perfil** (incluidas las competencias necesarias)

⇒ **Valoración de las necesidades de formación** de un grupo destinatario específico, que consiste en un análisis comparativo de las competencias deseadas y de las que ya se tienen; una competencia fundamental y que es transversal a todos los grupos es la de la **conciencia de las diferencias por razones de sexo**



⇒ Selección de la **modalidad de formación** más conveniente (ver el siguiente apartado); la modalidad debe ser factible para las mujeres trabajadoras y debe ajustarse al contexto cultural

⇒ Definición de los **objetivos de aprendizaje** y diseño del programa de formación

⇒ Definición de los **aspectos organizativos, gestores y financieros**

⇒ Desarrollo de los **materiales de formación** (contenidos de formación y material de apoyo, p.ej., manuales, guía del facilitador, instrucciones de la actividad, presentación en PowerPoint, vídeos, CD-ROM)

⇒ **Impartición** de la formación conforme a la modalidad elegida

⇒ **Evaluación y seguimiento**

Resumen de las modalidades de consolidación de capacidades

Más abajo se muestra un resumen de algunas de las modalidades de consolidación de capacidades. La lista no pretende ser exhaustiva y las tipologías no incluidas son, por ejemplo, las simulaciones y las prácticas de formación. Según los objetivos, los recursos disponibles y otros tipos de restricciones, el programa de formación puede preferir basarse en una opción u otra. Sin embargo, las formas más efectivas en términos de aprendizaje suelen ser las modalidades mixtas. En realidad, cada una de las modalidades revisadas tiene su punto fuerte o en el fortalecimiento de las actitudes, o en el del conocimiento o en el de las destrezas.

⇒ **Formación presencial**

⇒ **Formación en el empleo**

⇒ **Orientación personalizada y tutoría**

⇒ **Viajes de estudio**

| FORMACIÓN PRESENCIAL | |
|----------------------------------|---|
| ¿En qué consiste? | Se refiere a los talleres, seminarios y modalidades de formación similares en los que el aprendizaje tiene lugar en un centro en el que se reúnen los formadores (p.ej. expertos de contenido), facilitadores, especialistas y alumnos. La educación se imparte de manera estructurada según un calendario fijado y una agenda definida con anterioridad. La forma de impartir la formación puede ser más o menos participativa, con una proporción variable de conferencias, trabajos en grupo y otro tipo de participación de los alumnos. La formación, así como el material que se utiliza para ella, debe ofrecerse en un idioma comprensible a todos los alumnos. En lo posible, el grupo de alumnos será homogéneo en lo que respecta a necesidades de formación y antecedentes educativos. La formación presencial, como forma de consolidar el aprendizaje, puede mezclarse con otras modalidades de formación de las descritas a continuación |
| ¿Cuándo se debe utilizar? | <p>Cuando los objetivos de aprendizaje pueden alcanzarse dentro de un marco temporal</p> <p>Cuando el contacto personal entre profesores, personal de recursos y alumnos es una condición previa para la efectividad del aprendizaje</p> <p>Cuando los alumnos tienen permiso o tienen la posibilidad de dejar sus puestos de trabajo para acudir a la formación</p> |
| Ventajas/Desventajas | <p>Es una oportunidad para aprender de los otros, intercambiar experiencias y debatir</p> <p>Es una oportunidad para estimular la puesta en práctica de destrezas específicas gracias a los trabajos en grupo</p> <p>Los contenidos son versátiles y, si no son muy específicos, el profesor puede utilizarlos en otras situaciones</p> <p>Exige disponibilidad y asistencia total de los alumnos, quienes en la mayoría de los casos tienen que trabajar</p> <p>La organización y la logística puede ser complicada y cara</p> <p>Si no hay seguimiento, los logros aprendidos pueden ser escasos o pueden dispersarse fácilmente</p> <p>Es posible que las instituciones afiliadas no tengan fondos para mantener los costes de la asistencia de los alumnos</p> <p>Se puede motivar la asistencia por medio de beneficios adicionales (p.ej. asignación diaria, gastos de viaje)</p> |
| Tareas | <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño del programa de formación 2. Desarrollo del material, incluida la entrega de guías, folletos y material visual 3. Organización de las tareas logísticas (sede, servicio de fonda, viajes) 4. Publicación de los cursos, invitación e inscripción de los alumnos 5. Identificación, contratación y formación de los formadores, facilitadores y especialistas 6. Prestación de la formación (incluidas las actividades de introducción previas al curso, si las hubiera) 7. Evaluación posterior al curso para conocer los logros educativos conseguidos y darles seguimiento 8. Evaluación de los alumnos para que den su opinión sobre los servicios y productos de formación prestados |
| Para más información | Centro de Formación Internacional de la OIT. <i>Formación de formadores por competencias</i> (curso en línea) |

FORMACIÓN EN EL EMPLEO

¿En qué consiste?

Se refiere a la formación que se imparte en el lugar de trabajo y que, generalmente, beneficia a los compañeros de trabajo de una misma empresa. Se ve limitada por un marco temporal y está estructurada según unos objetivos de formación bien definidos. Es una formación adaptada a las necesidades de los trabajadores, y los programas pueden ser negociados entre los empleadores y los trabajadores. El formador es un experto en las destrezas técnicas que deben desarrollarse o fortalecerse entre los alumnos. Puede incluso ser un empleado de la empresa. Los alumnos forman un grupo homogéneo y se conocen entre ellos

¿Cuándo se debe utilizar?

Cuando los objetivos de formación conciernen sobre todo a la adquisición de destrezas prácticas y técnicas
Cuando los ejercicios demostrativos sean indispensables para alcanzar los objetivos de formación
Cuando los ejercicios demostrativos requieran del uso de equipamiento específico y de la práctica en un lugar específico
Cuando la empresa concerniente esté llevando a cabo un proceso de cambio (p.ej. una nueva tecnología, equipamiento, enfoque, producto)
Cuando el perfil de los alumnos indique que el aprendizaje que necesitan no puede enseñarse en un aula

Ventajas/desventajas

Es muy específico y adaptado a las necesidades de los trabajadores y responde a las peticiones de los empleadores
Permite poner directamente en práctica los conceptos aprendidos y afrontar las situaciones del día a día
Permite resolver los problemas tan pronto como se producen
Permite compartir la experiencia aprendida con los colegas y crear una red de apoyo inter pares después de la formación
No requiere gastos en logística, excepto aquellos relacionados con el nuevo equipamiento, en el caso de necesitarse
Se ajusta a los alumnos con unos antecedentes educativos bajos
Los contenidos no son versátiles ya que están hechos a la medida, por lo que no podrán ser "reciclados" para otros alumnos

Tareas

1. Diseño del programa de formación, con posibilidad de hacer partícipes a los empleadores y a los trabajadores
2. Desarrollo de contenidos de formación y folletos
3. Identificación, contratación y formación de un experto técnico que se dedique a la formación
4. Prestación de la formación (incluidas las actividades de introducción previas al curso si las hubiera)
5. Evaluación posterior al curso de los logros alcanzados y seguimiento
6. Evaluación realizada por los alumnos sobre el servicio y los productos de formación ofrecidos

ORIENTACIÓN PERSONALIZADA Y TUTORÍA

¿En qué consiste?

La orientación personalizada consiste en impartir consejos y asesoramiento de manera personalizada o a grupos de trabajadores muy pequeños que desempeñan funciones similares. Se centra en una o más funciones profesionales y de gestión así como en el desarrollo de las actitudes en el trabajo. Puede también utilizarse para solucionar problemas relacionales internos en el equipo así como otros problemas que afecten a la prestación de la formación. Para que sea efectiva, necesita de la confianza mutua y de la empatía entre el tutor/orientador y los trabajadores destinatarios

La tutoría es similar pero suele dirigirse a los trabajadores jóvenes que tienen un puesto directivo y que acaban de unirse a la empresa. Tiene como objetivo fundamental la instauración de una cultura "corporativa" y la integración del empleado por medio de la enseñanza de las actitudes adecuadas.

La tutoría y la orientación no son métodos de formación tan estructurados como lo son la presencial o la formación en el empleo, y el marco temporal puede diluirse en el tiempo. Se imparte por expertos confirmados en la materia. En el caso de la tutoría, suele ser un empleado con muchos años de experiencia el que asume el papel de mentor

¿Cuándo se debe utilizar?

Cuando los objetivos de formación conciernen principalmente a las funciones profesionales y de gestión (p.ej. aptitudes interpersonales principales, complejidad)
Cuando la empresa acometa un proceso de cambio (p.ej. nueva estructura de gestión, nuevos enfoques/servicios empresariales, redistribución de responsabilidades y funciones, equipo nuevo)
Cuando los objetivos de formación sean alcanzables sólo a través del soporte continuo de un experto
Cuando tengan que solventarse problemas relacionales dentro de un equipo

Ventajas/desventajas

La formación puede diluirse a lo largo del tiempo y el calendario puede adaptarse de forma personalizada, o con el grupo destinatario

Los resultados pueden supervisarse en tiempo real y se pueden reajustar los objetivos/niveles de referencia
 No puede basarse en material de formación estándar, y por consiguiente no permite la reutilización
 Exige de una experiencia muy sólida tanto en tutoría como en orientación, que en ciertos lugares puede ser difícil de conseguir

Tareas

1. Creación de unos objetivos de orientación y tutoría y fijación de los resultados que espera obtenerse para cada uno de los empleados
2. Identificación y contratación del experto en tutoría y orientación
3. Desarrollo de un plan global de tutoría y orientación con calendario y revisión de reuniones
4. Gestión de todo el programa de tutoría y orientación personalizada
5. Seguimiento del progreso e introducción de los ajustes que sean necesarios
6. Evaluación y documentación de los resultados, y planificación de una posible continuación

VIAJES DE ESTUDIO

¿En qué consiste?

Se suele introducir en las formaciones presenciales o en los programas de formación a distancia, con la idea de consolidar lo aprendido y exponer a los alumnos a prácticas y experiencias reales. Para ello, deben contextualizarse y ser concebidos de tal forma que puedan contribuir a la obtención de unos objetivos de formación específicos y bien definidos

¿Cuándo se debe utilizar?

En el marco de las formaciones presenciales o de los programas de formación a distancia

Ventajas/Desventajas

Es absolutamente interactivo y permite los intercambios de información y conocimientos en tiempo real
 Abre una puerta al debate y a la introducción de nuevos temas dentro de la formación
 Expone a los alumnos a realidades y prácticas óptimas en los campos que les interesan
 Exige arreglos logísticos e implica costes de desplazamiento

Tareas

1. Identificación de la necesidad y la pertinencia de un viaje de estudios
2. Identificación de las prácticas óptimas más relevantes de las que los alumnos deberían tener conocimiento
3. Definición de objetivos específicos y preparación del plan de viaje con la institución a la que se visita
4. Logística (transporte, servicio de fonda, sede y otros)
5. Realización del viaje de estudio
6. Evaluación y documentación de los resultados

APRENDIZAJE EN LÍNEA

¿En qué consiste?

Existen tres tipos de aprendizaje en línea:

1. El aprendizaje a distancia se da cuando los formadores y los alumnos están en lugares diferentes. Suele haber limitación en el tiempo, con un período de inscripción fijo. Si hay recursos suficientes (p.ej. los formadores trabajan a tiempo completo), entonces la inscripción puede ajustarse a las necesidades del alumno, así como el calendario de las actividades formativas y las fechas de entrega
2. La formación a través del PC es similar a la formación a distancia. La diferencia principal es que requiere de ciertos apoyos técnicos porque el programa de formación se almacena en los discos duros, disquetes y CD-ROM
3. La formación en línea es también similar a la formación a distancia y se basa en el uso de computadoras como la Formación Basada en la Comunidad. A diferencia de esta, los materiales de formación se pueden actualizar más fácilmente ya que no se almacenan en ningún disco duro y están disponibles a través de Internet

¿Cuándo se debe utilizar?

Cuando no es posible o conveniente reunir a los alumnos en un mismo lugar
 Cuando los alumnos han manifestado su preferencia por el aprendizaje en línea
 Cuando el tiempo en el que debe impartirse la formación debe ser más o menos flexible

Ventajas/Desventajas

Proporciona acceso a la formación, incluso cuando los alumnos se encuentran en lugares remotos
 Los alumnos pueden organizar su formación según sus compromisos laborales; pueden aprender a su propio ritmo
 La prestación es más barata que con la formación presencial, ya que no implica costes logísticos ni de desplazamiento
 Facilita las críticas y comentarios de los alumnos de manera personalizada, dentro de los límites del programa
 Exige estar en posesión de una computadora y tener acceso a Internet
 Exige la autodisciplina de los alumnos y de los formadores; estos últimos tienen que comprometerse a responder a las dudas a tiempo
 No permite el debate en tiempo real ni el intercambio de experiencias y conocimientos

| |
|--|
| No permite simulaciones en tiempo real |
| Tareas |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño del programa de formación 2. Diseño de la plataforma de aprendizaje basada en Internet 3. Identificación, contratación y formación de formadores para la impartición de cursos a distancia 4. Desarrollo y subida a la web de los materiales de formación y de las herramientas de conocimiento complementarias (p.ej. para el uso de la plataforma) 5. Difusión de la formación 6. Inscripción de los alumnos e impartición de la fase introductoria 7. Impartición de la formación y gestión de la plataforma de aprendizaje 8. Evaluación del servicio y de los productos formativos |
| Para más información |
| Centro de Formación Internacional de la OIT. <i>Formación de formadores por competencias</i> (curso en línea) |



Herramienta 3-A. Pautas: Técnicas de facilitación

5.7. Ejemplos de intervenciones del REL a medio plazo

Tabla 46. Ámbitos de acción, ejemplos de objetivos y tipos de intervenciones

| Ámbitos de acción | Objetivos | Tipos de intervención |
|--|--|---|
| Empleabilidad | <ul style="list-style-type: none"> • Asegurar la disponibilidad de los conocimientos técnicos y profesionales que el mercado laboral demanda con el fin de desarrollar/mejorar la productividad de los trabajadores • Agilizar la conexión entre la oferta y la demanda de trabajo | <ul style="list-style-type: none"> • Programas de formación de corta duración que se adecúen a la demanda inmediata de mano de obra • Desarrollo/revisión de las políticas y los programas de formación profesional (a medio/largo plazo) • Formación de formadores y asistencia técnica a los proveedores de formación • Creación/fortalecimiento de los centros de servicio para el empleo (de emergencia) |
| Iniciativa empresarial, empresas y cooperativas | <ul style="list-style-type: none"> • Crear y promover una cultura de iniciativa empresarial, también entre los jóvenes y las mujeres • Incluir el trabajo decente como parte del bagaje de valores que caracterizan una buena filosofía de la iniciativa empresarial • Mejorar la cooperación entre las empresas, las destrezas de gestión empresarial, el conocimiento y las actitudes | <ul style="list-style-type: none"> • Introducción de módulos básicos de gestión empresarial en los colegios de educación secundaria (p.ej. el programa de la OIT "Conozca su Negocio") • Formación sobre iniciativa empresarial dirigida y asistencia a las mujeres (p.ej. el programa GET Ahead de la OIT) • Formación para emprendedores (p.ej. el programa de la OIT, SIYB) • Asistencia técnica para los proveedores de servicio de desarrollo profesional • Creación y desarrollo de cooperativas |
| Entorno favorable a la empresa | <ul style="list-style-type: none"> • Crear un entorno (p.ej. marco regulatorio, políticas, transparencia) que fomente la creación de nuevas empresas y el desarrollo de las ya existentes | <ul style="list-style-type: none"> • Asistencia a los responsables de la formulación de políticas en el análisis y revisión de los marcos regulatorios que desbloquean las situaciones de estrangulamiento (p.ej. procedimientos de registro de empresas, procedimientos de contratación pública, anticorrupción) y creación de incentivos para micros y pequeñas empresas (p.ej. impuestos, incentivos, derechos de propiedad) |
| Acceso a los recursos financieros | <ul style="list-style-type: none"> • Asegurar la disponibilidad y el acceso a los servicios y productos financieros adecuados para la creación empresarial y su crecimiento en las zonas afectadas por un conflicto | <ul style="list-style-type: none"> • Distribución de subvenciones y bonos en metálico para empresas, destinados a la restauración de las existencias, los equipamientos y los lugares de trabajo • Fondos de garantía para las micros y pequeñas empresas • Asistencia formativa y técnica a las instituciones financieras para el desarrollo de nuevos productos, mejora y expansión de sus servicios |
| Infraestructura de soporte | <ul style="list-style-type: none"> • Garantizar que la infraestructura de soporte que se necesita (p.ej. transporte, comunicación, almacenamiento, mercado, etc.) está en su lugar, en buenas condiciones y es accesible | <ul style="list-style-type: none"> • Asistencia formativa y técnica para emprendedores en el sector de la construcción (p.ej. el programa de la OIT "Start and Improve Your Business") • Trabajos de construcción (privado/público) |

| | | |
|---|---|--|
| Acceso a los Servicios de Desarrollo Empresarial | <ul style="list-style-type: none"> Mejorar la competitividad de las empresas locales en los sectores estratégicos y en las cadenas de negocio, así como su acceso a oportunidades de negocio viables para las zonas afectadas por el conflicto Promover la innovación como medio de mejorar las competitividad de las empresas y su capacidad de supervivencia en los mercados más difíciles | <ul style="list-style-type: none"> Formación de formadores y asistencia técnica en gestión empresarial para los proveedores de Servicios de Desarrollo Empresarial (p.ej. el paquete de la OIT "Start and Improve Your Business", SIYB) Producción de información para las decisiones críticas de negocio (p.ej. Análisis de Cadena de Valor) Establecimiento de Servicios de Desarrollo Empresarial/Expansión de su ámbito de alcance |
| Gestión pública y participación | <ul style="list-style-type: none"> Reforzar a las entidades y autoridades públicas para hacer un mejor uso de los recursos Facilitar el diálogo y la participación para la identificación de prioridades y la elaboración de soluciones de recuperación viables Orientar los fondos nacionales e internacionales de socorro y reconstrucción hacia los proveedores locales y para su inversión en métodos de uso intensivo de mano de obra | <ul style="list-style-type: none"> Formación y asistencia técnica (p.ej. servicios de suministro, gestión pública) para autoridades, entidades públicas, comunidad empresarial y sociedad civil (también sindicatos) (ver capítulo 5.5) Movilización y agitación de foros en los que participen las distintas partes interesadas y en los que se promueva la participación Asesoramiento en adquisición local, métodos de uso intensivo de mano de obra, REL, empleabilidad |

Selección de materiales de soporte operacional para las intervenciones a medio plazo

| | |
|--|--|
| Empleabilidad | |
| <p>OIT, 2009. <i>Rural Skills Training: A Generic Manual on Training on Rural Economic Empowerment (TREE)</i>. Departamento de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad, Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra: OIT, 2009.</p> <p>Comisión de mujeres refugiadas, 2008. <i>Market Assessment Toolkit for Vocational Training Providers and Youth: Linking Vocational Training Programs to Market Opportunities</i>. Comité de mujeres refugiadas. Nueva York, 2008.</p> <p>OIT, 2003. <i>Guidelines for Establishing Emergency Public Employment Services</i>. Programa inFocus de la OIT sobre respuesta a las Crisis y Reconstrucción. Organización Internacional del Trabajo, departamento de Recuperación y Reconstrucción. Ginebra: OIT, 2003.</p> <p>OIT, 1998. <i>Guidelines for Employment and Skills Training in Conflict-Affected Countries</i>. Programa inFocus de la OIT sobre respuesta a las Crisis y Reconstrucción. Organización Internacional del Trabajo, departamento de Recuperación y Reconstrucción. Ginebra: OIT, 1998.</p> <p>OIT, 1998. <i>Gender guidelines for employment and skills training in conflict-affected countries</i>. Programa inFocus de la OIT sobre respuesta a las Crisis y Reconstrucción. Organización Internacional del Trabajo, departamento de Recuperación y Reconstrucción. Ginebra: OIT, 1998.</p> | |
| Iniciativa empresarial, empresas y cooperativas | |
| <p>Bauer Susanne, Gerry Finnegan, Nelien Haspels, 2004. <i>Gender and Entrepreneurship Together: GET Ahead for Women in Enterprise: Training Package and Resource Kit</i>. Oficina Internacional del Trabajo, Segunda edición en 2008. Bangkok, Berlín y Ginebra: OIT, 2004. https://webdev.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_108267.pdf [accesible en abril de 2010]</p> <p>Herr Matthias L., Tapera J. Muzira, 2009. <i>Value Chain Development for Decent Work. A Guide for development Practitioners, Government and Private Sector Initiatives</i>. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra: OIT, 2009. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/instructionalmaterial/wcms_115490.pdf [accesible en abril 2010]</p> <p>Manu George, Robert Nelson, John Thiongo, Peter Tomlinson, y Klaus Haffendorf, 2005. <i>Know About Business: Entrepreneurship Education in Schools and Technical Vocational Training Institutions: Training set</i>. Oficina Internacional del Trabajo y Centro de Formación Internacional de la OIT. Ginebra: OIT, 2005.</p> <p>OIT, 2004. <i>Work Improvements in Small Enterprises (WISE): Package for Trainers</i>. Organización Internacional del Trabajo. Bangkok: OIT, 2004.</p> <p>OIT, 2002. <i>Start Your Business Handbook</i>. Edición internacional. Programa inFocus de la OIT sobre Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de las Pequeñas Empresas. Oficina Internacional del Trabajo. Departamento de Creación de Empleos y Desarrollo de la Empresa. Ginebra: OIT, 2002.</p> <p>OIT, 2002. <i>Start Your Business Workbook</i>. Edición internacional. Programa inFocus de la OIT sobre Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de las Pequeñas Empresas. Oficina Internacional del Trabajo.</p> | |

Departamento de Creación de Empleos y Desarrollo de la Empresa. Ginebra: OIT, 2002.

OIT, 2002. *SIYB Business Plan*. Edición internacional. Programa inFocus de la OIT sobre Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de las Pequeñas Empresas. Oficina Internacional del Trabajo. Departamento de Creación de Empleos y Desarrollo de la Empresa. Ginebra: OIT, 2002.

OIT, 2000. *Rapid market appraisal: a manual for entrepreneurs / Rapid market appraisal: a manual for trainers*. Edición internacional. Programa inFocus de la OIT sobre Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de las Pequeñas Empresas. Oficina Internacional del Trabajo. Departamento de Creación de Empleos y Desarrollo de la Empresa. Ginebra: OIT, 2000.

OIT, 1996. *Improve Your Construction Business: Pricing and Bidding, Site Management, Business Management (Handbooks and Workbooks)*. Servicio de Inversiones con Alto Coeficiente de Empleo, Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra: OIT, 1996.

OIT, 1994. *Improve Your Business Basic Kit, Practical Management for Small Business*. Oficina del proyecto regional en Harare Zimbabwe, Programa inFocus de la OIT sobre Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de las Pequeñas Empresas. Oficina Internacional del Trabajo. Departamento de Creación de Empleos y Desarrollo de la Empresa. Harare: OIT, 1994.

Mayoux Linda y Grania Macki, 2007. *Making the strongest links: A practical guide to mainstreaming gender analysis in value chain development*. Programa de la OIT sobre la pequeña empresa (OIT/SEED), Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra: OIT, 2007. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_emp/—emp_ent/documents/instructionalmaterial/wcms_106538.pdf [accesible en abril de 2010]

Entorno favorable a la empresa

DCED, 2008. Apoyo a las reformas del entorno empresarial. Guía práctica para agencias de desarrollo. Comisión de Organismos Donantes para el Fomento de la Empresa. <http://www.enterprise-development.org/download.aspx?id=586>

OIT y BAD, 2007. *Assessing the enabling environment for women in growth enterprises : an AfDB/ILO integrated framework assessment guide*. Oficina Internacional del Trabajo (Departamento de Creación de Empleos y Desarrollo de la Empresa), Oficina regional de la OIT para África y Banco Africano de Desarrollo. Ginebra: OIT, 2007.

ONUDI, 2008. *Creating an enabling environment for private sector development in sub-Saharan Africa*. Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial. Viena : ONUDI, 2008. http://www.unido.org/fileadmin/user_media/Publications/documents/creating_an_enabling_environment

_for_private_sector_development_in_subSaharan_Africa_01.pdf

White Simon y Gerry Finnegan, 1998. *Creating an enabling environment for micro and small enterprises in Thailand*. Organización Internacional del Trabajo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Bangkok: Equipo Consultivo Multidisciplinario de la OIT para Asia Oriental, 1999, http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1999/99B09_429_engl.pdf

Infraestructura de apoyo

Bentall Peter, Andreas Beusch y Jan de Veen, 1999. *Employment-intensive Infrastructure Programmes. Capacity-building for contracting in the Construction Sector*. Servicio de Inversiones con Alto Coeficiente de Empleo, Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de recuperación y reconstrucción. Ginebra: OIT, http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/eiip/download/green_guide.pdf [accesible en abril 2010]

Donnges Chris, 2003. *Improving Access in Rural Areas. Guidelines for Integrated Rural Accessibility Planning*. ASIST-AP, Rural Infrastructure Publication No. 1, Organización Internacional del Trabajo. Bangkok: OIT, 2003. <http://www.ifrtd.org/new/issues/IRAP/Guidelines/Improving%20access%20in%20rural%20areas.pdf> [accesible en abril 2010]

Oakley Peter, 1999. *Organisation and Contracting in Development Programmes and Projects: a study of current practice at the community level. Overview report*. Servicio de Inversiones con Alto Coeficiente de Empleo, Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de recuperación y reconstrucción. Ginebra: OIT, 1999


Tajgman David y Jan de Veen, 1998. *Employment-intensive Infrastructure Programmes. Labour Policies and Practices*. Servicio de Inversiones con Alto Coeficiente de Empleo, Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de recuperación y reconstrucción. Ginebra: OIT, 1998, http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/eiip/download/blue_guide.pdf [accesible en abril 2010]

Thorndahl Kaj, 2001. *Employment Intensive Reconstruction Works in Countries Emerging from Armed Conflicts*. Servicio de Inversiones con Alto Coeficiente de Empleo, Oficina Internacional del Trabajo, Departamento

| |
|---|
| de recuperación y reconstrucción. Ginebra: OIT, 2001 |
| Tournée Jane y Wilma van Esch, 2001. <i>Community contracts in urban infrastructure works: practical lessons from experience</i> . Oficina Internacional del Trabajo. Información y apoyo, servicios de información y formación para programas de infraestructura intensivos en empleo. Ginebra: OIT, 2001 |
| Acceso a los recursos financieros |
| Craig Churchill y Cheryl Frankiewicz, de próxima publicación. <i>Making Microfinance Work: Managing Product Diversification</i> . Programa de Finanzas Sociales, Organización Internacional del Trabajo. Ginebra: OIT, de próxima publicación. |
| Deelen Linda y Klaas Molenaar, 2004. <i>Guarantee Funds for Small Enterprises. A Guide for Guarantee Fund Managers</i> . Ginebra: OIT, 2003. http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_435_engl.pdf |
| Deelen Linda, Mauricio Dupleich, Louis Othieno, Oliver Wakelin, 2003. <i>Leasing for Small and Micro Enterprises. A guide for designing and managing leasing schemes in developing countries</i> . Ginebra: OIT, 2003. http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2003/103B09_139_engl.pdf |
| OIT y ACNUR, 2003. <i>Introduction to microfinance in conflict-affected communities</i> . Oficina Internacional del Trabajo, Programa de Finanzas Sociales/ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Sección de Reintegración y Asentamientos Locales. Ginebra: OIT, 2003. |
| Acceso a los servicios de desarrollo empresarial |
| Alexandra O. Miehlebradt y Mary McVay, 2004. <i>Seminar Reader, Developing Commercial Markets for Business Development Services, BDS PRIMER, Annual BDS Seminar, Turin, Italy</i> , septiembre 2003. Para el programa de desarrollo de la pequeña empresa de la OIT. Turin: OIT, 2004. |
| Finnegan Gerry, 2003. <i>Are W.E. Being Served? The Work of the International Labour Organisation (ILO) in Promoting More and Better BDS for Women Entrepreneurs</i> . Programa inFocus de la OIT sobre Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de las Pequeñas Empresas. – Desarrollo de la Iniciativa Empresarial de las Mujeres. Ginebra: OIT, 2003. |
| Banco Mundial, 2001. <i>Business Development Services for Small Enterprises: Guiding Principles for Donor Intervention</i> . Washington: Banco Mundial, 2001. |
| Gestión pública y participación |
| OIT, 2010. <i>Local Economic Recovery in Post Conflict: Guidelines</i> . Programa de la OIT de Respuesta a las Crisis y Reconstrucción (OIT/CRISIS). Ginebra: OIT, 2010. |
| OIT, 2010. <i>Prevention et resolution des conflits violents et armés. Manuel de formation à l'usage des Organisations Syndicales</i> . Oficina Internacional del Trabajo, Oficina de Actividades para los Empleadores y Programa de la OIT de Respuesta a las Crisis y Reconstrucción. Ginebra: OIT, 2010. |
| OIT, 2010. <i>Gender Mainstreaming in Local Economic Development Strategies : A Guide</i> . Oficina Internacional del Trabajo, Oficina para la Igualdad de Género. Ginebra: OIT, 2010. |
| OIT, 2006. <i>The Effective Employer's Organization : A Series of "Hand-on" Guides to Building and Managing Effective Employer's Organization</i> . Oficina Internacional del Trabajo, Oficina de Actividades para los Empleadores. Ginebra: OIT, 2006. |
| Haan H.C. y I. Lardinois, 1998. <i>Municipal solid waste management involving micro- and small enterprises: Guidelines for municipal managers</i> . WASTE, GTZ, SKAT y OIT, 1998. |
| Smith Stirling, 2006. <i>Let's organize! : a SYNDICOOP handbook for trade unions and cooperatives about organizing workers in the informal economy</i> . Programa SYNDICOOP de la OIT. Ginebra: OIT, 2006. |

La fijación de estándares para las intervenciones del REL


Las intervenciones deben responder a la lista de estándares que se detallan a continuación, así como a los principios rectores del REL resumidos en el capítulo 1. Las preguntas de control propuestas en los cuadros de la página siguiente pueden servir de referencia a los responsables de la formulación de políticas y utilizarse como herramientas de “auto-evaluación” para verificar que se han tenido verdaderamente en cuenta los temas importantes. El lector debe entender que no se ha intentado hacer una lista exhaustiva, si bien puede acudir a la segunda edición de Minimum Standards for Economic Recovery after Crisis (SEEP, 2010) si desea ampliar información.

- ⇒ La **globalidad y la coherencia** garantizan que los proyectos no son iniciativas aisladas de efecto insignificante. Deben inspirarse en un enfoque estratégico y holístico que sea capaz de abordar las cuestiones multifacéticas que subyacen a la recuperación económica. Más aún, las intervenciones deben dirigirse tanto a la demanda de mano de obra (a través de la creación, recuperación y aumento de la productividad de las empresas) como a la oferta y acceso laboral (esencialmente empleabilidad, o la capacidad de conseguir un empleo)
- ⇒ El **trabajo decente** es un objetivo a largo plazo, pero debe tenerse en cuenta desde las primeras etapas de la recuperación. Implica cuestiones de derechos humanos y supone la garantía de que se van a considerar los siguientes pilares: empleo, seguridad social, diálogo social y normas y estándares en el trabajo
- 
 ⇒ **Incorporación de las cuestiones de género.** Las intervenciones del REL deben apoyar los esfuerzos, tanto de los hombres como de las mujeres, para construir nuevas relaciones sociales y económicas que les permitan sobrellevar mejor los traumas y adaptarse al nuevo escenario
- ⇒ **Enfoque medioambiental.** Los recursos medioambientales y naturales son activos críticos no sólo para la recuperación económica, sino también para la consolidación de la paz. Las intervenciones del REL deberían considerar también los riesgos asociados a la explotación de los recursos naturales en los escenarios afectados por el conflicto
- ⇒ **Enfatizar conectores y minimizar divisores.** Las características culturales y sociales específicas de una comunidad pueden exacerbar las divisiones en los grupos o, por el contrario, reforzar los lazos de unión que existen a pesar de las diferencias fundamentales. Enfatizar los conectores es una forma de fomentar la reconciliación, mientras que minimizar los divisores tiene que ver con ser sensible al conflicto en cualquier decisión y acción que se haya tomado para la puesta en marcha del REL
- ⇒ **La reducción de los riesgos de desastre** significa poner en práctica medidas y adoptar actitudes y comportamientos que mitiguen y reduzcan el riesgo de incidencias y devastación de los desastres naturales. La concienciación y sensibilidad de los actores económicos (desde los pequeños hasta los grandes) en las cuestiones de reducción de los riesgos de desastre pueden marcar la diferencia en los países propensos a catástrofes

| EJEMPLOS DE PREGUNTAS DE CONTROL SOBRE TRABAJO DECENTE ⁶⁹ | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones de recuperación económica propuestas han creado empleo y aumentado las oportunidades de generación de puestos de trabajo? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones propuestas consideran explícitamente no solo la cantidad sino la calidad de los trabajos creados (p.ej. nivel de salarios, condiciones de trabajo, cobertura de seguridad social)? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Se han tenido en cuenta o se han evitado en el diseño de las intervenciones los posibles efectos perjudiciales para el empleo o los cambios de la productividad? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Se distribuyen de manera equitativa las ganancias resultantes de la recuperación económica entre los empleadores y los trabajadores? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Se ha consultado a las organizaciones de empleadores y trabajadores en el momento de diseñar las intervenciones, para garantizar que sus conocimientos y sus preocupaciones quedan reflejados? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Se han diseñado las intervenciones teniendo en cuenta de forma explícita las características del mercado laboral, de manera que no provoquen distorsiones (p.ej. salarios y precios, oferta y demanda laboral, productividad, etc.)? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Se intenta con estas intervenciones mejorar la productividad laboral en las áreas rurales? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones propuestas recurren a la complementariedad que existe entre los diferentes sectores (p.ej. actividades agrícolas y no agrícolas) como forma de valor añadido? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Favorecen las intervenciones medios de inversión o producción en los que se emplee mucha mano de obra intensiva? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones propuestas introducen incentivos para las empresas, creando más y mejores puestos de trabajo? |
| <input type="checkbox"/> | Si alguna de las intervenciones de recuperación económica propuestas introduce nueva tecnología, ¿se ha considerado el impacto que esto tendría en el empleo? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Los planes de recuperación económica tienen en cuenta y tratan la dificultad/imposibilidad de |

⁶⁹ Inspirado en: OIT, 2007. Toolkit for Mainstreaming Employment and Decent Work. Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, OIT, 2007. Disponible en <http://www.ilo.org/public/english/bureau/dgo/selecdoc/2007/toolkit.pdf>

| | |
|--|---|
| | ciertos individuos para ganarse los ingresos de manera independiente (debido a la edad, discapacidad u otros factores)? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones propuestas conllevan incentivos/formación/información para eliminar las condiciones laborales insalubres y extenuantes? ¿Es la seguridad en el lugar de trabajo uno de los criterios de elegibilidad para dar soporte (financiero y técnico) a la nueva empresa y facilitar su crecimiento? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Están los constructores de los proyectos de infraestructura respetando los estándares mínimos para prevenir accidentes y proteger la seguridad de los trabajadores? ⁷⁰ |
| <input type="checkbox"/> | ¿Alguna de las intervenciones tiene como objetivo garantizar una cobertura sanitaria mínima y el acceso a los servicios de salud esenciales a los trabajadores de las zonas rurales y urbanas tanto en los sectores formales como informales? ⁷¹ |
| <input type="checkbox"/> | ¿Se ha consultado y animado a participar activamente a los sindicatos y a las organizaciones de empleadores en la definición de las acciones prioritarias y en la puesta en marcha de actividades? ¿Se les ha dedicado iniciativas de desarrollo de capacidades? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Se respetan en el trabajo los principios y derechos fundamentales en toda la puesta en marcha del REL y dentro de los mismos proyectos? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Se han establecido los incentivos y las normativas adecuadas para promover que los empleadores que reciben ayuda apliquen los estándares? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones ponen en práctica mecanismos para prevenir el empleo infantil, especialmente aquellos que revisten una peor forma? ⁷² |
| EJEMPLOS DE PREGUNTAS DE CONTROL SOBRE GLOBALIDAD | |
| <input type="checkbox"/> | ¿La estrategia propuesta aborda la recuperación económica como una cuestión de múltiples facetas, p.ej. combinando ámbitos y dominios complementarios? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Es clara la interacción entre los diferentes componentes del proyecto? ¿Se han hecho explícitas las distintas fases de progresión? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Los planes de creación de empleo de corta duración se complementan a otras soluciones de media y larga duración que estimulen la creación de oportunidades de empleo durable? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Se han previsto las estrategias de salida apropiadas? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones son coherentes con el concepto propuesto y con la "visión" compartida de las partes interesadas? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las destrezas de los miembros del equipo del proyecto son lo suficientemente especializadas como para tratar cada tema con el debido profesionalismo? |

| | |
|---|--|
|  | EJEMPLOS DE PREGUNTAS DE CONTROL SOBRE LA INCORPORACIÓN DE LAS CUESTIONES DE GÉNERO |
| <input type="checkbox"/> | ¿El equipo del proyecto está compuesto por el mismo número de mujeres que de hombres? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Los miembros del equipo son sensibles a la diferencia de trato por razón de sexo, especialmente en lo que respecta a la cultura y a las especificidades sociales locales? |
| <input type="checkbox"/> | ¿La descripción de los puestos de trabajo incorpora la cuestión del género? ¿Las cualificaciones y las responsabilidades están relacionadas con el género? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Los miembros del equipo reciben formación adecuada para suplir las lagunas que puedan tener en su conocimiento y actitud respecto a la cuestión del género? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Se han diseñado y validado los proyectos con el beneplácito de las partes interesadas y con el de los hombres y las mujeres beneficiarias, quienes están informados de las cuestiones de género específicas a su cultura? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Contiene el proyecto una estrategia de incorporación de las cuestiones de género? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Implica el proyecto métodos que faciliten la participación tanto de hombres como de mujeres en el análisis de necesidades, la toma de decisiones y el seguimiento del proyecto, abordando también los límites específicos a la participación? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Los indicadores de SyE son sensibles a la diferencia de trato por razón de sexo (p.ej. el impacto)? ¿El sistema de recogida de datos para el SyE es sensible al género? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Se exponen de forma explícita las cuestiones de género en el mandato del SyE? |

⁷⁰ Mas información en: 1) Markkannen Pia, 2002. *Improving Safety, Health and the Working Environment in the Informal Sector, PATRIS (Participatory Action Training for Informal Sector) Operator's Manual*. Organización Internacional del Trabajo. Jakarta: OIT, 2002. 2) Hurst Peter y Peter Kirby, 2004. *Health, Safety and Environment: A series of Trade Union Education Manuals for Agricultural Workers*. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra: OIT, 2004. 3) OIT, 2009. Borrador del repertorio de recomendaciones prácticas para la seguridad y la salud en el trabajo del sector agrícola. Oficina Internacional del Trabajo, Programa de Actividad Sectorial (SECTOR). Ginebra: OIT, 2009.

⁷¹ OIT, 2003. *Stratégies et techniques contre l'exclusion sociale et la pauvreté : guide de gestion des mutuelles de santé en Afrique*. Organización Internacional del Trabajo, Servicio de Política de Seguridad Social y Desarrollo. Ginebra: OIT, 2003.

⁷² OIT, 2009. *Training resource pack for agricultural cooperatives on the elimination of hazardous child labour*. ILO Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Alianza Cooperativa Internacional (ICA, por sus siglas en inglés). Ginebra: OIT, 2009.

| | |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | ¿Los equipos de SyE son sensibles a las cuestiones de género? Si no es así, ¿se les va a proporcionar formación? |
| <input type="checkbox"/> | ¿El presupuesto asigna explícitamente recursos a las labores que tienen que ver con la cuestión del género (p.ej. formación, análisis de género)? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Consideran las intervenciones el posible cambio que el conflicto puede producir en la tradicional asignación de funciones dependiendo del sexo? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones incluyen iniciativas que aborden las necesidades de grupos específicos de mujeres (p.ej. mujeres que mantienen la familia) y que las fortalezcan? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones consideran y abordan en profundidad las disparidades/barreras producidas en razón del sexo, incluido el acceso y control sobre los recursos, y la participación en la evaluación de necesidades y toma de decisiones? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones proponen formas aceptables de reducir las barreras culturales que inhiben la educación de las mujeres y su acceso al mercado laboral? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Los proyectos introducen medidas concretas para facilitar el acceso de las mujeres a empleos y a oportunidades de formación mientras aligeran sus cargas reproductivas? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones promueven el diálogo entre los hombres y las mujeres para superar los posibles problemas relacionados con el género e incrementar la conciencia de sus respectivas necesidades y aspiraciones? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Son las intervenciones susceptibles de crear tensiones relacionadas con el género debido a una falta de equilibrio entre las mujeres y los hombres beneficiarios? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Incrementan los proyectos la vulnerabilidad de los beneficiarios a la violencia de género aunque sea involuntariamente? |

EJEMPLOS DE PREGUNTAS DE CONTROL SOBRE EL ENFOQUE MEDIOAMBIENTAL

| | |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones propuestas crean incentivos económicos relacionados con la explotación de los recursos naturales que pueden en última instancia reforzar las divisiones políticas y sociales? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones propuestas consideran las cuestiones de la tierra, derechos de propiedad y acceso y control de los recursos naturales como vitales para las actividades económicas? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las actividades económicas resultantes de las intervenciones propuestas generan patrones de extracción insostenibles y degradación de los recursos naturales o cualquier otra práctica perjudicial para el medio ambiente? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones propuestas incluyen el desarrollo y la divulgación de los estándares medioambientales (y la formación asociada a ellos) para los micros y pequeños emprendedores? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Los acuerdos de paz contienen disposiciones para regulaciones y prácticas más equitativas en lo concerniente a la explotación de los recursos naturales y la repartición de los beneficios? De ser así, ¿las intervenciones propuestas están en línea con dichas disposiciones de los acuerdos de paz? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones propuestas incluyen reformas políticas y legales que mejoren la distribución de los beneficios resultantes de la explotación de los recursos naturales (por tanto, reduciendo los incentivos económicos de los conflictos)? |

EJEMPLOS DE PREGUNTAS DE CONTROL SOBRE DIVISORES Y CONECTORES

| | |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | ¿Se han excluido clanes específicos y grupos étnicos de la toma de decisiones? ¿Las iniciativas del REL se dirigen solo a unos clanes específicos y margina a otros? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Se han respetado las estructuras tradicionales de liderazgo y las costumbres en el proceso de toma de decisiones? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones benefician de forma equilibrada a todas las generaciones, evitándose por tanto las tensiones generacionales? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las actividades enfatizan los conectores existentes ofreciendo a la población local la oportunidad de interactuar informalmente (mercados, festivales, acontecimientos deportivos)? |
| <input type="checkbox"/> | ¿La estrategia promueve la mejora/desarrollo de los activos compartidos por la comunidad, como por ejemplo, la infraestructura? ¿Puede la construcción de estos activos compartidos convertirse en una oportunidad para que las comunidades antagónicas se unan en un objetivo común? |
| <input type="checkbox"/> | ¿La estrategia del REL aborda las preocupaciones comunes, sobre las que existe un acuerdo general, como las que tienen que ver con los jóvenes? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las actividades del REL incentivan a esos individuos e instituciones encargados de promover la paz y que son capaces y tienen el deseo de colaborar con sus homólogos antagónicos? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las intervenciones implican a los grupos locales de mujeres y a las organizaciones como agentes de paz y cohesión dentro de la comunidad? |



Herramienta 3-B. Lista de comprobación: Análisis de sensibilidad al conflicto

EJEMPLOS DE PREGUNTAS DE CONTROL SOBRE LA REDUCCIÓN DE LOS RIESGOS DE DESASTRE

| | |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | ¿Los programas de infraestructura y de reconstrucción de viviendas tienen en cuenta los estándares para la construcción a prueba de desastres? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Los planes de asentamiento de tierra y organización de la ciudad consideran las vulnerabilidades del lugar a los desastres y tiene en cuenta la zonificación de amenazas? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Las nuevas empresas que se han creado se sitúan en zonas seguras, no expuestas al riesgo de ningún tipo de desastre? |
| <input type="checkbox"/> | ¿Están de alguna forma los emprendedores a salvo de las posibles pérdidas ocasionadas por los desastres (fondos de garantía, microseguros contra los desastres)? |
| <input type="checkbox"/> | ¿La intervención incluye iniciativas para la protección de ecosistemas valiosos, tales como barreras de coral y bosques de manglares, que actúan como barreras naturales contra las tormentas (reforestación, plantación de manglar, etc.)? |

Para saber más...⁷³

- CWGER, 2008. *Guidance Note on Early Recovery*. Grupo de Trabajo temático sobre primeras actividades de recuperación en cooperación con Grupo de Trabajo sobre Transición del GNUD-CEAH. Ginebra: abril, 2008.
- Goovaerts, P., Gasser, M., y Belman Inbal, A., 2006. *Demand-driven Approaches to Livelihood Support in Post-war Contexts. A Joint ILO-WB Study*. Organización Internacional del Trabajo y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo/Banco Mundial: Ginebra, 2006.
- Harvey, P. (2005), *Cash and vouchers in emergencias*, documento para debate del HPG, Overseas Development Institute, Londres, disponible en: www.odi.org.uk/resources/download/310.pdf [accesible en abril de 2010]
- Harvey, P. (2007), *Cash-based responses in emergencias*, HPG briefing paper 25, Overseas Development Institute, Londres, disponible en: www.odi.org.uk/resources/download/256.pdf [accesible en abril de 2010]
- OIT, 2007. *Toolkit for Mainstreaming Employment and Decent Work*. Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de Naciones Unidas para la Coordinación, Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, OIT, 2007. Disponible en <http://www.ilo.org/public/english/bureau/dgo/selecdoc/2007/toolkit.pdf>
- OIT, 2010. *Gender Mainstreaming in Local Economic Development Strategies. A Guide*. Oficina de la OIT para la Igualdad de Género y programa DEL. Ginebra: OIT, 2010.
- CIF OIT. *Formación de formadores por competencia*. Centro Internacional de Formación de la OIT (curso en línea) <http://drhxc.itcilo.org/index2.php?mod=home> [accesible en abril de 2010]
- Kotter John P., 1996. *Leading Change*. Harvard Business School Press. Boston, Ma. : Harvard Business School Press, 1996.
- Le Billion Paul, 2001. *The Political Ecology of Wars: Natural Resources and Armed Conflicts*. Political Geography issue 20 (2001) 561-584. Oxford: Elsevier Science Ltd., 2001. Disponible en inglés en <http://www.cddc.vt.edu/ept/eprints/ecowar.pdf> [accesible en abril de 2010]
- Soto Cabrera L., 2003. *Facilitate face-to-face learning*. Programa de formación de formadores por competencias (TOT), Modulo 3, Centro Internacional de Formación de la OIT. Turin: CIF- OIT, 2003.
- GNUD. Web pages on review of multi-donor trust funds. <http://www.undg.org/index.cfm?P=146>, accesible el 17 de junio de 2009.
- GNUD, 2007. *Guidance Note on Transitional Appeals*. marzo, 2007.
- Naciones Unidas, 2009. *Operational Guidance Note of the UN-wide Policy for Post-conflict Creation, Income Generation and Reintegration*.
- Banco Mundial, 2003. *Financing and Aid Arrangements in Post-Conflict Situations*. El Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo/Banco Mundial: Washington, 2003.
- Comisión de las Mujeres Refugiadas, 2010. *Livelihoods and the Humanitarian Response in Haiti. Key Messages and Guidance for Action*. Nueva York, abril 2010.

⁷³ En el apartado "Selección de materiales de soporte operacional para las intervenciones a medio plazo" se detalla bibliografía específica y pautas/consejos para las intervenciones a medio plazo.

PARTE III. HERRAMIENTAS

Caja de herramientas: Investigación

Lista de herramientas en la “Caja de herramientas”

| |
|--|
| Herramienta 1-A. Pautas: Recopilación de datos participativa |
| Herramienta 1-B. Pautas: Análisis DAFO |
| Herramienta 1-C. Lista de comprobación: Perfil general del conflicto |
| Herramienta 1-D. Pautas: Identificación rápida y análisis rápido de las partes interesadas |
| Herramienta 1-E. Plantillas: Recogida y almacenamiento de datos de las partes |
| Herramienta 1-F. Cuestionario: Encuesta de coyuntura |
| Herramienta 1-G. Cuestionario: Evaluación de vulnerabilidad |
| Herramienta 1-H. Pautas: Establecer los indicadores de rendimiento de los objetivos |

Herramienta 1-A. Pautas: Recopilación de datos participativa

El objetivo de recopilar y evaluar datos participativamente es que las comunidades colaboren en la recopilación de información, la evaluación de las necesidades, la planificación y la toma de decisiones por medio del diálogo y la representación gráfica. Esta herramienta está diseñada para abarcar a un gran número de personas en períodos de tiempo relativamente cortos; la recopilación de datos participativa y las evaluaciones involucran a las comunidades en el proceso de planificación, comprometiéndolas activamente y otorgándoles un sentido de responsabilidad.

Existen demasiadas técnicas participativas de recopilación y evaluación de datos como para elaborar una lista de forma exhaustiva. Cada comunidad es distinta y cada contexto exige una forma distinta de abordar la recopilación y evaluación de datos. A continuación, se proporcionan una serie de pautas para implementar estas herramientas. Asimismo, se hace referencia a un número de fuentes a las que acudir si se desea obtener más información sobre las herramientas comúnmente empleadas. Se aconseja que sean los especialistas, tras consultarlo con la sociedad civil y las organizaciones basadas en la comunidad, quienes dirijan las actividades de recopilación y evaluación de datos.

Preparación

Movilización de la comunidad

Para garantizar una participación activa es fundamental que la fase de preparación se lleve a cabo junto con la comunidad. Esto puede realizarse emprendiendo las siguientes acciones:

- ⇒ Coordinarse con la autoridad local para ponerse en contacto con los líderes comunitarios, y encontrar los modos adecuados para que participe toda la comunidad.
- ⇒ Ponerse en contacto con las organizaciones activas en el municipio y con los centros de jóvenes y mujeres, y trazar un mecanismo para llevar a cabo participativamente la recopilación y evaluación de datos.
- ⇒ Consultar con los miembros de la comunidad las fechas y los lugares para realizar entrevistas comunitarias y una reunión pública.

⇒ Concienciar a la comunidad con la ayuda de los voluntarios comunitarios. Para ello, sería necesario: explicar el propósito de la recopilación y la evaluación de datos; hacer hincapié en la importancia de la participación activa; y anunciar públicamente la fecha y el lugar en los que se van a llevar a cabo las actividades de recopilación y evaluación de datos en el municipio en cuestión. Para ello, puede que sea necesario elaborar carteles publicitarios, distribuir folletos y enviar invitaciones.

Recopilación de la información preliminar

Antes de ir al municipio, debería elaborarse una lista de comprobación sobre información preliminar. Esto servirá para trazar el perfil del municipio, y planificar y facilitar las actividades participativas de recopilación y evaluación de datos.

Muestreo

- ⇒ El muestreo es fundamental para garantizar que los resultados de la recopilación y evaluación de datos participativas expresan las necesidades de la mayoría, para manejar cualquier tipo de conflicto y para evitar que ciertos grupos dominen sobre otros.
- ⇒ Debería ser lo más representativo posible.
- ⇒ El número de entrevistas se determinará en función del tamaño de la población. Por ejemplo, en cada municipio deberían realizarse, como mínimo, tres entrevistas en grupo. Lo ideal sería que cada entrevista en grupo representara a 300-500 personas.
- ⇒ En los casos en los que se celebren reuniones por separado (hombres-mujeres), deberá organizarse luego un grupo de discusión para que se debatan y se resuelvan las diferencias con respecto a las prioridades. Ver las pautas para el grupo de discusión en el Anexo 8.

Muestreo en función del tamaño de la población

| Tamaño de la población | Núm. de entrevistas en grupo |
|-------------------------------|-------------------------------------|
| < 1000 | 3 |
| 1000- 4999 | 4 |
| 5000- 9999 | 6 |
| > 10000 | 8 |

Planificación para llevar a cabo el trabajo de campo

- ⇒ Duración: un día
- ⇒ El equipo de recopilación y evaluación de datos participativas debería constar de 20-25 personas.
- ⇒ Este equipo se dividirá en dos subequipos de campo, cada uno de los cuales estará dirigido por un coordinador de campo.
- ⇒ Cada equipo de campo se dividirá, a su vez, en dos grupos "municipales" de 4-6 personas.
- ⇒ Los coordinadores de campo se encargarán de: asignar las funciones y las responsabilidades de los miembros de los grupos "municipales"; determinar el propósito de la recopilación y la evaluación de datos participativas con el equipo, así como los usos de la información obtenida. Esto ayudará a delimitar las principales cuestiones de la investigación, la información relevante y su fuente. Asimismo, ayudará a diseñar las herramientas adecuadas que se necesitan para la recopilación y el análisis de los datos.

Duración

Entre dos y cuatro días por municipio, dependiendo del tamaño de la población y del equipo de recopilación y evaluación de datos participativas.

Actividades participativas de recopilación y evaluación de datos

- ⇒ Revisar y resumir las fuentes secundarias.
- ⇒ Organizar un recorrido por el municipio.
- ⇒ Trazar mapas comunitarios en los que se indique la ubicación de distintos servicios públicos y su accesibilidad.
- ⇒ Realizar entrevistas en grupo. Debería elaborarse antes una lista de preguntas claves que sirva de ejemplo para el equipo de campo.
- ⇒ Organizar debates entre un grupo de personas específico.
- ⇒ Celebrar una reunión pública.

Pautas para las reuniones públicas

⇒ Preparación:

- Analizar y consolidar los datos que se van a presentar.
- Acordar la hora y el lugar de la celebración con los representantes comunitarios.

⇒ Participantes:

- Incluir a representantes de los proveedores de servicios locales, de las ONG que realizan actividades en el municipio en cuestión, de las organizaciones basadas en la comunidad, de los ministerios competentes y de la misma comunidad.

⇒ Agenda:

- Explicación de los objetivos de la reunión y determinación de las reglas básicas.
- Presentación del PDRL (Programa de Desarrollo Rural Local).
- Presentación del resumen de la información recopilada por medio de las entrevistas comunitarias y de otras herramientas de recopilación y evaluación de datos participativas.
- Presentación general de los problemas y las necesidades.
- Taller para determinar las necesidades y las prioridades. Para ello, utilizar un rotafolio y el buzón de sugerencias. Con las personas analfabetas pueden emplearse dibujos.
- Conclusión con un debate y una revisión general de los resultados.
- Pasos siguientes.

Presentación de los resultados obtenidos tras la recopilación y la evaluación de datos participativas

Los resultados obtenidos tras la recopilación y la evaluación de datos participativas deberían debatirse junto con los líderes comunitarios, las organizaciones basadas en la comunidad y los proveedores de servicios, con el fin de confirmar las prioridades que decidieron los miembros comunitarios en la reunión pública. Asimismo, la presentación de los resultados servirá para poner en común los conocimientos y la información sobre los planes de los organismos de desarrollo y los proveedores de servicios.

Informe


El informe final debería entregarse al equipo de planificación dentro de un período de dos semanas contados a partir del día en el que se completa el trabajo de campo, y posteriormente distribuirse entre las partes interesadas correspondientes, especialmente entre aquellas que participaron en el proceso.


Herramienta 1-B. Pautas: Análisis DAFO

El análisis DAFO es un resumen de las Debilidades, Amenazas, Fuerzas y Oportunidades claves del área local. Es útil realizarlo cuando se quiere conseguir la recuperación y el desarrollo local, ya que la información que se obtiene a través de este análisis proporciona la base sobre la que se construirá la estrategia o el plan. Así pues, podría decirse que el análisis DAFO es la herramienta analítica más importante empleada en la fase de evaluación de la situación.


Existen muchas maneras de llevar a cabo este ejercicio con las partes interesadas. Por ejemplo, el grupo puede dividirse en cuatro grupos de trabajo, y cada uno de ellos tendrá que completar una hoja de trabajo distinta dentro de un período de tiempo determinado. Otra opción es que cada uno de los participantes, de forma individual, complete una hoja de trabajo, cuyos resultados se expondrán luego en los rotafolios ubicados enfrente de la sala. Asimismo, puede realizarse una encuesta pública con las preguntas guía que se proporcionan a continuación.


Para completar el análisis DAFO, hay que tener en cuenta los siguientes aspectos:

| DEBILIDADES | |
|--|---|
| Cuestiones clave | Lista de debilidades |
| <p>Identificar las debilidades relacionadas con el desarrollo local para cada una de las categorías del análisis de datos (ver tabla de "fuerzas" más abajo):</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ ¿Cuáles son los principales riesgos que pueden limitar la consecución de la recuperación económica? ✓ ¿Cuáles son las mayores debilidades o los mayores problemas del territorio (recordar que fue lo que desencadenó el proceso de planificación)? ✓ ¿Con qué problemas se enfrentan los ciudadanos a la hora de tratar con el gobierno local y con otras esferas gubernamentales? ✓ ¿Cuáles son las necesidades y las limitaciones que obstaculizan la consecución de las iniciativas de recuperación existentes en el territorio (ej. necesidad de formación, experiencia en planificación y dirección, gobernanza, financiación, etc.)? |  |
| <p>Elaborar una lista con las tres principales debilidades que hay que minimizar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son imposibles de cambiar (descartarlas)? • ¿Dónde pueden ocurrir los cambios más importantes? • ¿Cuáles son las más fáciles de abordar? | <ol style="list-style-type: none"> 1. 2. 3. |

| AMENAZAS | |
|---|---|
| Cuestiones clave | Lista de amenazas |
| <p>Las amenazas hacen referencia a las fuerzas internas y externas al territorio que amenazan los recursos, las oportunidades y los valores del área local. Este análisis tiene como objetivo identificar las amenazas y luego planificar cómo prevenir, mitigar o minimizar los posibles impactos negativos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ ¿Qué es lo que amenaza las fuerzas identificadas? ✓ ¿Qué es lo que amenaza la realización de las oportunidades identificadas? ✓ ¿Qué debilidades amenazan con empeorar y bajo qué circunstancias? |  |
| <p>Elaborar una lista con las tres principales amenazas que hay que abordar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son imposibles de abordar (descartarlas)? • ¿Dónde pueden ocurrir los cambios más importantes? • ¿Cuáles son las más fáciles de abordar? | <ol style="list-style-type: none"> 1. 2. 3. |

| FUERZAS | |
|------------------|------------------|
| Cuestiones clave | Lista de fuerzas |

| | |
|---|---|
| <p>Tener en cuenta cada una de las categorías en las que se ha organizado la recopilación de datos (tipos de capital: natural, social/cultural, humano/social, financiero), y preguntarse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ ¿Cuáles son los recursos más fuertes del territorio? ✓ ¿Qué oportunidades existen para maximizar la fuerza de estos recursos? ✓ ¿Qué recursos podrían convertirse, respaldándolos o fomentándolos, en una fuerza? ✓ ¿Cuáles son las principales oportunidades de desarrollo del territorio? |  |
| <p>Elaborar una lista con las tres fuerzas principales que hay que desarrollar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Dónde pueden ocurrir los cambios más importantes? • ¿Cuáles son las más fáciles de abordar? | <ol style="list-style-type: none"> 1. 2. 3. |

| OPORTUNIDADES | |
|--|---|
| Cuestiones clave | Lista de oportunidades |
| <p>Las oportunidades relacionadas con cada una de las categorías del análisis pueden examinarse de distintas maneras.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ ¿Qué oportunidades existen para maximizar, mejorar o respaldar las fuerzas existentes que han sido identificadas? ✓ ¿De qué progresos y apoyos podrían beneficiarse las debilidades identificadas? ✓ ¿Qué oportunidades externas a la zona en concreto pueden identificarse para cada categoría? |  |
| <p>Elaborar una lista con las tres oportunidades principales que hay que explotar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles no es posible aprovechar (descartarlas)? • ¿Dónde pueden ocurrir los cambios más importantes? • ¿Cuáles son las más fáciles de abordar? | <ol style="list-style-type: none"> 1. 2. 3. |

Herramienta 1-C. Lista de comprobación: Perfil general del conflicto

| Características del conflicto | | |
|---|--|---|
| Parámetros | Descripción (lista de comprobación) | Descripción (explicación) |
| Ámbito geográfico | <input type="checkbox"/> Intraestatal. Si es así, ¿cuáles son las áreas afectadas dentro del país? <input type="checkbox"/> Internacional. Si es así, ¿qué países se ven envueltos en el conflicto? <input type="checkbox"/> Luchas: geográficamente localizadas. Si es así, ¿qué áreas? <input type="checkbox"/> Luchas: geográficamente dispersas | |
| Grado de internacionalización | <input type="checkbox"/> ¿Hasta qué punto la influencia de los grupos armados en el extranjero es potente? <input type="checkbox"/> Procedencia de las armas <input type="checkbox"/> Refugiados | |
| Cuestiones en juego | <input type="checkbox"/> Ideología/Revolución <input type="checkbox"/> Formación del estado/identidad/secesión <input type="checkbox"/> Control del estado/facciones (incluido un golpe de estado) | |
| Factores que contribuyen al conflicto o que lo promueven | <input type="checkbox"/> Explotación de los recursos naturales (¿cuáles?) <input type="checkbox"/> Etnia/religión/otros | |
| Partes implicadas/ no implicadas | <input type="checkbox"/> Partes protagonistas (partes en conflicto) <input type="checkbox"/> Partes influyentes <input type="checkbox"/> Partes marginadas <input type="checkbox"/> Partes no implicadas | |
| Horizonte temporal | <input type="checkbox"/> Prolongado <input type="checkbox"/> Con un inicio reciente <input type="checkbox"/> Intensificación | |
| Fase del conflicto | <input type="checkbox"/> Negociaciones previas a los acuerdos de paz <input type="checkbox"/> Acuerdos de paz ya iniciados <input type="checkbox"/> Acuerdos posteriores a la paz | <input type="checkbox"/> Fase de intensificación del conflicto. Si es así, ¿qué grado de intensidad? <input type="checkbox"/> Fase de atenuación |
| Conectores principales | <input type="checkbox"/> Lista preliminar de conectores (preocupaciones comunes, espacios públicos, infraestructura) | |
| Divisores principales | <input type="checkbox"/> Lista preliminar de divisores (estructura de clan, etnia, edad) y grupos | |
| Acceso logístico y condiciones de seguridad | <input type="checkbox"/> Completamente aceptable (no hay restricciones) <input type="checkbox"/> Parcialmente aceptable (algunas restricciones geográficas) <input type="checkbox"/> Inaceptable | |

Herramienta 1-D. Pautas: Identificación rápida y análisis rápido de las partes interesadas







Esta herramienta puede utilizarse en diferentes fases de la aplicación del enfoque REL: al principio de todo, es decir, antes de haber puesto en marcha las actividades de subsistencia a pequeña escala; cuando se formula y se aplica una estrategia de recuperación económica local; y cuando se diseñan y ejecutan los proyectos. Las investigaciones pueden revisarse periódicamente, sobre todo cuando se trata de contextos inestables.



(a) Identificación rápida de las partes interesadas

Elaborar una lista de las partes interesadas es el primer paso para identificar cuáles son las instituciones críticas, y dónde y cómo podrían participar en el proceso de recuperación. La identificación de las partes interesadas puede completarse con una corta actividad que consiste en una puesta en común, una "lluvia de ideas". Para ello, se utilizará la hoja de trabajo que se proporciona a continuación y la Tabla 22 del apartado 3.4. La lista de las partes interesadas debería ser extensa y diversa. No es necesario que esté muy elaborada, pero sí que identifique los principales grupos o individuos que sean más relevantes para la recuperación económica local. El objetivo es tener una visión general de:

- ⇒ los actores más influyentes y entendidos en la materia que se encuentran en el terreno,
- ⇒ sus funciones y responsabilidades,
- ⇒ las actividades relevantes que realizan en el momento,
- ⇒ su interés y su posible contribución a los proyectos inmediatos de recuperación económica local.

Así pues, hay que pedir a los participantes que completen la hoja de trabajo que aparece a continuación. Todos los participantes expondrán sus respuestas. Utilizar un rotafolio y una hoja de trabajo para anotar las respuestas de los grupos. Asimismo, se hará una puesta en común de ideas y sugerencias para agrupar a otras partes interesadas adicionales. ¡Hay que ser específico!

| Cuestiones claves | Lista de participantes |
|--|---|
| ¿Qué partes deberíamos tener en cuenta porque ocupan una posición relevante e influyente en la toma de decisiones y en la asignación/ redistribución de recursos locales (ej. autoridad gubernamental, entidades públicas tributarias, programas sociales públicos)? |  |
| ¿Qué partes deberíamos tener en cuenta porque han puesto en marcha actividades/ proyectos relevantes que tienen un impacto en la recuperación económica (ej. donantes, ONG, Naciones Unidas)? |  |
| ¿Qué partes deberíamos tener en cuenta porque tienen un importante control sobre los recursos para el desarrollo del sector privado (ej. dinero, experiencia)? |  |
| ¿Qué partes deberíamos tener en cuenta por su experiencia y sus conocimientos sobre el contexto económico y las oportunidades y cuestiones económicas? |  |
| ¿Quién podría beneficiarse o salir perjudicado con los proyectos del REL? |  |
| ¿Cuáles son las principales empresas locales? |  |

| | |
|---|---|
| ¿Qué partes deberíamos tener en cuenta por sus conocimientos sobre temas transversales (ej. el medio ambiente, el género, los derechos humanos) y sobre las personas con necesidades específicas? |  |
| ¿Quién tiene suficiente poder como para obstaculizar o bloquear la aplicación del REL (ej. activistas, grupos de presión, organismos de realización)? |  |
| Comentarios | |

Cuando los participantes hayan terminado de responder a las preguntas anteriores, se habrá obtenido una lista desorganizada de partes interesadas, por lo que será necesario agrupar dichas partes en las categorías que se presentan a continuación. Hay que escribir el nombre de cada parte interesada en la primera columna de la matriz que se proporciona más abajo.

- ⇒ Actores influyentes y encargados de la toma de decisiones (sector público)
- ⇒ Proveedores de servicios de cooperación técnica implicados en la recuperación económica
- ⇒ Organizaciones que representan al sector empresarial y a los trabajadores
- ⇒ Proveedores con y sin ánimo de lucro de servicios no financieros para las empresas
- ⇒ Proveedores con y sin ánimo de lucro de servicios financieros para las empresas
- ⇒ Organizaciones de investigación
- ⇒ Principales empresas locales

Puede que haya partes interesadas que pertenezcan a más de una categoría, como es el caso, por ejemplo, de una ONG (proveedora de servicios de cooperación técnica) que presta servicios microfinancieros para microempresas (proveedora sin ánimo de lucro de servicios financieros para las empresas). En tal caso, lo más coherente y acertado sería tener en cuenta la función específica de la ONG, es decir, el hecho de que proporcione servicios financieros para las empresas, siempre que se trate de una implementación directa. El mismo principio es válido para las ONG que directamente ofrecen formación profesional a los individuos.

| Parte interesada ⁷⁴ | Tipo de actitud con respecto al REL | Descripción del interés clave | Descripción de las posibles contribuciones claves | Descripción del poder | Evaluación de la asociación | |
|---|-------------------------------------|-------------------------------|---|-----------------------|--|---------|
| | | | | | Esencial Importante De menor importancia | |
| | | | | | Actual | Posible |
| Planificadores y encargados de la toma de decisiones (sector público) | | | | | | |
| | | | | | | |
| Proveedores de servicios de cooperación técnica | | | | | | |
| | | | | | | |
| Organizaciones que representan al sector empresarial y a los trabajadores | | | | | | |
| | | | | | | |
| Proveedores con y sin ánimo de lucro de servicios no financieros para las empresas | | | | | | |
| | | | | | | |
| Proveedores con y sin ánimo de lucro de servicios financieros para las empresas | | | | | | |
| | | | | | | |
| Organizaciones de investigación | | | | | | |
| | | | | | | |
| Principales empresas locales | | | | | | |
| | | | | | | |

⁷⁴ Según la tabla que enumera las principales categorías de partes interesadas, incluida en el capítulo 3, apartado 3.4.

(b) Análisis rápido de las partes interesadas

El análisis rápido de las partes interesadas tiene como objetivo evaluar los siguientes aspectos de las partes interesadas:

- ⇒ su actitud con respecto al REL (positiva o negativa, proactiva y sinérgica o pasiva);
- ⇒ los posibles intereses;
- ⇒ las posibles contribuciones y la importancia en materia de recuperación económica local;
- ⇒ su poder y grado de influencia en las iniciativas del REL;
- ⇒ el grado de importancia de la asociación.

Estos aspectos se evaluarán a partir de la lista de las partes interesadas que se identificaron en la fase anterior. Para este ejercicio se necesitan, como mínimo, dos horas y debería completarse durante el mismo taller. Para completar la matriz anterior, utilizar la lista relativa a la identificación de las partes.

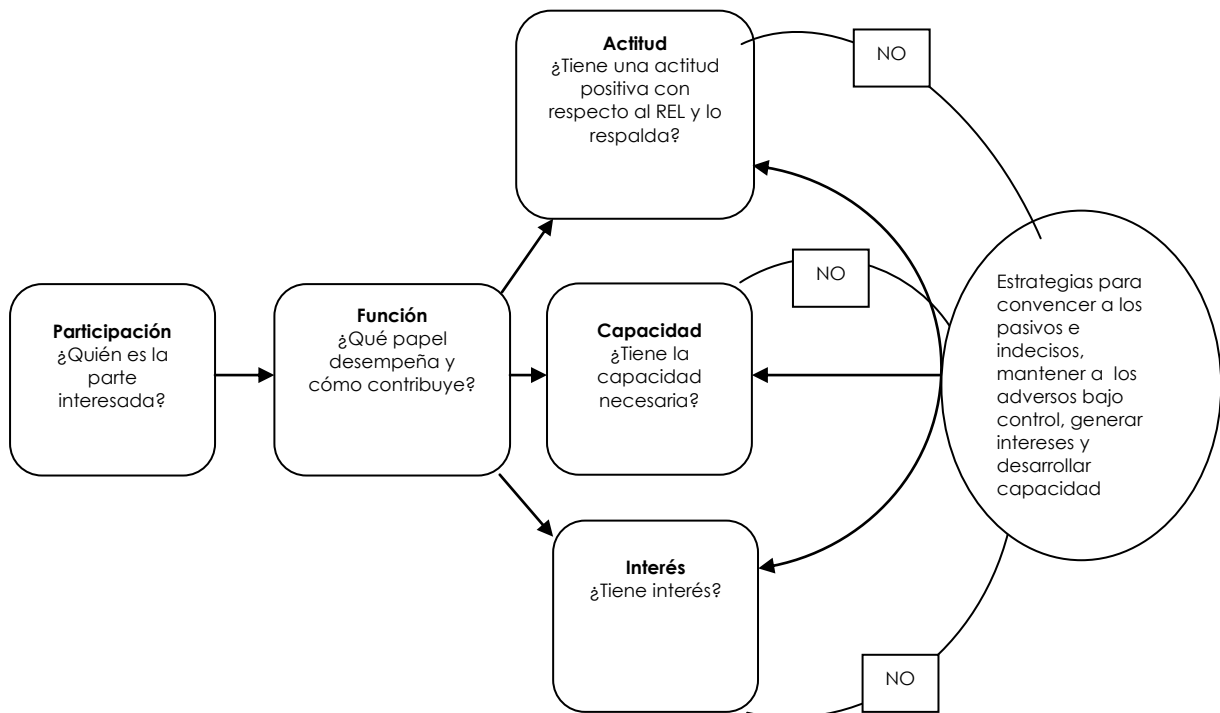
El primer paso es analizar la actitud que tienen con respecto al REL, basándose en la Ilustración 8 ("Perfil y dinámica social de las partes interesadas") del apartado 3.4. Este ejercicio se puede hacer en sesión plenaria.

- ⇒ Los participantes tendrán que dividir a las partes interesadas en dos grupos en función del grado de "antagonismo", y anotarlas en fichas de dos colores distintos con la ayuda del facilitador.
- ⇒ Las fichas se expondrán sobre una hoja del rotafolio, en dos columnas separadas: 1) en la de la izquierda, las partes que potencialmente están a favor de las iniciativas del REL (no hay antagonismo o, en caso de haberlo, este es mínimo; buscan un consenso); 2) en la de la derecha, aquellas partes que, muy probablemente, estarán en contra de las iniciativas del REL (hay un antagonismo medio/alto; buscan la dominación, el control).
- ⇒ Por cada grupo, los participantes identificarán dos subgrupos en función de su grado de "sinergia": a) aquellas partes que probablemente se esforzarán por tomar iniciativas y lograr la recuperación económica local; b) aquellas otras que, muy probablemente, no se esforzarán ni serán proactivas.
- ⇒ Al mismo tiempo, el facilitador trazará una línea horizontal para dividir el rotafolio en dos filas: las partes interesadas con un nivel medio-alto de sinergias se expondrán en la fila de arriba y el resto en la fila de abajo.
- ⇒ Por último, los participantes etiquetarán a todas las partes interesadas de la lista, basándose en la descripción de los tipos de partes interesadas que se proponen en la Ilustración 8 (esto es: promotores, comprometidos/voluntarios, dubitativos, pasivos, protestones, adversos, rebeldes e indecisos), además de la subdivisión que parte en dos cada una de las columnas y cada una de las filas (ver Ilustración 8 para etiquetar las cuatro columnas y las cuatro filas).
- ⇒ El resultado final será una matriz con cuatro columnas y cuatro filas, similar a la Ilustración 8, y un conjunto de etiquetas que representarán a las partes interesadas y sus actitudes con respecto al REL.

En segundo lugar, hay que pedir a los participantes que completen todos los campos de la hoja de trabajo (estos son: actitud, interés, contribución, asociación). Puede que sea mejor dividir el grupo en pequeños grupos de trabajo. Todos los participantes leerán y expondrán sus respuestas, y se debatirán las diferencias en las evaluaciones. Para anotar las respuestas de los grupos, utilizar un rotafolio y una hoja de trabajo.

(c) Identificación, capacidad e interés de las partes interesadas en el proceso

El siguiente diagrama se aplicará a cada una de las partes interesadas, con vistas a establecer las estrategias necesarias para convencer a los pasivos e indecisos, mantener a los adversos bajo control, generar intereses y desarrollar su capacidad.



Herramienta 1-E. Plantillas: Recogida y almacenamiento de datos de las partes interesadas

Objetivo de la hoja de resumen: con esta hoja de resumen se persigue un doble objetivo. Por un lado, esta hoja de resumen facilita la conducción de las consultas/entrevistas con los informantes clave de la categoría institucional que se menciona arriba. Por otro lado, proporciona una plantilla para anotar la información recogida. No se trata de un cuestionario detallado; de hecho, el entrevistador tendrá que formular las preguntas apropiadas en la forma adecuada dependiendo de la persona entrevistada.

Recomendaciones sobre el uso de la hoja:

⇒ Antes de la entrevista:

- Asegurarse de haber entendido bien cuáles son los objetivos de la entrevista y cuál es la información que hay que buscar.
- Sensibilizar a la parte interesada sobre los objetivos de la entrevista, los resultados esperados, el modo en el que la información va a ser recogida y el esfuerzo requerido.
- Acordar el modo en el que se va a revelar la información (o su grado de confidencialidad) (posiblemente de forma escrita).
- Organizar entrevistas individuales con más de un empleado/directivo de la organización.
- Se aconseja evitar pedirle a la parte interesada que rellene el formulario, ya que se espera que el entrevistado lo completará tras haber recibido las pautas apropiadas del entrevistador.

⇒ Durante la entrevista:

- Formular las preguntas de forma simple y utilizando una terminología que sea de fácil comprensión para el entrevistado.
- Si el entrevistado no comprende la pregunta, esta se volverá a reformular tantas veces como sea necesario.
- Al formular las preguntas, no es necesario seguir el orden que se propone en esta hoja al pie de la letra.
- Anotar los hechos, no las opiniones personales.

⇒ Después de la entrevista:

- Verificar que la información recogida con cada una de las partes interesadas no es contradictoria. En caso de que lo fuese, hay que pedir aclaraciones al respecto.
- Elaborar sólo un esquema o tabla de resumen por cada parte interesada, y no por cada persona entrevistada; incluir todas las respuestas de todos los entrevistados.
- Indicar los contactos de cada uno de los individuos entrevistados.
- Editar la hoja de recogida de datos de manera sintética.
- Compartir con el entrevistado la información recogida y editada, y validarla.

(a) HOJA DE RESUMEN de las ENTREVISTAS: « Sector Público »

CATEGORÍA INSTITUCIONAL NÚM. 1 (Ref. matriz de las partes interesadas)

«Actores públicos encargados de la toma de decisiones y actores influyentes en la planificación local, y en la asignación, la extracción y la redistribución de los recursos»

- Entidades de la Administración Nacional/Provincial. Esto también incluye: el ministerio competente, el propio ministro o ministra, parlamentarios, entidades de planificación nacional y otros departamentos especializados de la entidad nacional (tributarios, aduaneros).
- Entidades de la Administración Provincial. Esto también incluye: gobernación, departamentos y subdepartamentos (ej. Departamento de Obras Públicas e Infraestructura, Departamento del Trabajo, Departamento de Planificación, Cuerpo de Inspección de la Agricultura), entidades tributarias y entidades aduaneras.
- Estructura de apoyo a la administración provincial. Esto también incluye: administración del territorio, gobernadores municipales, departamentos específicos de la estructura administrativa, servicios de extensión, entidades de planificación local, entidades tributarias y entidades aduaneras.
- Estructuras consuetudinarias. Esto también incluye: liderazgo comunitario y líderes tradicionales y religiosos.
- Programas sociales públicos.
- Otros órganos gubernamentales y programas pertinentes para la recuperación, la consolidación de la paz y la reconciliación.

| Información general y contacto | | | |
|---------------------------------|--------------------|-------------|---------------------------|
| Nombre y acrónimo/siglas | | | |
| Nombre | Tratamiento | Tel. | Correo electrónico |
| | | | |
| Web URL | | | |

| Información analítica (resumir en la matriz de las partes interesadas) | |
|--|--|
| Descripción general de la institución | |
| Sector(es) económico(s) que abarca | |
| Año de creación | |
| Alcance geográfico y ubicación de las oficinas | |
| Misión y objetivos | |
| Grupo(s) meta y % con respecto a la población necesitada | |
| Recursos financieros disponibles (fuente y cantidad) | |
| Recursos físicos y logísticos disponibles en el momento (tierras, oficinas, equipamiento, comunicación, transporte, etc.) | |
| Recursos humanos disponibles (cantidad y cualificación)⁷⁵ y acceso a formación profesional | |
| Descripción simplificada de la estructura organizativa y jerarquía de poder | |
| Descripción del interés principal | |
| Poder para respaldar, poner en | |

⁷⁵ Indicar posibles problemas y razones por los que no se dispone de personal suficiente.

| | |
|---|--|
| peligro o bloquear las actividades de recuperación económica | |
| Descripción de la posible contribución al proceso de recuperación económica | |
| Interacción y sinergias con otras partes interesadas ⁷⁶ | |
| Experiencia con la OIT ⁷⁷ | |

| Resultados de la crisis | |
|--|--|
| Impacto que sufrió la institución debido a la crisis ⁷⁸ | |
| Impacto que sufrieron los beneficiarios de la entidad pública debido a la crisis | |
| Estrategias de afrontamiento de los beneficiarios | |
| Asistencia proporcionada a los beneficiarios para afrontar la crisis y recuperarse | |
| Intervenciones y recursos necesarios para rehabilitar a los beneficiarios | |
| Actividades en curso (pertinentes para la creación de empleo y la recuperación económica) | |

| Información complementaria | |
|---|--|
| <i>Anotar aquí la información que no se corresponde con ninguno de los campos anteriores.</i> | |
| Contactos proporcionados | |

| Comentarios ⁷⁹ y sugerencias ⁸⁰ | |
|--|--|
| Posibles obstáculos para la recuperación económica | |
| Sugerencias para la recuperación económica y la creación de empleo | |

| Lista de documentos/datos proporcionados o que se van a proporcionar | |
|--|--|
| [título 1] | |
| [título 2] | |

⁷⁶ Hasta qué punto la organización conoce a las partes interesadas de la región y trabaja/colabora/interactúa con ellas, depende de las autoridades, es influyente y está bien conectada, o es más bien débil y está marginada.

⁷⁷ ¿Alguna vez la organización ha trabajado con la OIT? ¿Qué experiencia tiene la organización con respecto a la dirección de programas como los de la OIT? ¿Sus políticas son compatibles con las políticas de ejecución de la OIT?

⁷⁸ Ej. Pérdida de personal, miembros, equipamiento, servicios, instalaciones, etc.

⁷⁹ Obstáculos que ha señalado el entrevistado y que podrían dificultar la recuperación/el desarrollo.

⁸⁰ Para la recuperación económica y la creación de empleo.

(b) HOJA DE RESUMEN de las ENTREVISTAS: « De cooperación técnica y sin ánimo de lucro »

| |
|--|
| CATEGORÍA INSTITUCIONAL NÚM. 2 (Ref. matriz de las partes interesadas) |
| «Proveedores de servicios de cooperación técnica y proveedores de servicios sin ánimo de lucro implicados en la recuperación socioeconómica, la creación de empleo y la generación de ingresos» |
| <ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones internacionales • ONG internacionales • ONG locales y nacionales • Organizaciones basadas en la comunidad y asociaciones (incluidas aquellas destinadas a las mujeres, los jóvenes u otros grupos específicos) |

| Información general y contacto | | | |
|---------------------------------|--------------------|-------------|---------------------------|
| Nombre y acrónimo/siglas | | | |
| Nombre | Tratamiento | Tel. | Correo electrónico |
| | | | |
| Web URL | | | |
| Palabras clave | | | |

| Descripción detallada de la institución (resumir en la matriz de las partes interesadas) | |
|---|--|
| Descripción general de la institución | |
| Sector(es) económico(s) que abarca | |
| Año de creación | |
| Alcance geográfico y ubicación de las oficinas | |
| Misión y objetivos | |
| Grupo(s) meta y % con respecto a la población necesitada | |
| Recursos financieros disponibles (fuente y cantidad) | |
| Recursos físicos y logísticos disponibles en el momento (tierras, oficinas, equipamiento, comunicación, transporte, etc.) | |
| Recursos humanos disponibles (cantidad y cualificación) ⁸¹ y acceso a formación profesional | |
| Descripción simplificada de la estructura organizativa y jerarquía de poder | |
| Descripción del interés principal | |
| Poder para respaldar, poner en peligro o bloquear las actividades de recuperación económica | |
| Descripción de la posible | |

⁸¹ Indicar posibles problemas y razones por los que no se dispone de personal suficiente.

| | |
|--|--|
| contribución al proceso de recuperación económica | |
| Interacción y sinergias con otras partes interesadas ⁸² | |
| Experiencia con la OIT ⁸³ | |

Resultados de la crisis y respuesta

| | |
|---|--|
| Impacto que sufrió la institución debido a la crisis ⁸⁴ | |
| Impacto que sufrieron los beneficiarios de la entidad pública debido a la crisis | |
| Estrategias de afrontamiento de los beneficiarios | |
| Asistencia proporcionada a los beneficiarios para afrontar la crisis y recuperarse | |
| Intervenciones y recursos necesarios para rehabilitar a los beneficiarios | |
| Actividades en curso (pertinentes para la creación de empleo y la recuperación económica) | |

Información complementaria

Anotar aquí la información que no se corresponde con ninguno de los campos anteriores.

Contactos proporcionados

Comentarios⁸⁵ y sugerencias⁸⁶

Posibles obstáculos para la recuperación económica
Sugerencias para la recuperación económica y la creación de empleo

Lista de documentos/datos proporcionados o que se van a proporcionar

| | |
|--------------|--|
| [título 1] | |
| [título 2] | |
| [título ...] | |

⁸² Hasta qué punto la organización conoce a las partes interesadas de la región y trabaja/colabora/interactúa con ellas, depende de las autoridades, es influyente y está bien conectada, o es más bien débil y está marginada.

⁸³ ¿Alguna vez la organización ha trabajado con la OIT? ¿Qué experiencia tiene la organización con respecto a la dirección de programas como los de la OIT? ¿Sus políticas son compatibles con las políticas de ejecución de la OIT?

⁸⁴ Ej. Pérdida de personal, miembros, equipamiento, servicios, instalaciones, etc.

⁸⁵ Obstáculos que ha señalado el entrevistado y que podrían dificultar la recuperación/el desarrollo.

⁸⁶ Para la recuperación económica y la creación de empleo.

(c) HOJA DE RESUMEN de la ENTREVISTA: « Servicios a las empresas »

CATEGORÍA INSTITUCIONAL NÚM. 4 (Ref. matriz de las partes interesadas)
 « Proveedores con y sin ánimo de lucro de servicios de apoyo a las empresas (de formación, de marketing, de promoción de las inversiones, de I+D) »

- Centros de servicios de empleo ;
- Centros de formación profesional y escuelas técnicas;
- Agencias de servicios de desarrollo empresarial

CATEGORÍA INSTITUCIONAL NÚM. 5 (Ref. matriz de las partes interesadas)
 « Proveedores de servicios financieros públicos y privados »

- Bancos comerciales; fundaciones
- Programas públicos de microcrédito
- Instituciones microfinancieras (IMF), ONG que conceden microcrédito o subvenciones
- Redes de proveedores

| Información general y contacto | | | |
|--------------------------------|-------------|------|--------------------|
| Nombre y acrónimo/siglas | | | |
| Nombre | Tratamiento | Tel. | Correo electrónico |
| | | | |
| Web URL | | | |
| Palabras clave | | | |

| Descripción detallada de la institución (resumir en la matriz de las partes interesadas) | |
|---|--|
| Descripción general de la institución (incluido: (1) con o sin fines lucrativos; (2) tipo de servicios que proporciona) | |
| Sector(es) económico(s) que abarca | |
| Año de creación | |
| Alcance geográfico y ubicación de las oficinas | |
| Misión y objetivos | |
| Grupo meta (clientes) y % con respecto a la población necesitada (tamaño de la demanda del servicio en cuestión) | |
| Recursos financieros (públicos y/o privados y % entre ellos, precio de los servicios) y situación financiera de la compañía ⁸⁷ | |
| (si tiene fines lucrativos) precios de los servicios (y sus tendencias) y modalidades/condiciones de pago | |
| Volumen mensual/anual de los | |

⁸⁷ Deudas, créditos, activos financieros, etc.

| | |
|--|--|
| servicios prestados (mencionar las fluctuaciones estacionales y otros factores que influyen en las ventas) | |
| Recursos físicos y logísticos disponibles en el momento (tierras, oficinas, equipamiento, comunicación, transporte, etc.) | |
| Recursos humanos disponibles (cantidad y cualificación) ⁸⁸ y acceso a formación profesional | |
| Descripción simplificada de la estructura organizativa y jerarquía de poder | |
| Descripción del interés principal | |
| Poder para respaldar, poner en peligro o bloquear las actividades de recuperación económica | |
| Descripción de la posible contribución al proceso de recuperación económica | |
| Interacción y sinergias con otras partes interesadas⁸⁹ | |
| Experiencia con la OIT⁹⁰ | |

Resultados de la crisis y respuesta

| | |
|--|--|
| Impacto que sufrió la institución debido a la crisis⁹¹ | |
| Impacto que sufrieron los beneficiarios de la entidad pública debido a la crisis | |
| Estrategias de afrontamiento de los beneficiarios | |
| Asistencia proporcionada a los beneficiarios para afrontar la crisis y recuperarse | |
| Intervenciones y recursos necesarios para rehabilitar a los beneficiarios | |
| Actividades en curso (pertinentes para la creación de empleo y la recuperación económica) | |

Información complementaria

- El nivel de inversiones actual, ¿puede satisfacer las necesidades en lo que se refiere al desarrollo humano de la

⁸⁸ Indicar posibles problemas y razones por los que no se dispone de personal suficiente.

⁸⁹ Hasta qué punto la organización conoce a las partes interesadas de la región y trabaja/colabora/interactúa con ellas, depende de las autoridades, es influyente y está bien conectada, o es más bien débil y está marginada.

⁹⁰ ¿Alguna vez la organización ha trabajado con la OIT? ¿Qué experiencia tiene la organización con respecto a la dirección de programas como los de la OIT? ¿Sus políticas son compatibles con las políticas de ejecución de la OIT?

⁹¹ Ej. Pérdida de personal, miembros, equipamiento, servicios, instalaciones, etc.

| | |
|--|--|
| región? <ul style="list-style-type: none"> • Los servicios que presta, ¿necesitan fortalecerse? • Los servicios, ¿son acordes con las necesidades de la economía local? | |
| Contactos proporcionados | |

Comentarios⁹² y sugerencias⁹³

Posibles obstáculos para la recuperación económica

Sugerencias para la recuperación económica y la creación de empleo

Lista de documentos/datos proporcionados o que se van a proporcionar

| | |
|------------|--|
| [título 1] | |
| [título 2] | |

⁹² Obstáculos que ha señalado el entrevistado y que podrían dificultar la recuperación/el desarrollo.

⁹³ Para la recuperación económica y la creación de empleo.

(d) HOJA DE RESUMEN de las ENTREVISTAS: «Representantes de los trabajadores y de los profesionales»

CATEGORÍA INSTITUCIONAL NÚM. 3 (Ref. matriz de las partes interesadas)

« Actores que representan y defienden los derechos de los trabajadores»

- Asociaciones de trabajadores informales
- Gremios y sindicatos
- Federaciones de sindicatos y sindicatos
- Organizaciones que defienden los derechos de los trabajadores
- Categorías profesionales

| Información general y contacto | | | |
|---------------------------------|--------------------|-------------|---------------------------|
| Nombre y acrónimo/siglas | | | |
| Nombre | Tratamiento | Tel. | Correo electrónico |
| | | | |
| Web URL | | | |
| Palabras clave | | | |

| Descripción detallada de la institución (resumir en la matriz de las partes interesadas) | |
|---|--|
| Descripción general de la institución | |
| Sector(es) económico(s) que abarca | |
| Año de creación | |
| Alcance geográfico y ubicación de las oficinas | |
| Misión y objetivos | |
| Grupo(s) meta y % con respecto a la población necesitada | |
| Recursos financieros disponibles (fuente y cantidad) | |
| Recursos físicos y logísticos disponibles en el momento (tierras, oficinas, equipamiento, comunicación, transporte, etc.) | |
| Recursos humanos disponibles (cantidad y cualificación) ⁹⁴ acceso a formación profesional | |
| Descripción simplificada de la estructura organizativa y jerarquía de poder | |
| Descripción del interés principal | |
| Poder para respaldar, poner en peligro o bloquear las actividades de recuperación económica | |
| Descripción de la posible contribución al proceso de | |

⁹⁴ Indicar posibles problemas y razones por los que no se dispone de personal suficiente.

| | |
|--|--|
| recuperación económica | |
| Interacción y sinergias con otras partes interesadas ⁹⁵ | |
| Experiencia con la OIT ⁹⁶ | |

Resultados de la crisis y respuesta

| | |
|--|--|
| Impacto que sufrió la institución debido a la crisis ⁹⁷ | |
| Impacto que sufrieron los miembros/beneficiarios de la organización ⁹⁸ | |
| Estrategias de afrontamiento de los miembros/beneficiarios | |
| Asistencia proporcionada a los miembros para afrontar la crisis y recuperarse (pertinentes para la creación de empleo y la recuperación económica) | |
| Intervenciones y recursos necesarios para rehabilitar a los miembros/beneficiarios | |

Comentarios⁹⁹ y sugerencias¹⁰⁰

Posibles obstáculos para la recuperación económica
Sugerencias para la recuperación económica y la creación de empleo

Información complementaria

Anotar aquí la información que no se corresponde con ninguno de los campos anteriores.

Contactos proporcionados

Lista de documentos/datos proporcionados o que se van a proporcionar

| | |
|--------------|--|
| [título 1] | |
| [título 2] | |
| [título ...] | |

⁹⁵ Hasta qué punto la organización conoce a las partes interesadas de la región y trabaja/colabora/interactúa con ellas, depende de las autoridades, es influyente y está bien conectada, o es más bien débil y está marginada.

⁹⁶ ¿Alguna vez la organización ha trabajado con la OIT? ¿Qué experiencia tiene la organización con respecto a la dirección de programas como los de la OIT? ¿Sus políticas son compatibles con las políticas de ejecución de la OIT?

⁹⁷ Ej. Pérdida de personal, miembros, equipamiento, servicios, instalaciones, etc.

⁹⁸ Ej. Respecto a los salarios, las condiciones de trabajo, las horas de trabajo, la seguridad en el trabajo, la discriminación, el desempleo, la pérdida de beneficios.

⁹⁹ Obstáculos que ha señalado el entrevistado y que podrían dificultar la recuperación/el desarrollo.

¹⁰⁰ Para la recuperación económica y la creación de empleo.

(e) HOJA DE RESUMEN de las ENTREVISTAS: «Organizaciones de afiliados que representan al sector empresarial y a los trabajadores»

CATEGORÍA INSTITUCIONAL NÚM. 3 (Ref. matriz de las partes interesadas)

«Actores que representan y defienden los derechos de los trabajadores»

- Asociaciones empresariales
- Federaciones
- Cámaras de comercio

| Información general y contacto | | | |
|--------------------------------|-------------|------|--------------------|
| Nombre y acrónimo/siglas | | | |
| Nombre | Tratamiento | Tel. | Correo electrónico |
| | | | |
| Web URL | | | |

| Información analítica (resumir en la matriz de las partes interesadas) | |
|---|--|
| Descripción general de la institución | |
| Sector(es) económico(s) que abarca | |
| Año de creación | |
| Alcance geográfico y ubicación de las oficinas | |
| Misión y objetivos | |
| Grupo(s) meta y % con respecto a la población necesitada | |
| Recursos financieros disponibles (fuente y cantidad) | |
| Recursos físicos y logísticos disponibles en el momento (tierras, oficinas, equipamiento, comunicación, transporte, etc.) | |
| Recursos humanos disponibles (cantidad y cualificación) ¹⁰¹ y acceso a formación profesional | |
| Descripción simplificada de la estructura organizativa y jerarquía de poder | |
| Descripción del interés principal | |
| Poder para respaldar, poner en peligro o bloquear las actividades de recuperación económica | |
| Descripción de la posible contribución al proceso de recuperación económica | |

¹⁰¹ Indicar posibles problemas y razones por los que no se dispone de personal suficiente.

| | |
|---|--|
| Interacción y sinergias con otras partes interesadas¹⁰² | |
| Experiencia con la OIT¹⁰³ | |

| Resultados de la crisis | |
|---|--|
| Impacto que sufrió la institución debido a la crisis¹⁰⁴ | |
| Impacto que sufrieron los miembros/beneficiarios de la organización¹⁰⁵ | |
| Estrategias de afrontamiento de los miembros/beneficiarios | |
| Asistencia proporcionada a los miembros para afrontar la crisis y recuperarse (pertinentes para la creación de empleo y la recuperación económica) | |
| Intervenciones y recursos necesarios para rehabilitar a los miembros/beneficiarios | |

| Comentarios¹⁰⁶ y sugerencias¹⁰⁷ |
|--|
| Posibles obstáculos para la recuperación económica Sugerencias para la recuperación económica y la creación de empleo |

| Información complementaria |
|---|
| <i>Anotar aquí la información que no se corresponde con ninguno de los campos anteriores.</i> |
| <i>Contactos proporcionados</i> |

| Lista de documentos/datos proporcionados o que se van a proporcionar | |
|---|--|
| [título 1] | |
| [título 2] | |
| [título ...] | |

¹⁰² Hasta qué punto la organización conoce a las partes interesadas de la región y trabaja/colabora/interactúa con ellas, depende de las autoridades, es influyente y está bien conectada, o es más bien débil y está marginada.

¹⁰³ ¿Alguna vez la organización ha trabajado con la OIT? ¿Qué experiencia tienen la organización con respecto a la dirección de programas como los de la OIT? ¿Sus políticas son compatibles con las políticas de ejecución de la OIT?

¹⁰⁴ Ej. Pérdida de personal, miembros, equipamiento, servicios, instalaciones, etc.

¹⁰⁵ Ej. Respecto a los salarios, las condiciones de trabajo, las horas de trabajo, la seguridad en el trabajo, la discriminación, el desempleo, la pérdida de beneficios.

¹⁰⁶ Obstáculos que ha señalado el entrevistado y que podrían dificultar la recuperación/el desarrollo.

¹⁰⁷ Para la recuperación económica y la creación de empleo.

(f) Matriz para el análisis de las partes interesadas

| (1) Encargados de la toma de decisiones y actores influyentes en la planificación local, y la asignación y la redistribución de recursos (sector público) | | | | | | | | | |
|--|---|---------------------|--|--------------------|------------------|---|-----------------------------------|--|--|
| Nombre de la parte interesada y acrónimo/siglas | Presencia en el territorio y desde cuándo | Mandato y objetivos | Actividades anteriores y actividades en curso relacionadas con la recuperación económica local | Alcance geográfico | Núm. de personal | Grupo meta y % con respecto a la población necesitada | Descripción del interés principal | Descripción de su posible contribución clave | Dinámica con otras partes interesadas claves (*) |
| | | | | | | | | | |
| (2) Proveedores de servicios de cooperación técnica implicados en la recuperación socioeconómica | | | | | | | | | |
| Nombre de la parte interesada y acrónimo/siglas | Presencia en el territorio y desde cuándo | Mandato y objetivos | Actividades anteriores y actividades en curso relacionadas con la recuperación económica local | Alcance geográfico | Núm. de personal | Grupo meta y % con respecto a la población necesitada | Descripción del interés principal | Descripción de su posible contribución clave | Dinámica con otras partes interesadas claves (*) |
| | | | | | | | | | |
| (3) Organizaciones de afiliados que representan al sector empresarial y a los profesionales, y sindicatos | | | | | | | | | |
| Nombre de la parte interesada y acrónimo/siglas | Presencia en el territorio y desde cuándo | Mandato y objetivos | Actividades anteriores y actividades en curso relacionadas con la recuperación económica local | Alcance geográfico | Núm. de personal | Grupo meta y % con respecto a la población necesitada | Descripción del interés principal | Descripción de su posible contribución clave | Dinámica con otras partes interesadas claves (*) |
| | | | | | | | | | |
| (4) Proveedores con y sin ánimo de lucro de servicios no financieros para las empresas | | | | | | | | | |
| Nombre de la parte interesada y acrónimo/siglas | Presencia en el territorio y desde cuándo | Mandato y objetivos | Actividades anteriores y actividades en curso relacionadas con la recuperación económica local | Alcance geográfico | Núm. de personal | Grupo meta y % con respecto a la población necesitada | Descripción del interés principal | Descripción de su posible contribución clave | Dinámica con otras partes interesadas claves (*) |
| | | | | | | | | | |

| (5) Proveedores de servicios financieros públicos y privados | | | | | | | | | |
|---|---|---------------------|--|--------------------|------------------|---|-----------------------------------|--|--|
| Nombre de la parte interesada y acrónimo/siglas | Presencia en el territorio y desde cuándo | Mandato y objetivos | Actividades anteriores y actividades en curso relacionadas con la recuperación económica local | Alcance geográfico | Núm. de personal | Grupo meta y % con respecto a la población necesitada | Descripción del interés principal | Descripción de su posible contribución clave | Dinámica con otras partes interesadas claves (*) |
| | | | | | | | | | |
| (6) Organizaciones de investigación | | | | | | | | | |
| Nombre de la parte interesada y acrónimo/siglas | Presencia en el territorio y desde cuándo | Mandato y objetivos | Actividades anteriores y actividades en curso relacionadas con la recuperación económica local | Alcance geográfico | Núm. de personal | Grupo meta y % con respecto a la población necesitada | Descripción del interés principal | Descripción de su posible contribución clave | Dinámica con otras partes interesadas claves (*) |
| | | | | | | | | | |

NOTAS:

N. B. A la parte interesada se le pedirá documentación oficial sobre las cuestiones anteriores.

(*)Hasta qué punto la organización conoce a las partes interesadas de la región y trabaja/colabora/interactúa con ellas, depende de las autoridades, es influyente y está bien conectada, o es más bien débil y está marginada.

(1) Administración nacional/ provincial (el ministerio competente, el propio ministro o ministra, parlamentarios, entidades de planificación nacional/provincial), administraciones locales (Jefe de la administración local/de distrito, departamentos competentes, servicios d extensión, entidades de planificación local), líderes locales/tradicionales, programas sociales públicos, entidades públicas tributarias, otros órganos gubernamentales relevantes para la recuperación económica local.

(2) Organizaciones basadas en la comunidad; ONG locales, nacionales e internacionales; organizaciones internacionales.

(3) Estas son las organizaciones que representan a los trabajadores y a los empresarios e incluyen: divisiones locales de las cámaras de comercio y grupos/sectores relevantes, sindicatos, asociaciones empresariales (ej. asociaciones de micro y pequeñas empresas, asociaciones de empresas al por mayor, asociaciones sectoriales), asociaciones profesionales (ej. asociación de ingenieros), asociaciones/organismos industriales nacionales/regionales, cooperativas.

(4) Los servicios incluyen: formación, asesoramiento laboral, marketing, promoción de las inversiones, investigación y desarrollo / innovación. Las partes interesadas incluyen: centros de servicios de empleo, centros de formación profesional y escuelas técnicas, agencias de SDE.

(5) Bancos comerciales, programas públicos de microcrédito, Instituciones microfinancieras (IMF), ONG que conceden microcréditos o subvenciones.

(6) Universidades e institutos para la investigación y el desarrollo, con experiencia en estudios de desarrollo, el mercado laboral, los estudios de mercado y la mejora de la productividad.

Herramienta 1-F. Cuestionario: Encuesta de coyuntura¹⁰⁸

Identificador único

| | | |
|---------|---|---------|
| — — — — | — | — — — — |
|---------|---|---------|

Perfil empresarial

| | | |
|--|--------------------------------|---|
| P0. | | |
| Fecha de la entrevista | | |
| Nombre de la compañía | | |
| Ubicación empresarial | [NOMBRE DEL LUGAR] | 1 |
| | [NOMBRE DEL LUGAR] | 2 |
| | [NOMBRE DEL LUGAR] | 3 |
| | [NOMBRE DEL LUGAR] | 4 |
| | [NOMBRE DEL LUGAR] | 5 |
| | [NOMBRE DEL LUGAR] | 6 |
| | [NOMBRE DEL LUGAR] | 7 |
| Sexo del entrevistado (por observación) | <u>1</u> Hombre <u>2</u> Mujer | |

P1. ¿Cuál es su cargo en la empresa?

Marcar sólo una opción.

| | |
|----------------------|-----------------|
| Propietario /Mánager | 1 |
| Supervisor / Mánager | 2 |
| Empleado | 3 (Terminar) |

P2. ¿Qué tipo de actividad económica realiza?

Marcar sólo una opción.

| | |
|---|---|
| Agricultura (cultivo, horticultura, ganadería, avicultura, producción láctea) | 1 |
| Pequeñas industrias manufactureras (de fabricación de alimentos, de empaquetados/envases, textil, artesanal, carpintería) | 2 |
| Construcción (edificar, tejar/embaldosar/alicatar, enladrillar) | 3 |
| Comercio y venta al por menor (pequeños almacenes, tiendas) | 4 |
| Servicios (reparación, restauración, hostelería, peluquería, servicios profesionales) | 5 |

¹⁰⁸ Fuente: Programa de desarrollo de la zona local para Irak. Ejecutado por la OIT y la UNOPS.

P3. ¿Cuánto tiempo hace que se inició el negocio?

| | |
|------------------------------|---|
| Menos de un (1) año | 1 |
| Entre uno (1) y dos (2) años | 2 |
| Más de tres años (3) | 3 |

P4. a) ¿Qué tipo de sociedad es?

Marcar sólo una opción.

| | |
|----------------------|---|
| Sociedad unipersonal | 1 |
| Asociación local | 2 |
| Cooperativa | 3 |
| Otros | 4 |

b) ¿Está registrada?

| | |
|----|---|
| Sí | 1 |
| No | 2 |

P5. ¿Cuántas personas empleadas a tiempo completo hay (incluido el propietario)?

| | |
|---------------------|---|
| 1 persona/empleador | 1 |
| 2 - 5 empleados | 2 |
| 6 - 10 empleados | 3 |

P6. ¿Qué productos y servicios clave proporciona la empresa?

Si se trata de varios productos, marcar sólo los tres (3) productos principales.

| | |
|--|---|
| Productos agrícolas | 1 |
| Accesorios y productos manufacturados | 2 |
| Vestimenta, textil y otra indumentaria | 3 |
| Materiales de construcción | 4 |
| Alimentos | 5 |
| Taxi y transporte | 6 |
| Reparación y mantenimiento | 7 |
| Servicios de comunicación | 8 |
| Otros servicios profesionales | 9 |

P7. ¿Cuáles son los factores principales que ayudan a que el negocio funcione?

Marcar sólo tres (3) insumos.

| | |
|--|---|
| Mano de obra | 1 |
| Materias primas | 2 |
| Productos manufacturados/intermedios | 3 |
| Servicios públicos (electricidad, gas, telecomunicaciones) | 4 |
| Otros | 5 |

P8. ¿Dónde adquiere los insumos?

Marcar todas las opciones relevantes.

| | |
|-----------------------------|---|
| En el municipio/región | 1 |
| En la gobernación/provincia | 2 |
| En el país | 3 |
| Fuera del país | 4 |

P9. Estimar el porcentaje de productos/servicios proporcionados:

Marcar sólo una opción.

| | |
|--|--|
| Mayoría dentro del municipio/ciudad/región | |
| Mayoría dentro de la provincia | |
| Mayoría dentro del país | |
| Mayoría fuera del país | |

*Entorno empresarial***P10. ¿Pretende expandir su negocio?**

| | |
|----|---|
| Sí | 1 |
| No | 2 |

P11. ¿Qué tipo de inversión ha realizado en su negocio en los últimos 12 meses?

| | | IQD |
|---|---|-----|
| Renovación del local/construcción | 1 | |
| Equipamiento, maquinaria y herramientas | 2 | |
| Materias primas / insumos | 3 | |
| Contratación de personal /empleados | 4 | |
| NO se realizó ninguna inversión | 5 | |

| | |
|-------------------------|---|
| Menos de 1.000 USD | A |
| Entre 1.000 y 6.000 USD | B |
| Más de 6.000 USD | C |

P12. ¿Le es difícil encontrar el personal adecuado?

| | | |
|-----------------------------|----|---|
| Mano de obra cualificada | Sí | 1 |
| | No | 2 |
| Mano de obra no cualificada | Sí | 3 |
| | No | 4 |

P13. ¿Quiénes son sus principales competidores?

Marcar sólo una opción.

| | |
|------------------------------------|---|
| Otras empresas locales | 1 |
| Empresas nacionales | 2 |
| Productos/ proveedores extranjeros | 3 |
| No hay competencia | 4 |

P14. Por favor, ordene de mayor a menor importancia los cinco (5) factores más importantes que obstaculizan la expansión de su negocio.

Marcar sólo cinco (5) opciones.

| | |
|--|----|
| Financiación / crédito | 1 |
| Acceso a mano de obra cualificada | 2 |
| Edificios y locales comerciales | 3 |
| Suministro de materias primas e insumos | 4 |
| Acceso a servicios de apoyo a las empresas | 5 |
| Tiempo dedicado fuera del negocio | 6 |
| Infraestructura y servicios públicos | 7 |
| Impuestos y trámites administrativos | 8 |
| Competencia y demanda | 9 |
| NO hay obstáculos especiales | 10 |

Entorno institucional para los negocios

P15. Aproximadamente, ¿cuánto tiempo se necesita al año para tramitar y recibir todas las licencias y permisos necesarios para poder funcionar como empresa?

Este período de tiempo se considera:

| | |
|-----------------|---|
| Muy poco | A |
| Razonable | B |
| Demasiado largo | C |

| | |
|---|---|
| 0 días (no hay interacción con las autoridades) | 1 |
| 1 – 7 días | 2 |
| 8 – 15 días | 3 |
| Más de 15 días | 4 |

P16.a) ¿Cuál fue el coste total utilizado para registrar su negocio?

IQD

P16.b) ¿Qué tanto por ciento representa dicho coste de la cantidad invertida para iniciar el negocio?

% de la cantidad inicial

P17. ¿Qué institución u oficina pública influye de manera más positiva en el desarrollo de su empresa y cómo?

Marcar sólo una opción.

| | |
|---------------------------------------|----|
| Municipalidad | 1 |
| Administración del Consejo Provincial | 2 |
| Oficina de empleo local | 3 |
| Ministerio de _____ | 4 |
| Ministerio de _____ | 5 |
| Consejo de _____ | 6 |
| Consejo de _____ | 7 |
| Gobierno | 8 |
| Ninguno | 9 |
| Otros | 10 |

P18. ¿Podría citar el nombre de una organización pública que se ocupe del desarrollo económico local?

| | | |
|----|---|----------------------------|
| Sí | 1 | Nombre de la organización: |
| No | 2 | |

P19. Por favor, señale las medidas que le gustaría que las autoridades locales introdujeran, ya que estas contribuirían al desarrollo y la expansión de su empresa. Utilice una escala del 1 al 6 (6 = más importante)

| | |
|---|--|
| Facilitar los trámites para la creación de empresas | |
| Proporcionar información y cursos de formación sobre desarrollo empresarial | |
| Mejorar los servicios públicos de infraestructuras de apoyo a las empresas | |
| Reformar las políticas tributarias | |
| Facilitar a las empresas el acceso a la financiación y a los créditos | |
| Otras medidas | |

Visión sobre el Desarrollo Económico Local

P20. Por orden de importancia, ¿cuáles son los tres sectores de su comunidad que están creciendo más rápidamente?

Marcar sólo los tres sectores más importantes, utilizando los números 1,2 y 3 según el orden de importancia.

| | |
|---------------------|--|
| Agricultura | |
| Industria | |
| Construcción | |
| Comercio | |
| Servicios y turismo | |

P21. Según su opinión, ¿cuáles son los dos sectores de su comunidad que más se están debilitando?

Marcar sólo los dos sectores más importantes, utilizando los números 1 y 2 respectivamente.

| | |
|---------------------|--|
| Agricultura | |
| Industria | |
| Construcción | |
| Comercio | |
| Servicios y turismo | |

P22. ¿Cómo podría usted contribuir al desarrollo de la economía local en su ciudad/región?

Marcar sólo la opción que considere relevante.

| | |
|--------------------------------|---|
| Iniciativa privada/ individual | 1 |
| Iniciativa social/ conjunta | 2 |
| No hay iniciativa | 3 |

Financiación

P23. ¿A qué fuentes de financiación recurrió para iniciar el negocio?

Marcar sólo las opciones que considere relevantes.

| | |
|--|---|
| Activos/ ahorros personales | 1 |
| Fondos procedentes de amigos y familiares | 2 |
| Préstamo/ crédito de un banco privado | 3 |
| Préstamo/ crédito de una organización o un banco público o gubernamental | 4 |
| Préstamo de una IMF/ ONG | 5 |
| Préstamo de un prestamista/ una entidad crediticia | 6 |
| Préstamo de un grupo de apoyo mutuo de la comunidad | 7 |
| Otras fuentes | 8 |

P24. ¿Cuál es aproximadamente la cantidad/el tamaño del capital circulante mensual de la empresa?

IQD / mes

P25. Por favor, enumere todas las instituciones o departamentos públicos/gubernamentales que faciliten financiación para la creación y el desarrollo de pequeñas empresas. Por favor, especifique el tipo de ayuda financiera que proporcionan.

| | | | |
|---------------------------|---|------------|---|
| Institución gubernamental | 1 | Subvención | A |
| | | Préstamo | B |
| | | Aval | C |
| | | Otros | D |
| Ninguna | 2 | | |

P26. Por favor, enumere todas las organizaciones privadas o basadas en la comunidad que faciliten financiación para la creación y el desarrollo de pequeñas empresas.

| | | | |
|--------------------------------|---|------------|---|
| Bancos comerciales o estatales | 1 | Subvención | A |
| | | Préstamo | B |
| | | Aval | C |
| | | Otros | D |
| ONG/ IMF | 2 | Subvención | E |
| | | Préstamo | F |
| | | Aval | G |
| | | Otros | H |
| Cooperativas | 3 | Subvención | I |
| | | Préstamo | J |
| | | Aval | K |
| | 4 | Otros | L |

Servicios de desarrollo empresarial (SDE)

P.27. ¿Con qué compañías se relaciona para emprender sus actividades económicas?

Marcar sólo las opciones que considere relevantes.

| | |
|---------------------------------------|---|
| Proveedores de materias primas | 1 |
| Proveedores de insumos manufacturados | 2 |
| Compañías de transporte | 3 |
| Distribuidores | 4 |
| Otros | 5 |

P28. ¿Dónde/cómo adquiere ayuda no financiera para desarrollar su empresa?

Marcar todas las opciones relevantes, empezando por la que tenga más peso

| | |
|--|---|
| A través de relaciones empresariales | 1 |
| De servicios municipales/ gubernamentales | 2 |
| Adquiriendo servicios de proveedores privados | 3 |
| Por medio de redes informales (amigos, familiares) | 4 |

P29. ¿Cree que las asociaciones profesionales o empresariales pueden contribuir al desarrollo de su empresa?

| | |
|----|---|
| Sí | 1 |
| No | 2 |

P30. Por favor, enumere todas las asociaciones profesionales o empresariales y sindicatos de trabajadores que operen en su comunidad:

.....

P31. Por favor, enumere todas las instituciones o departamentos públicos/gubernamentales que ofrezcan formación profesional y servicios de desarrollo empresarial:

| | |
|--|---|
| Ninguna | 1 |
| Institución pública/gubernamental..... | 2 |

P32. Por favor, enumere todas las organizaciones basadas en la comunidad/ privadas/ profesionales que ofrezcan formación profesional y servicios de desarrollo empresarial:

| | |
|---|---|
| Ninguna | 1 |
| Organización privada | 2 |
| Organización basada en la comunidad / ONG | 3 |

P33. ¿En qué aspectos cree que su empresa/el personal de su empresa necesita formación/ayuda?

Marcar sólo las opciones que considere relevantes

| | |
|------------------------------------|---|
| Destrezas técnicas y profesionales | 1 |
| Conocimientos informáticos | 2 |
| Contabilidad | 3 |
| Marketing y ventas | 4 |
| Otros | 5 |
| No necesitan | 6 |

P34. En caso de que necesite ayuda, ¿qué tipo de ayuda necesita que le proporcionen los proveedores de servicios de desarrollo empresarial?

Marcar las opciones que considere relevantes

| | |
|--|---|
| Formación en planificación y dirección de empresas | 1 |
| Servicios jurídicos | 2 |
| Servicios de consultoría/técnicos | 3 |
| Redes con proveedores y compradores | 4 |
| Información empresarial y de marketing | 5 |
| Transferencia de tecnología | 6 |
| Otro tipo de ayuda | 7 |

Herramienta 1-G. Cuestionario: Evaluación de vulnerabilidad

Cuestiones generales

- ⇒ Describir al grupo meta: número, sexo, edad, estatus familiar y tamaño medio de la familia.
- ⇒ ¿Dónde viven?
- ⇒ ¿Cuál ha sido el principal impacto que ha producido la crisis en el grupo?
- ⇒ ¿Son vulnerables a otras consecuencias indirectas de la crisis?
- ⇒ ¿Cuál es el promedio de edad de las personas con edad de trabajar en el grupo?
- ⇒ ¿Qué destrezas, profesiones y niveles de formación tenían antes de la crisis?
- ⇒ ¿Cuáles son los tres obstáculos principales que limitan sus posibilidades laborales?
- ⇒ ¿Qué tipos de servicios o ayuda se están proporcionando en el momento para aumentar las oportunidades de generar ingresos?
- ⇒ ¿Quién ofrece estos servicios (el gobierno, la comunidad o la ayuda externa)?
- ⇒ ¿Estos servicios son apropiados?
- ⇒ ¿Qué mecanismos de afrontamiento emplea el grupo?
- ⇒ ¿Los proveedores de ayuda reconocen y respaldan las estrategias de afrontamiento positivas?
- ⇒ ¿Qué actividades (obras públicas, formación, actividades productivas, etc.) reducirían la vulnerabilidad y fomentarían la autosuficiencia con más eficacia?
- ⇒ ¿Qué actividades será necesario emprender para reducir la dependencia a medida que de crezca la vulnerabilidad?
- ⇒ Identificar el porcentaje de los siguientes grupos de población dentro del grupo vulnerable:
 - Mujeres
 - Pobres
 - Acianos
 - Indígenas
 - Socialmente aislados
 - Niños
 - Indocumentados
 - Personas con numerosos familiares a su cargo
 - Enfermos crónicos o desnutridos
- ⇒ ¿Qué programas hay que ya aborden estas necesidades específicas?

Personas con discapacidad

- ⇒ ¿Cuántas personas con discapacidad hay en cada una de las categorías vulnerables?
 - Movilidad limitada que requiere de equipamiento especial
 - Ceguera
 - Sordera
 - Retraso mental
 - Enfermedad mental
 - Trauma

- o Otras discapacidades

⇒ ¿En qué sentido necesitan ayuda para hacer frente a los obstáculos que les impiden acceder a las oportunidades de generar ingresos?

Jóvenes

⇒ ¿Cuál era la situación socioeconómica de los jóvenes antes de la crisis?

⇒ ¿Qué es lo que les interesa hacer?

⇒ ¿Cuáles son sus expectativas?

⇒ Concretamente, ¿quién los está ayudando?

⇒ ¿Qué posibilidades de empleo existen para los jóvenes en edad de trabajar?

Excombatientes

⇒ ¿Se ha logrado desarmar y desmovilizar a los combatientes?

⇒ ¿Cuáles son las expectativas y las esperanzas de los grupos vulnerables con respecto a sus profesiones tras volver a la vida civil?

⇒ ¿Qué es lo que obstaculiza la reintegración?

⇒ ¿Cuál es su estatus social en la sociedad?

⇒ ¿Qué es lo que motiva a los jóvenes para involucrarse en actividades militares?

⇒ ¿Está aceptado socialmente el hecho de ayudarles utilizando los fondos disponibles?

⇒ ¿Existen estructuras nacionales que coordinen el desarme, la desmovilización y la reintegración?

⇒ ¿Qué sectores económicos en particular podrían absorber a los excombatientes?

Mujeres

⇒ ¿Cuántas refugiadas o desplazadas internas hay?

⇒ Cita las consecuencias que ha acarreado la crisis en materia de sanidad, incluidos:

- o el acceso a los servicios de salud pública, salud reproductiva, programas psicológicos y tratamientos para los traumas;
- o el aumento de horas que dedican las mujeres al cuidado de familiares discapacitados;
- o la presencia de minas terrestres y otras amenazas físicas;
- o las posibles consecuencias de los cambios.

⇒ ¿Cuáles son las estadísticas con respecto al número de personas víctimas de violación o abusos sexuales?¹⁰⁹

⇒ Identificar las cuestiones de género en:

- o los programas de socorro de emergencia¹¹⁰;
- o los acuerdos y las negociaciones de paz o la planificación de la reconstrucción¹¹¹;

¹⁰⁹ A consecuencia de esto, ¿hay muchas madres jóvenes? ¿Qué estatus tienen en sus respectivas comunidades? ¿Pueden mantener a su hijo?

¹¹⁰ Por ejemplo, las consecuencias a corto y a largo plazo de los sistemas de selección y distribución.

¹¹¹ Por ejemplo, negligencia en las consideraciones de género o ausencia de mujeres en las fases de planificación.

- o la desmovilización y la reintegración¹¹²;
- o el mercado de trabajo;
- o los marcos legales e institucionales.

- ⇒ ¿Qué otras variables se encuentran relacionadas con las cuestiones de género en situaciones de crisis?¹¹³
- ⇒ ¿Ha habido cambios en las identidades de género que puedan suponer un problema para la reintegración y la vida familiar posterior?¹¹⁴
- ⇒ ¿Cuáles son las posibles consecuencias positivas (concesión de poder) y negativas de dichas situaciones?
- ⇒ La pérdida de ingresos, empleo y activos productivos, ¿ha sido la misma para los hombres que para las mujeres?¹¹⁵

Hogares en los que la cabeza de familia es una mujer

- ⇒ ¿A qué desventajas tienen que hacer frente las mujeres en el mercado de trabajo?
- ⇒ ¿Qué impacto ha tenido la crisis en su capacidad para trabajar?
- ⇒ ¿Cuál es el promedio de familiares a su cargo?
- ⇒ ¿Qué riesgos existen en el hecho de que la mujer tenga que pasar apuros y soportar privaciones durante su función reproductiva (embarazos difíciles, abortos, mortinatos, mortalidad infantil, etc.)?

Desempleados

- ⇒ ¿La alta tasa de desempleo es crónica o es una consecuencia de la crisis?
- ⇒ ¿Las redes de seguridad social o las estrategias de afrontamiento han reducido el estrés económico de las familias de los desempleados?

Desplazados internos y refugiados

- ⇒ ¿Existen obstáculos jurídicos que les limitan a la hora de trabajar en el país o el territorio de asilo?
- ⇒ ¿Cuál es la duración prevista de su estatus como refugiados o desplazados internos?
- ⇒ ¿A qué se dedican?
- ⇒ ¿Podrían emplear su tiempo de forma más productiva con formación profesional o empresarial?

¹¹² Necesidades de las cónyuges y de las mujeres combatientes.

¹¹³ Por ejemplo, clase social, raza, religión, etnia, edad, capacidades.

¹¹⁴ Por ejemplo, cambios en la diferenciación en función del sexo en el trabajo, a la hora de combatir, etc.

¹¹⁵ La OIT pone de relieve e integra las cuestiones de género en todos los grupos. Para tener una idea acertada de las funciones específicas de cada sexo antes y después de una crisis, y a fin de exponer los efectos de la crisis, la evaluación debería: señalar los desequilibrios y las desigualdades (en el pasado, el presente y un posible futuro) que deben corregirse; determinar si los cambios producidos por la crisis son temporales o tendrán un efecto duradero; poner en tela de juicio las suposiciones basadas en cuestiones de género, e identificar qué es lo que las mujeres y los hombres ganan o pierden en situaciones de crisis; identificar las capacidades que pueden fortalecerse para reducir futuras vulnerabilidades a las crisis; garantizar la inclusión en los programas de todas las consecuencias que acarrea la crisis con respecto al género.

- ⇒ ¿Qué esperan hacer cuando regresen a sus lugares originarios?
- ⇒ ¿Necesitan destrezas adicionales?
- ⇒ ¿Hay información disponible sobre las demandas del mercado de trabajo del país al que van a regresar?
- ⇒ ¿Hay una carencia de productos en los campos de refugiados?
- ⇒ Evaluar las posibilidades de realizar actividades que generen ingresos en los campos de refugiados (ej. jabón, zapatos, etc.)

Retornados

- ⇒ ¿Cuáles son sus expectativas y esperanzas de trabajar después de su regreso?
- ⇒ ¿Cuáles son los obstáculos que les impiden lograr el reasentamiento y la reintegración?
- ⇒ ¿Tendrán que competir con los miembros de la comunidad anfitriona por el empleo disponible?
- ⇒ ¿Qué tipo de ayuda se ha previsto para respaldar las perspectivas de empleo para los retornados y para la comunidad anfitriona?

Migrantes económicos retornados

- ⇒ ¿Cuáles son sus expectativas y esperanzas de trabajar después de su regreso?
- ⇒ ¿Cuáles son los obstáculos que les impiden encontrar un empleo al volver?

Herramienta 1-H. Pautas: Establecer los indicadores de rendimiento de los objetivos

El objetivo de la presente actividad es completar las matrices de los objetivos que se empezaron en el ejercicio anterior para:

- ⇒ Establecer posibles mediciones del rendimiento
- ⇒ Identificar posibles carencias de información clave

En un proceso participativo accionado por las partes interesadas, hay que empezar por dividir a los participantes del taller en grupos de trabajo en función de su experiencia o de sus conocimientos sobre un área que esté relacionada con los objetivos enumerados en cada matriz. Las partes interesadas pueden agruparse según el sector (ej. infraestructura, iniciativa empresarial, educación, etc.), el ámbito de gobernanza (ej. local, nacional, privado, sociedad civil), el uso de la tierra (ej. urbano, rural, conservación, industrial) u otra combinación pertinente. Proporcionar a cada grupo una o dos matrices de objetivos (dependiendo del núm. de objetivos) que correspondan con las áreas en las que tienen experiencia y pedirles que midan el rendimiento de cada objetivo. Esto puede lograrse planteando las siguientes preguntas al grupo y pidiendo a los participantes que anoten sus respuestas en las matrices:

- ⇒ ¿Cómo se puede medir el progreso de este objetivo?
- ⇒ ¿Qué indicadores deberían utilizarse para supervisar este objetivo?
- ⇒ Si el rendimiento del objetivo no puede medirse de una forma natural, ¿cómo podemos determinar su progreso?

Cada grupo debe anotar los indicadores identificados en la matriz, así como todas las carencias de información que podrían influir en los análisis posteriores. A continuación, un representante de cada grupo expondrá sus resultados en el taller. Hay que invitar al diálogo a las partes interesadas para determinar si se han pasado por alto mediciones clave. Incluirlas en las matrices si es necesario.

Hay que tener como referencia los diagramas medios-fines que ya se han completado para asegurarse de que las mediciones que se han determinado para cada objetivo principal representan de forma adecuada los objetivos que se vinculan a este.

Para cada objetivo principal, crear una lista de indicadores y anotarlos en hojas de papel distintas. Estas hojas se convertirán en las principales herramientas para clasificar y priorizar los objetivos.

Criterios de los indicadores de rendimiento

- ⇒ Claramente relacionados con un objetivo.
- ⇒ Determinan la escala y el impacto de las acciones.
- ⇒ Indican el contenido y la dirección de acciones futuras.
- ⇒ Utilizan información que puede obtenerse dentro del período de tiempo definido por el plan (encuesta, estadísticas, opiniones de expertos).
- ⇒ Suficientemente sensibles para medir el progreso dentro del período de tiempo establecido.

Caja de herramientas: Toma de decisiones

Lista de herramientas en la “Caja de herramientas”

| |
|---|
| Herramienta 2-A. Muestra: Descripción del trabajo de un experto/facilitador en recuperación económica local |
| Herramienta 2-B. Pautas: Selección del territorio |
| Herramienta 2-C. Pautas: Selección de los sectores estratégicos |
| Herramienta 2-D. Pautas: Taller sectorial |
| Herramienta 2-E. Pautas: Análisis técnico de direcciones estratégicas |
| Herramienta 2-F. Pautas: Ponderación |
| Herramienta 2-G. Pautas: Análisis de valor final |
| Herramienta 2-H. Pautas: Puesta en común y organización de alternativas |

Herramienta 2-A. Muestra: Descripción del trabajo de un experto/facilitador en recuperación económica local

Respuesta a las Crisis y Recuperación Económica Local

Oficina _____

DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO

INFORMACIÓN GENERAL

| | |
|--------------|---|
| Cargo | Experto en recuperación económica local |
| Lugar | _____ con misiones frecuentes en aquellas zonas devastadas y afectadas por una crisis en _____. |

SUPERVISIÓN

| | |
|--|--|
| Supervisión técnica directa por | _____. |
| Contenido y metodología de la supervisión | Informes y planes de trabajo actualizados con regularidad; misiones periódicas del supervisor para supervisar y orientar. Equipo de Acción Rápida de OIT/CRISIS para proporcionar orientación técnica. |
| Ayuda y supervisión administrativa | _____. |

FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES

Bajo la supervisión del especialista en reintegración socioeconómica de OIT/CRISIS en Ginebra y del personal técnico de proyectos de respuesta a las crisis en _____, el experto en recuperación económica local contribuirá a la puesta en marcha de las actividades de respuesta a la crisis, así como a la ejecución de los proyectos de recuperación económica local y de desarrollo en _____. El experto en recuperación económica local también ayudará a la oficina de la OIT en el país y a OIT/CRISIS a evaluar en qué zonas podrían llevarse a cabo las intervenciones de la OIT y a desarrollar propuestas de financiación para las actividades de la OIT en las zonas devastadas y afectadas por una crisis de _____.

Concretamente, el experto:

- Respalda la ejecución del Proyecto de recuperación económica local en _____.
 1. Revisará y supervisará el progreso de los proyectos.
 2. Documentará las lecciones aprendidas y las buenas prácticas.
 3. Participará en la evaluación de las actividades del proyecto, así como en el diseño y la preparación de nuevos proyectos en _____.
 4. Recopilará y elaborará informes sobre la marcha de los trabajos, y también supervisará, planificará y evaluará los proyectos de recuperación económica local y el informe realizado por los asociados en la ejecución y otros asociados.
 5. Coordinará el apoyo técnico de OIT/CRISIS y otras dependencias técnicas relevantes en las sedes centrales y las oficinas regionales y subregionales.
 6. Respalda las iniciativas para promover sinergias e iniciativas conjuntas con otras instituciones de cooperación técnica dentro del sistema de las Naciones Unidas y del sistema complementario multilateral, bilateral, privado y no gubernamental.
- Contribuirá a la ejecución de los proyectos de respuesta a la crisis en _____, y en otras zonas en las que se necesita ayuda.
 1. Revisará y supervisará el progreso de los proyectos.
 2. Contribuirá a la documentación de las lecciones aprendidas y las buenas prácticas de los proyectos.
 3. Participará en la evaluación de las actividades de los proyectos e identificará posibles áreas de financiación.
 4. Contribuirá al diseño y a la preparación de nuevas propuestas de financiación.
- Supervisará todo el trabajo de respuesta a la crisis realizado por la oficina en el país.
- Diseñará y preparará propuestas de financiación para actividades inmediatas de respuesta a la crisis y recuperación/reconstrucción.

CUALIFICACIONES Y EXPERIENCIA

| | |
|----------------------------|---|
| Cualificaciones | Poseer un título universitario en economía del desarrollo, administración de empresas o ciencias sociales. Se valorará positivamente la familiaridad del candidato con intervenciones inmediatas en situaciones de emergencia y con la recuperación económica local y el desarrollo económico local en zonas devastadas y en situaciones de poscrisis. Asimismo, se valorarán sus conocimientos acerca de las cuestiones de género. |
| Experiencia | Tener experiencia previa en gestión de proyectos humanitarios y de desarrollo en situaciones de crisis. |
| Destrezas/aptitudes | Estar familiarizado con el diseño del ciclo del proyecto; con los métodos de gestión, supervisión y evaluación; y con el uso de programas informáticos habituales (procesadores de textos, hojas de cálculo, bases de datos). Asimismo, el candidato debe ser capaz de trabajar en equipo y estar disponible para vivir en zonas que se encuentran en plena situación de poscrisis (fases 3 y 4). |
| Idiomas | Tener un gran dominio del inglés. Se valorarán positivamente los conocimientos básicos de _____ (de todas formas, se recomienda vivamente realizar cursos intensivos de _____). |
| Competencias | Ser capaz de llevar a cabo las tareas siguiendo las instrucciones y las pautas proporcionadas; utilizar herramientas analíticas y técnicas cualitativas y cuantitativas; conceptualizar, planificar, coordinar y dirigir francamente trabajos de investigación; redactar comunicados de prensa, proposiciones para el debate e informes. Asimismo, |

el candidato debe tener buenos conocimientos de informática.

Herramienta 2-B: Pautas: Selección del territorio

| Paso 1: Entrevistas con los informantes clave | |
|--|--|
| <p>Propósito</p> <p>Esto permitirá:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recopilar información - Evitar crear expectativas entre los miembros de la comunidad - Concretar las visitas sobre el terreno - Mitigar los riesgos de seguridad relacionados con las visitas de evaluación - Involucrar a las partes interesadas - Triangular la información - Coordinar las actividades | <p>Procedimiento</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar a los informantes clave entre el equipo central, otros organismos externos, los ministerios competentes, los gobiernos locales/regionales, etc. 2. Organizar entrevistas y proporcionar a los entrevistados información sobre las posibles iniciativas del REL y un mapa de la zona. 3. Explicarles el objetivo general del REL. 4. Explicarles el proceso de selección del territorio estratégico. 5. Pedir a los entrevistados que propongan un máximo de 10 comunidades dentro del territorio propuesto. 6. Asegurarse de que justifican y explican sus respuestas. 7. Preguntarles los nombres de los líderes y de las partes interesadas clave de dichas comunidades. 8. Comparar y contrastar la información obtenida de los distintos informantes cuando finalicen las entrevistas con todos los informantes clave. 9. Examinar cuáles de las comunidades mencionadas están agrupadas. 10. Verificar la seguridad de las rutas y de las comunidades con los informantes de seguridad. 11. Efectuar una valoración cualitativa a fin de preseleccionar las comunidades para las visitas de evaluación 12. Planificar las visitas de evaluación |
| Paso 2 – Visitas de evaluación del territorio | |
| <p>Propósito</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ponerse en contacto con las comunidades - Explicar el proyecto y evaluar la reacción - Verificar la información recopilada en la fase 1. - Recopilar información adicional - Empezar la recogida de los datos de partida | <p>Procedimiento</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar un programa de viaje para la visita de evaluación y llevarse la información relevante obtenida en las entrevistas con los informantes clave. 2. Identificar a los líderes comunitarios (3-5 personas; sin llevar a cabo una reunión comunitaria). 3. Explicar la visita de evaluación (esto es, todavía no existe un compromiso). 4. Explicar el objetivo general del proyecto de recuperación económica local. 5. Explicar lo que queda fuera del alcance del proyecto. 6. Explicar que no todas las comunidades pueden beneficiarse del proyecto porque los recursos son limitados. 7. Explicar sus expectativas de cara a la participación de la comunidad. 8. Identificar un informante clave sobre la situación de los niños (ej. profesor), una mujer respetada que desee hablar y otros representantes de grupos vulnerables. 9. Reunirse con dichos informantes clave para recopilar más información. 10. Realizar un recorrido discreto, pero completo, por la comunidad. |
| Paso 3 – Selección del territorio | |
| <p>Propósito</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estructurar la toma de decisiones en torno a la selección del territorio - Cuantificar la prioridad de las necesidades para cada uno de los territorios preseleccionados - Dar validez y transparencia al proceso de selección | <p>Procedimiento</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar una matriz para la selección del territorio similar a la del ejemplo proporcionado más abajo. 2. Proporcionar una matriz a los miembros del equipo central que participaron en las evaluaciones de campo y en las entrevistas. 3. Pedirles que puntúen (del 1 al 3) cada uno de los indicadores basándose en las descripciones proporcionadas. (Esto puede debatirse en grupo o realizarse de forma individual y calcular la media de las puntuaciones de cada individuo.) 4. Compilar en una lista final los resultados y clasificarlos en función del nivel de necesidad, como se indica el resultado de la evaluación. |

| | |
|--|--|
| | <ol style="list-style-type: none">5. Comparar los resultados con los de la matriz de accesibilidad, sopesando los resultados de forma apropiada.6. Debatirlo en grupo y acordar el orden de la lista.7. Revisarlo y debatirlo con el equipo central del REL.8. Una vez que se haya seleccionado el territorio, garantizar el respaldo del gobierno nacional, las autoridades locales y otras partes interesadas relevantes. (Esto puede lograrse creando un memorando de entendimiento u otro mecanismo apropiado.) |
|--|--|

Herramienta 2-C. Pautas: Selección de los sectores estratégicos

INSTRUCCIONES

- PASO 1:** Copiar la matriz de abajo en una hoja del rotafolio. Decidir quién va a hacer de facilitador durante la sesión.
- PASO 2:** Ejercicio individual: Elegir el sector que más se ajusta a cada uno de los criterios (del 1 al 6) de la lista inferior. Anotar las elecciones en una hoja. Para que sea más fácil, se puede copiar la matriz a pequeña escala.
- PASO 3:** Ejercicio en sesión plenaria: cada participante lee en voz alta sus votos. El facilitador anota los votos en la **fila superior** que corresponde con el sector votado. La suma total de los votos se anotará en la **fila inferior**.
- PASO 4:** Trazar una línea en aquellos sectores que no han recibido ningún voto: quedan eliminados. Incluir los sectores en la tabla que hay debajo de la matriz en orden decreciente y anotar el total de los votos de cada uno.

LISTA DE CRITERIOS

- 1. Sector con alta densidad de micro, pequeñas y medianas empresas en el territorio**
- 2. Sector caracterizado por una alta intensidad de mano de obra (directa e indirecta) por unidad de capital invertido**
 - 2A. Alta intensidad de mano de obra (hombres y mujeres) por unidad de inversión
 - 2B. Alta intensidad de mano de obra femenina por unidad de inversión
- 3. Capacidad para activar (estimular) otros sectores (vínculos "hacia atrás" o vínculos "hacia adelante") – efecto indirecto de creación de empleo**
 - 3A. Vínculos hacia atrás (abastecimiento de materias primas/semi-acabadas, provisión de bienes de capital - ej. maquinaria)
 - 3B. Vínculos hacia adelante (transporte, comercio, transformación industrial)
 - 3C. Vínculos del tipo "consumo = reactivación": la creación de empleo genera ingresos, lo que permite consumir productos y adquirir servicios, lo que a su vez reactiva las actividades laborales y la creación de empleo en otros sectores.
- 4. Requiere mano de obra poco cualificada o mano de obra con destrezas fácilmente disponibles a nivel local**
- 5. El sector que se ha visto afectado más por el conflicto**
- 6. Sector que produce bienes y servicios para los que hay un mercado accesible, tanto a nivel local como en otros territorios o provincias.**

| Sector | 1. Sector con alta densidad de micro, pequeñas y medianas empresas en el territorio | 2. Alta intensidad de mano de obra | 3. Vínculos con otros sectores | 4. Absorción de mano de obra poco cualificada o con destrezas fácilmente disponibles | 5. El sector que se ha visto más afectado por la crisis | 6. Existencia de un mercado accesible para los bienes y servicios que produce el sector | TOTAL |
|--------|---|------------------------------------|--------------------------------|--|---|---|-------|
|--------|---|------------------------------------|--------------------------------|--|---|---|-------|

| | | 2A. Alta intensidad de mano de obra (hombres y mujeres) por unidad de inversión | 2B. Alta intensidad de mano de obra femenina por unidad de inversión | 3A. Vínculos hacia atrás | 3B. Vínculos hacia adelante | 3C. Vínculos del tipo "consumo = reactivación" | | | | |
|---|--|---|--|--------------------------|-----------------------------|--|--|--|--|--|
| Agricultura, silvicultura y pesca | | | | | | | | | | |
| Producción de cultivos y servicios relacionados | | | | | | | | | | |
| Zootecnia, caza y servicios relacionados | | | | | | | | | | |
| Pesca y acuicultura | | | | | | | | | | |
| Silvicultura y explotación forestal | | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| | | | | | | | | | | |
| Minería/ industrias extractivas | | | | | | | | | | |
| Industrias manufactureras (alimentos, textil, metal, maquinaria, etc.) | | | | | | | | | | |
| Abastecimiento de agua, gas, electricidad | | | | | | | | | | |
| Construcción | | | | | | | | | | |
| Venta al por mayor y comercio al por mayor | | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| | | | | | | | | | | |
| Servicios de alojamiento y comida (hoteles, restaurantes) | | | | | | | | | | |
| Transporte, almacenamiento y comunicación | | | | | | | | | | |
| Servicios a las empresas (agencias de colocación, inmobiliarias, servicios de financiación, formación profesional, asistencia técnica) | | | | | | | | | | |

| Prioridad | Núm. votos | Sector |
|-----------|------------|--------|
| 1 | | |
| 2 | | |
| 3 | | |
| 4 | | |
| 5 | | |

Herramienta 2-D: Pautas: Taller sectorial

Taller para la planificación de la recuperación de [Nombre del sector empresarial/rama/otros]

[Lugar, Fecha]

Descripción

Las presentes pautas sirven para la preparación y la dirección de un taller de dos días para recopilar información sobre un segmento/sector de la economía y diseñar intervenciones que aborden los retos y las lagunas inherentes. Este taller lo facilitará el equipo interagencial del REL u otros equipos que estén capacitados para realizarlo.

Programa del taller

Día 1

Tras la presentación de los participantes y la exposición de los objetivos, el grupo pasará a analizar los problemas del segmento de la economía en cuestión y los organizará elaborando un árbol de problemas que posteriormente se transformará en un árbol de objetivos.

Día 2

Los objetivos se transformarán en objetivos estratégicos y estos, a su vez, se descompondrán en factores de éxito en forma de subobjetivos. Esta tarea se realizará en grupos pequeños. Un paso importante consiste en seleccionar las prioridades entre las estrategias identificadas. Por último, los participantes identificarán las actividades fundamentales (o ideas del proyecto) para cada uno de los objetivos.

| Tiempo | Duración | Actividades (día 1) | Actividades (día 2) |
|----------------------|---------------|--|--|
| 09 :00 | 05 min | Bienvenida | Sesión 1: factores de éxito críticos para cada estrategia |
| | 10 min | Apertura oficial del taller | |
| | 45 min | Presentación de los participantes, los facilitadores y la agenda | |
| | 15 min | Sesión 1 : objetivos y expectativas de los participantes | |
| | 15 min | Introducción al REL | |
| 10 :30 | 15 min | Pausa-café | |
| 10 :45 | 1h 30 min | Sesión 2: análisis de problemas sectorial | Sesión 2: selección de prioridades |
| 13 :00-14 :00 | 1h 00 | Almuerzo | |
| 15 :30 | 1h 30 min | Sesión 3 : árbol de problemas | Sesión 3: grupo de trabajo para definir las direcciones estratégicas y los objetivos inmediatos (o instrumentales) |
| 15 :45 | 15 min | Pausa-café | |
| 17 :00 | 1h 30 min | Sesión 4 : árbol de objetivos e | Sesión 4: definición de las principales |

| | | | |
|--|--|--|---|
| | | identificación de las direcciones estratégicas | actividades relacionadas con los objetivos inmediatos Clausura |
|--|--|--|---|

Participantes

| Partes interesadas e instituciones que prestan apoyo | Partes interesadas que representan a la comunidad empresarial |
|---|---|
| Un grupo de representantes de las instituciones públicas y privadas que prestan apoyo: proveedores de servicios de desarrollo empresarial, proveedores de formación/educación, instituciones financieras, sindicatos, autoridades locales y administración local (ej. administración tributaria, registro de negocios, planificación local, etc.), ONG relacionadas con el mundo empresarial, universidades e instituciones de investigación. | Micro, pequeñas y medianas empresas que operan en el segmento de la economía en cuestión (ej. suministro, producción, transformación, comercio), con una importante representación de mujeres y jóvenes emprendedores. Este grupo incluye cámaras de comercio, asociaciones y federaciones empresariales, y asociaciones profesionales. |

Actividades y resultados del taller

| Apertura y presentaciones |
|---|
| <p>Apertura por el organizador y la autoridad local.</p> <p>Presentación del programa del taller.</p> <p>Presentación de los participantes y los facilitadores.</p> <p>Introducción al REL.</p> <p>Lista de expectativas de los participantes.</p> <p>Presentación del objetivo del taller: proponer soluciones estratégicas a los problemas y obstáculos que impiden o retrasan la creación y el desarrollo del sector [NOMBRE] y de sus agentes económicos.</p> |
| Tarea 1 (10 minutos): Elaborar un inventario de los problemas que afectan al tema en cuestión (ej. desarrollo de micro y pequeñas empresas). Instrucciones: |
| <p>(a) Cada participante, individualmente, escribe en un papel cuatro (u otra cantidad) de problemas que impiden la creación y el desarrollo de empresas en el sector en cuestión. El hecho de no tener que compartir las ideas con el resto de participantes les permitirá expresar libremente sus puntos de vista. Por otro lado, el hecho de establecer un número limitado de problemas (inversamente proporcional al número de participantes) evita que el proceso se haga demasiado pesado por incluir demasiadas cuestiones. Esto es lo que suele ocurrir cuando existe un gran número de participantes.</p> <p>(b) El facilitador (o su asistente) distribuye una cartulina amarilla y un rotulador a cada uno de los participantes.</p> <p>(c) Los participantes eligen solamente uno de los cuatro problemas y lo anotan en la cartulina amarilla (<u>un máx. de 3 líneas en mayúsculas</u>); debe tratarse de problemas urgentes y resolverse en un corto período de tiempo.</p> <p>(d) El facilitador recoge las cartulinas amarillas y las expone en un tablón.</p> <p>(e) Cada participante lee su cartulina y hace los comentarios que considere oportunos.</p> |
| <p>N.B.1 Los problemas no deben escribirse en forma de "soluciones que faltan", sino que estos deben reflejar los puntos flacos y las insuficiencias que provocan frustraciones y dolor.</p> <p>N.B. 2: Deben considerarse todos los problemas expuestos y evitar los debates y argumentos. Sin embargo, los otros participantes pueden intervenir con preguntas o ideas que aclaren y complementen las aportaciones de su compañero.</p> |

N.B.3 : Los colores y sus significados

- **Rosa:** área temática
- **Amarillo:** problema / situación negativa
- **Verde:** Objetivo / situación positiva
- **Blanco :** Actividad

Resultado 1: lista (desorganizada) de problemas identificados

Tarea 2: Organizar los problemas en función del área temática a la que pertenecen (actividad en sesión plenaria). Instrucciones:

- (a) El facilitador ayuda a los participantes a agrupar los problemas en áreas/temas comunes. Esto podría ser, por ejemplo, organizarlos por sectores o por otros aspectos que tengan en común (ej. ámbitos de acción del REL, tipo de capital territorial). El facilitador guiará esta actividad formulando preguntas con respecto al REL, y evitará imponer su punto de vista, asegurándose de que, en general, esto se lleva a cabo de forma coherente y consistente.
- (b) No hay que perder demasiado tiempo agrupando los problemas, ya que se trata de una tarea meramente instrumental con respecto a los siguientes pasos. Hay que dejar que haya un pequeño debate, pero sin olvidar que todavía no es el momento de entrar en profundos debates ni extensos diálogos. Hay que asegurarse de agrupar las cuestiones tanto como sea posible y de centrarse en respuestas recurrentes en vez de centrarse en respuestas únicas.
- (c) Cada problema debe aparecer una sola vez, por lo que hay que eliminar cualquier repetición.

Resultado 2: Una matriz (ver ejemplo a continuación) que organiza los problemas/ obstáculos en grupos que corresponden a un área temática en concreto (o a un ámbito de acción del REL, tal y como se describe en el capítulo 1).

Ejemplo: Problemas y obstáculos que no permiten la creación y el desarrollo de micro y pequeñas empresas en el sector de la elaboración de alimentos

| ÁREA TEMÁTICA 1: | ÁREA TEMÁTICA 2: | ÁREA TEMÁTICA 3: | ÁREA TEMÁTICA 4: | ÁREA TEMÁTICA 5: | ÁREA TEMÁTICA 6 : |
|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

Tarea 3: Formulación de los objetivos estratégicos (o de desarrollo) (actividad en sesión plenaria). Instrucciones :

- (a) Al formular preguntas relevantes para cada área temática (ej. ¿qué objetivo nos permite abordar todos o casi todos los problemas dentro de un área determinada?), el facilitador guía a los participantes hacia la formulación de todos los objetivos que puedan transformar los problemas previamente identificados en situaciones positivas y deseables. Se trata de objetivos de desarrollo.
- (b) El facilitador guía a los participantes hacia la definición de un objetivo general formulando la siguiente pregunta: "si lográramos todos los objetivos de desarrollo, ¿cuál sería el resultado final que podríamos conseguir una vez que se haya completado del todo la estrategia?"
- (c) El facilitador guía a los participantes hacia la definición del impacto (o los impactos) a largo plazo de la estrategia formulando la siguiente pregunta: "si lográramos con éxito el objetivo general, ¿qué "efectos indirectos" podrían desencadenarse?"

N.B. 1: Los objetivos no son acciones ni soluciones sino "situaciones positivas". Por lo general, la estructura de la frase debería ser: "sujeto + verbo + otros datos pertinentes (ej. para cuándo, dónde)".

N.B. 2: Se aconseja que no haya más de tres objetivos por área temática.

N.B. 3: El impacto es un efecto indirecto o a largo plazo de la puesta en marcha de la estrategia. No necesariamente se concretiza después de concluir la estrategia.

Resultado 3: Una matriz que organiza diferentes niveles de objetivos: el nivel del impacto, el objetivo de desarrollo que hace referencia a un sector específico, y los objetivos inmediatos que hacen referencia a cada área temática.

| IMPACTO A LARGO PLAZO NÚM. 1 | | IMPACTO A LARGO PLAZO NÚM. X | | |
|--|------------------------------|---------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| CREACIÓN Y DESARROLLO DE MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS EN EL SECTOR [NOMBRE DEL SECTOR] | | | | |
| ÁREA TEMÁTICA 1: [TÍTULO] | ÁREA TEMÁTICA 2: [TÍTULO] | ÁREA TEMÁTICA 3: [TÍTULO] | ÁREA TEMÁTICA 4: [TÍTULO] | ÁREA TEMÁTICA X: [TÍTULO] |
| Objetivo inmediato 1.1. : | Objetivo inmediato 2.1. : | Objetivo inmediato 3.1. : | Objetivo inmediato 4.1. : | Objetivo inmediato X.1. : |
| | Objetivo inmediato 2.2. : | | Objetivo inmediato 4.2. : | |
| | Objetivo inmediato 2.3. : | | Objetivo inmediato 4.3. : | |

Tarea 4 : Selección de las áreas temáticas utilizando la matriz escogida. Instrucciones:

- (a) El facilitador copia la matriz anterior en una hoja del rotafolio.
- (b) Lee las instrucciones de la actividad a los participantes.
- (c) Los participantes trabajan individualmente: por cada criterio, los participantes seleccionan el área temática que valida ese criterio específico (más que el resto); anotan sus votos en una hoja. Si lo prefieren, también pueden incluso reproducir la matriz de abajo a pequeña escala. La misma área temática puede votarse para más de un criterio.
- (d) Ejercicio en sesión plenaria: cada participante lee en voz alta sus votos. En la **fila superior**, en correspondencia con cada criterio, el facilitador traza una oblicua por cada voto asignado por los participantes. En la **fila inferior** se escribe la suma de los votos.
- (e) El facilitador traza una línea en las áreas temáticas que no obtengan ningún voto: estas se eliminan.
- (f) El facilitador coloca el área temática en el cuadro correspondiente (ver la matriz) en orden descendente, junto al número total de votos de cada uno.

N.B. Se recomienda que el ejercicio inicial de expresar los votos individuales se realice en secreto, ya que, si no, los votos de algunos actores pueden influir en los votos de otros. Por ejemplo, los participantes tienden a llenar las casillas vacías, es decir, a elegir las áreas temáticas que tienen menos votos.

Resultado 4: Una matriz que muestra las áreas temáticas que van a abordarse y las que van a excluirse de la estrategia.

| | ÁREA TEMÁTICA 1 | ÁREA TEMÁTICA 2 | ÁREA TEMÁTICA 3 | ÁREA TEMÁTICA 4 | ÁREA TEMÁTICA X |
|---|-----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Contribución al objetivo de desarrollo | (oblicua) | | | | |
| | (Núm. total de votos) | | | | |
| Alcanzable a corto plazo | | | | | |
| Baja intensidad de capital | | | | | |
| Transversal con respecto a otros sectores | | | | | |
| TOTAL | | | | | |

| Prioridad | Núm. votos | Área temática |
|-----------|------------|---------------|
| 1 | | |
| 2 | | |
| 3 | | |
| 4 | | |
| 5 | | |
| ... | | |

| | | |
|---|--|--|
| X | | |
|---|--|--|

Tarea 5: Análisis de los problemas en las áreas temáticas seleccionadas e identificación de los resultados esperados. Instrucciones:

- (a) El facilitador pide a los participantes que se inscriban en el grupo de trabajo que deseen, uno por cada una de las áreas temáticas seleccionadas (normalmente el hecho de que no haya más de 4 grupos permite que los facilitadores y los cofacilitadores dediquen más tiempo a los distintos participantes).
- (b) El facilitador proporciona a cada grupo cartulinas amarillas, en las que los participantes tendrán que anotar los problemas, y cartulinas verdes, en las que anotarán los objetivos correspondientes.
- (c) Dentro del grupo, los participantes eligen un "animador" y un "secretario". El primero se encargará de fomentar la participación de todos ellos en el debate y controlará el tiempo. El segundo anotará los resultados del grupo de trabajo y los expondrá en sesión plenaria.
- (d) Con la ayuda del "animador" del grupo, los participantes identifican problemas relacionados con su área temática y el secretario toma nota de ellos. Es muy probable que se identifiquen muchos problemas, algunos podrán agruparse al ser muy parecidos y otros podrán eliminarse por no ser pertinentes.
- (e) Tras anotar todos los problemas, los participantes eliminarán: 1) aquellos que no puedan solucionarse a corto plazo; 2) aquellos que no estén al alcance de las partes interesadas locales; 3) aquellos que pueden solucionarse al abordar otro problema relacionado con ellos.
- (f) Finalmente, los participantes transformarán los problemas (que reflejan una situación negativa) en resultados esperados (que reflejan una situación positiva) que les gustaría lograr. Estas situaciones positivas son objetivos inmediatos.

N.B. 1: Los objetivos no son acciones ni soluciones sino "situaciones positivas". Por lo general, la estructura de la frase debería ser: "sujeto + verbo + otros datos pertinentes (ej. para cuándo, dónde)".

Resultado 5: una serie de resultados esperados por cada área temática.

Resultados grupo 1:

| ÁREA TEMÁTICA 1 | | |
|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Objetivo inmediato 1.1.: | Objetivo inmediato 1.2.: | Objetivo inmediato 1.X.: |
| Problema 1 | Problema 1 | Problema 1 |
| Problema 2 | Problema 2 | Problema 2 |
| ÁREA TEMÁTICA 1 | | |
| Objetivo inmediato 1.1.: | Objetivo inmediato 1.2.: | Objetivo inmediato 1.X.: |
| Resultado esperado 1.1.1. | Resultado esperado 1.2.1. | Resultado esperado 1.X.1. |
| Resultado esperado 1.1.2. | Resultado esperado 1.2.2. | Resultado esperado 1.X.2. |

Resultados grupo 2:

| ÁREA TEMÁTICA 2 | | |
|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Objetivo inmediato 2.1.: | Objetivo inmediato 2.2.: | Objetivo inmediato 2.X.: |
| Problema 1 | Problema 1 | Problema 1 |
| Problema 2 | Problema 2 | Problema 2 |
| ÁREA TEMÁTICA 2 | | |
| Objetivo inmediato 2.1.: | Objetivo inmediato 2.2.: | Objetivo inmediato 2.X.: |
| Resultado esperado 2.1.1. | Resultado esperado 2.2.1. | Resultado esperado 2.X.1. |
| Resultado esperado 2.1.2. | Resultado esperado 2.2.2. | Resultado esperado 2.X.2. |

Resultados grupo X:

| ÁREA TEMÁTICA X | | |
|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Objetivo inmediato X.1.: | Objetivo inmediato X.2.: | Objetivo inmediato X.X.: |
| Problema 1 | Problema 1 | Problema 1 |
| Problema 2 | Problema 2 | Problema 2 |
| ÁREA TEMÁTICA X | | |
| Objetivo inmediato X.1.: | Objetivo inmediato X.2.: | Objetivo inmediato X.X.: |
| Resultado esperado X.1.1. | Resultado esperado X.2.1. | Resultado esperado X.X.1. |

| | | |
|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Resultado esperado X.1.2. | Resultado esperado X.2.2. | Resultado esperado X.X.2. |
|---------------------------|---------------------------|---------------------------|

Tarea 6: Identificación de las ideas del proyecto (que conducen a resultados específicos).
Instrucciones:

- (a) El facilitador pide a los participantes que seleccionen ideas del proyecto por cada uno de los resultados esperados previamente identificados (ver resultado de la tarea 5)
- (b) No hay que entrar en detalles, es decir, no hay que identificar todas las microactividades (tareas) que se necesitan para lograr el resultado esperado: deben ser actividades del nivel "macro".
- (c) El facilitador distribuye cartulinas blancas a cada grupo, en las que tienen que escribir las macro actividades
- (d) Los resultados con los demás grupos se comparten en sesión plenaria y se hacen/anotan las sugerencias/los comentarios pertinentes.
- (e) Hay que tener en cuenta los siguientes aspectos cuando se hace una elección:
 - Estructuras/ instituciones que necesitan fortalecerse o ser respaldadas
 - Lo que aún no existe
 - Actores/partes interesadas que deberían implicarse
 - Experiencias previas que tuvieron éxito

N.B. 1: El grupo debe llegar a un acuerdo por unanimidad, antes de inscribir la actividad en la cartulina y asignar el color.

Resultado 6: Una matriz que representa un programa con múltiples resultados esperados y (macro) actividades subyacentes que conducen a resultados específicos que son pertinentes para lograr el objetivo.

| Objetivo inmediato X: | | | |
|-----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Resultado esperado 1 | Resultado esperado 2 | Resultado esperado 3 | Resultado esperado X |
| Actividad | Actividad | Actividad | Actividad |
| Actividad | Actividad | Actividad | Actividad |

Herramienta 2-E. Pautas: Análisis técnico de direcciones estratégicas

Descripción

El primer tipo de análisis que puede realizarse para evaluar y clasificar las direcciones estratégicas se denomina análisis de "dominancia técnica". Este análisis identificará si una de las alternativas se encuentra dominada por las otras en lo que se refiere a su capacidad para producir un impacto en los objetivos deseados. Existe otro tipo de análisis que se denomina análisis de "dominancia práctica". Puede que, en la práctica, una alternativa esté dominada porque, a pesar del apoyo que tiene, existen una serie de restricciones específicas que impiden su implementación. Por ejemplo, costos que van más allá de las posibilidades del territorio o alternativas que ya se están ejecutando. La función del análisis de dominancia es reducir el número de estrategias alternativas para proseguir con más análisis, y de este modo racionalizar el proceso de planificación para que sea más eficaz.

Antes de evaluar las distintas estrategias con respecto a las preferencias y los intereses de las partes interesadas, hay que considerar todas las consecuencias de las alternativas propuestas en los objetivos del grupo, y tener en cuenta que es lo mejor en función de la capacidad del grupo y de los recursos disponibles.

Una tabla de consecuencias (objetivos por medio de una matriz de alternativas) es un buen modo de organizar esta información y proceder a una evaluación técnica de las alternativas. Esto también permite identificar, revisar y debatir las alternativas y las posibles compensaciones, así como desarrollar opciones de formación de consenso. Cada una de las celdas de la matriz equivaldrá a una combinación específica de una dirección estratégica y un objetivo prioritario. Una vez que la matriz se haya completado y revisado adecuadamente, y haya sido ampliamente aprobada por el grupo de partes interesadas, pueden iniciarse los análisis adicionales. Esto incluye los análisis de dominancia técnica y práctica, así como posibles combinaciones entre alternativas.

No hay que olvidar que casi nunca hay una única alternativa que sea la "mejor", y menos cuando los objetivos que se ha propuesto lograr el territorio son muchos. A menudo, pueden trazarse estrategias que combinen múltiples alternativas para perseguir múltiples objetivos y conseguir, al mismo tiempo, un amplio apoyo a fin de garantizar una implementación eficaz. Si queda patente que dos alternativas pueden combinarse y obtener grandes resultados, ahora es el momento de hacerlo. Si es necesario, ampliar la tabla de consecuencias para reflejar este cambio. Llegado este momento, el grupo de partes interesadas debería tener una idea muy clara de las consecuencias de cada estrategia a fin de tomar las decisiones correctas sobre qué estrategia aplicar, o cuál aplicar en primer lugar.

Pasos

1. Revisar las alternativas propuestas.
2. Revisar los objetivos acordados.
3. Trabajar junto con un pequeño grupo de partes interesadas para determinar en qué medida cada una de las alternativas podría contribuir favorablemente a la consecución de cada objetivo. En cada una de las casillas correspondientes de la tabla de consecuencias, establecer un número del 1 al 5:

- 5 = ALTO
- 4 = MEDIO/ALTO
- 3 = MEDIO
- 2 = MEDIO/BAJO
- 1 = BAJO

Un 5 significa que una alternativa producirá un impacto significativo en un objetivo; un 3 indica que la alternativa puede producir indirectamente un impacto en otra alternativa; y un 1 quiere decir que probablemente no se producirá ningún impacto. Para que sea más simple, utilizar únicamente números enteros y, si es necesario, utilizar distintos colores.

4. Revisar y validar la información de la tabla de consecuencias con todo el grupo de partes interesadas. En caso de que se necesite aclarar algún punto en concreto o de que existan opiniones distintas, formular las siguientes preguntas:
 - o ¿Cuáles son los impactos que este proyecto o actividad probablemente producirá en los objetivos? ¿De qué manera esto influye en los indicadores?
 - o ¿Cuáles son las incertidumbres y o la información clave que se desconoce?
 - o ¿Existen estudios o trabajos adicionales que podrían realizarse a fin de proporcionar información/percepciones clave sobre el impacto que producirían las alternativas en los objetivos?
5. Si en un momento determinado el grupo no se pone de acuerdo en la puntuación, buscar el punto medio. Advertir al grupo de que probablemente las puntuaciones cambiarán a medida que el análisis avance y se proceda a la ponderación.
6. Observar si alguna de las alternativas se encuentra "dominada". Si una de las alternativas recibe la puntuación más baja en todos los objetivos, eso significa que está técnicamente dominada.
7. Eliminar las distintas estrategias que se encuentren técnicamente dominadas o las que el grupo ha decidido no aplicar. Asimismo, eliminar aquellas estrategias que, "en la práctica", se ven dominadas porque existen restricciones que le impiden al territorio aplicarlas (ej. construir un estadio deportivo puede tener un impacto positivo enorme y tener la aprobación de todos los participantes, pero es demasiado caro, de modo que "en la práctica" esta estrategia se encuentra dominada por la limitación de recursos).
8. Volver a evaluar las alternativas y trazar otras nuevas, si es necesario, basándose en los resultados de la evaluación.
9. Asegurarse de que el grupo ha entendido que esto es sólo el comienzo del análisis, y que la puntuación que ha recibido cada alternativa es simplemente un elemento que forma parte del proceso de evaluación. En esta fase no hay que atascarse intentando alcanzar un consenso.

Herramienta 2-F. Pautas: Ponderación

Cuando un pensamiento es estructurado, las decisiones importantes y complejas, con más de un objetivo, se benefician enormemente. Esto supone separar los hechos (información técnica, incertidumbre y riesgo incluidos) de los intereses (preferencias). Este ejercicio describe una forma sencilla de aplicar una toma de decisiones estructurada a un problema de desarrollo de múltiples objetivos.

Una vez que se ha completado el análisis técnico, el grupo de partes interesadas está listo para examinar más detalladamente las posibles opciones de compensación y de formación de consenso. La información obtenida a través de la matriz del análisis técnico describe las posibles consecuencias de las diferentes estrategias (hechos o información técnica) pero no indica hasta qué punto son importantes las consecuencias. Por ejemplo, producir un impacto "alto" en la reducción del desempleo puede ser menos importante que producir un impacto "medio" en la reducción de la pobreza. Con esta herramienta se ponderan las consecuencias, se lleva a cabo un análisis de valor y se crea una plataforma para el diálogo en la que pueden tomarse decisiones por consenso. Asimismo, puede ayudar a desarrollar un entendimiento de la razón fundamental de las preferencias de las partes interesadas, y el grupo de partes interesadas puede emprender nuevas actividades satisfactoriamente, modificar las alternativas existentes o combinar las distintas acciones para desarrollar una alternativa mejor que tenga un mayor consenso.

Ponderar los objetivos y puntuar las alternativas contribuye a asentar las bases para un diálogo consensuado que finalmente determinará cuáles son las alternativas que las partes interesadas quieren aplicar. Los participantes deben ser conscientes de que no existen respuestas correctas ni incorrectas, solamente opiniones individuales que son tan esenciales para el proceso de planificación como los datos concretos y reales y los análisis técnicos.

El proceso de ponderación empieza por volver a ver los indicadores que se determinaron para cada uno de los objetivos en una fase anterior del proceso de planificación. Estos indicadores son los que permitirán a los participantes determinar el posible cambio de cada objetivo, por lo tanto puede que el facilitador o el equipo central de planificación tengan que revisarlos antes del taller. Al realizar esto, el equipo debería proporcionar datos concretos y reales que reflejen la situación actual de cada medida. Esta información debería estar disponible en el perfil económico. En los casos en que no existan datos concretos y reales, pueden utilizarse indicadores sustitutorios, indicadores descriptivos o escalas construidas. No hay que olvidar que el objetivo es ilustrar el posible cambio en cada medida después de cierto período de tiempo.

Cuando se haya establecido la situación actual de cada medida, el grupo procederá a determinar cuál será el posible cambio. Esto puede realizarse por medio de un simple debate. No hay que atascarse en este proceso, ya que no es necesario reparar en indicadores altamente calibrados. Si el equipo siente que pueden haber diferencias significativas en las opiniones que obstaculicen el proceso, puede que prefieran completar la parte de la matriz relativa a los indicadores sin la participación de las partes interesadas.

Una vez que se ha determinado y acordado la posibilidad de que se produzca un cambio, las partes interesadas clasificarán y sopesarán cada objetivo en función de las direcciones propuestas en la herramienta. La herramienta de ponderación sirve para clasificar y sopesar los objetivos y las alternativas. Asimismo, permite a los grupos generar resultados acumulativos y asienta las bases para un diálogo consensuado.

Se le entregará a cada participante una matriz en blanco para que la complete individualmente. A continuación, los participantes determinarán las puntuaciones para cada alternativa. Para calcular los resultados más fácilmente y que estos queden registrados, se proporcionará una matriz de resultados en blanco a los participantes. Durante el proceso de puntuar, puede que el facilitador o el equipo central de planificación tengan que prestar ayuda a cada uno de los participantes para asegurarse de que lo están haciendo correctamente. Por último, los participantes concluirán cuáles son las cinco estrategias que han recibido la puntuación más alta.

Paso 1: Atribuir un peso de valor a los objetivos

- ⇒ Empezar a desarrollar en grupo una hoja de trabajo que identifique los “mejores” y los “peores” impactos que pueden producir las distintas estrategias en los objetivos. La información surgirá de las medidas previamente identificadas así como de los datos del diagnóstico territorial. Los indicadores sustitutorios y descriptivos pueden utilizarse junto con otras mediciones específicas. Utilizar, como guía, la plantilla de la página siguiente.
- ⇒ Recordar a todos los participantes que están clasificando los objetivos para identificar por qué se está llevando a cabo el proceso de planificación. Tal y como se indica en los objetivos, las distintas alternativas o las acciones son únicamente un modo de producir un impacto en lo que realmente es importante.
- ⇒ Recordar a los participantes que la clasificación no es definitiva y que no existen respuestas correctas ni incorrectas.
- ⇒ Pedir a cada participante que repase cada una de las descripciones generales de los que podrían ser los “peores casos” de impactos y los “mejores casos” de impactos para cada objetivo.
- ⇒ Entregar a cada participante una hoja de trabajo en blanco similar a la que se proporciona en la siguiente página (Muestra de hoja de trabajo para priorizar los objetivos).
- ⇒ Pedir a los participantes que clasifiquen los impactos colocando, en primer lugar, un 1 en el cuadro de la columna “Clasificación” que corresponda al primer objetivo que les gustaría cambiar para que la situación pasara de “peor a mejor”. A continuación, anotar un 2 al lado del segundo objetivo cuya situación les gustaría ver cambiar de “peor a mejor”. Y así sucesivamente hasta haber clasificado todos los objetivos.
- ⇒ Pedir a cada participante que anote un 100 en el cuadro de la columna “Peso” que corresponda al objetivo que han considerado como el más importante.
- ⇒ Pedir a cada participante que reflexione sobre la importancia relativa del objetivo que sigue al núm. 1 en la clasificación (esto es, el núm. 2), y que anote un número que refleje dicha importancia (ej. si es la mitad de importante que el núm. 1, se le atribuiría un 50; si es casi tan importante como el núm. 1, se le puede atribuir el mismo peso o un 99). Hay que realizar lo mismo en el resto de objetivos, siempre comparándolos entre ellos. Este será el peso de “valor” de cada uno de ellos, distinto a los datos técnicos de los indicadores.

Ejemplo: Muestra de hoja de trabajo para priorizar los objetivos (clasificados y sopesados)

PASO 2

Clasificar cada objetivo en función de su posibilidad de cambiar del *peor de los casos* al *mejor de los casos*. No hay que clasificar el objetivo en sí, sino su influencia en la recuperación económica del territorio.

PASO 3

Sopesar la importancia relativa del cambio en cada objetivo. El objetivo **núm. 1** tendrá un peso de **100**. Sopesar el resto de objetivos y atribuirles un peso que oscile entre **99** y **1**. Los objetivos con un mismo valor pueden tener el mismo peso.

PASO 1

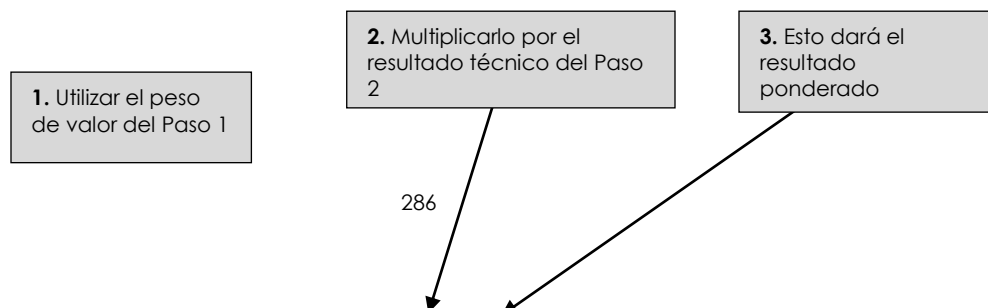
Considerar el cambio que podrían producir las distintas alternativas en los objetivos. El *peor de los casos* representa la situación actual o la ausencia de un cambio. El *mejor de los casos* refleja los posibles resultados que se obtendrían si se aplicaran todas las alternativas.

| Clasificación | Peso | Objetivos | Peor de los casos → | Mejor de los casos |
|---------------|------|--|--|--|
| Núm. 1 | 100 | Reducir la pobreza | Condición actual. Aprox. 40% de las familias viven bajo el umbral de la pobreza; la situación empeora. | Menos del 15% (tendencia estabilizada) de las familias viven bajo el umbral de la pobreza. |
| Núm. 4 | 30 | Mejorar las condiciones de salud de la comunidad | Medio. La tasa de mortalidad infantil alcanza el 10%. Muchos casos de cáncer y enfermedades cardíacas. | Alto. El Gobierno puede ofrecer servicios básicos y asistencia social y empresarial. |
| Núm. 3 | 33 | Mejorar la agricultura | Producción agrícola pobre; pocos mercados accesibles fuera del territorio. | Aumento del 12% en los ingresos empresariales locales. |
| Núm. 2 | 70 | Reducir el desempleo | 200 trabajos nuevos al año, la mayoría de los cuales poco calificados y con salarios bajos. | 900 trabajos nuevos al año, la mayoría de los cuales se consideran "trabajos decentes". |

Paso 2: Combinar el peso de valor con los resultados técnicos

Una vez que se han establecido los pesos de valor, es necesario combinarlos matemáticamente con los datos técnicos que representan los indicadores. Utilizar el ejemplo de abajo como referencia para combinar los resultados. Entregar a los participantes una hoja de trabajo de resultados en blanco y garantizar la presencia de suficientes facilitadores para que ayuden a los participantes en el proceso matemático.

Ejemplo: Muestra de hoja de trabajo de resultados



| Alternativas Objetivos finales | Peso de valor del Paso 1 | Alternativa B • _____ | Alternativa C • _____ | Alternativa X (combinación de B y C) |
|---|---|--|--|--|
| Reducir la pobreza | 100 | $100 \times 1 = 100$ | $100 \times 5 = 500$ | $100 \times 3 = 300$ |
| Mejorar las condiciones de salud de la comunidad | 30 | $30 \times 5 = 150$ | $30 \times 3 = 90$ | $30 \times 4 = 120$ |
| Mejorar la agricultura | 33 | $33 \times 4 = 132$ | $33 \times 1 = 33$ | $33 \times 2 = 66$ |
| Reducir el desempleo | 70 | $70 \times 3 = 210$ | $70 \times 5 = 350$ | $70 \times 4 = 280$ |
| | RESULTADO PONDERADO TOTAL (Resultado técnico total entre paréntesis) | $100+150+132+210 =$ 592 (13) | $500+90+33+350 =$ 977 (14) | $300+120+66+280 =$ 766 (13) |

4. Sumar los resultados ponderados para obtener un resultado ponderado total de cada alternativa

Si los resultados no parecen apropiados, debatir las posibles razones y encontrar soluciones. Asimismo, puede que sea pertinente reconsiderar el peso de los distintos objetivos y debatirlo. En este proceso no se trata de fijar la respuesta "correcta", sino de comprender mejor la decisión y abrir caminos para negociar y acordar estrategias creativas.

Observar, en el ejemplo anterior, la importancia de incluir los pesos de valor, proporcionados por los participantes, además de los resultados técnicos, proporcionados por los expertos. Sin los pesos de valor, los resultados técnicos por sí solos muestran tres alternativas relativamente iguales. Sin embargo, una vez se suman los pesos de valor, la opción estratégica C es la más preferida.

Herramienta 2-G. Pautas: Análisis de valor final

Antes de evaluar las alternativas elegidas, deben establecerse todas las consecuencias que estas pueden desencadenar en los objetivos y utilizar una tabla de consecuencias para mostrar los resultados. Una vez que se conocen bien las consecuencias y se ha completado el ejercicio de ponderación, hay que preguntar a las partes interesadas qué alternativa prefieren y por qué (por qué ciertas acciones pueden producir determinados impactos en los objetivos que son relativamente más significativos). Después pueden trazarse alternativas nuevas y mejores basándose en las compensaciones de valor de los distintos participantes.

Procedimiento

1. Revisar las alternativas propuestas.
2. Revisar de qué manera las alternativas producirán un impacto en los objetivos de desarrollo del territorio (utilizar una tabla de consecuencias y entablar un debate).
3. Pedir a cada parte interesada que manifieste hasta qué punto respalda cada alternativa. Para ello, pedirles que puntúen las alternativas utilizando la escala de abajo en la hoja de trabajo completada de la siguiente página.
4. Una vez que se conozcan bien los intereses de cada participante por medio de las puntuaciones y el debate, el grupo procederá a investigar de qué modo se pueden mejorar las alternativas preferidas o cómo pueden combinarse para reflejar mejor las preferencias individuales del grupo. Puede que no todos terminen plenamente satisfechos, pero se espera que el resultado sea una alternativa mejor que reciba la aprobación del grupo .

Escala para la evaluación de las direcciones estratégicas

| | Puntuación | Apoyo recibido | Definición |
|-------------------|------------|---|--|
| RECHAZO | 0 | Bloqueada | Esta alternativa no puede respaldarse. No cumple con los requisitos mínimos. |
| ACEPTACIÓN | 1 | Aceptada pero con ciertas reservas significativas | No es la más ideal pero puede aceptarse, considerando, si es necesario, las compensaciones entre los objetivos. |
| | 2 | Neutral | Si bien los pros y los contras se compensan en líneas generales, es aceptable. |
| APROBACIÓN | 3 | Aprobada con ciertas reservas de poca importancia | Buen equilibrio entre los objetivos, pero quedan algunas preocupaciones que habría que anotar. |
| | 4 | Completamente aprobada | Esta alternativa equilibra los objetivos de forma adecuada y logra resultados significativos dada la información disponible en este período. |

Hoja de trabajo para la evaluación de direcciones estratégicas

Proporcionar una descripción de la dirección estratégica.

Pedir a los participantes que completen estas columnas.

| Descripción breve de la dirección estratégica | Puntuación | Comentarios |
|---|------------|-------------|
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |

Cuando las partes interesadas hayan completado la hoja de trabajo del análisis de valor final, el facilitador recopilará las respuestas para debatirlas. Esto puede realizarse por medio de una votación a mano alzada o anotando los resultados en un rotafolio. El objetivo de este ejercicio es exponer los resultados colectivos del grupo para cada alternativa. Esto servirá para determinar si es necesario debatirlo más o no. Una vez que el grupo de partes interesadas se haya hecho una idea general de cuáles son las alternativas generalmente aceptadas y cuáles parecen ser conflictivas, puede iniciarse el proceso de detallar las alternativas, buscar las compensaciones y formar un consenso.

A la hora de empezar con las negociaciones, lo mejor es empezar con las alternativas ampliamente respaldadas (en caso de que hayan). Esto permitirá que las partes interesadas se sientan cómodas con el proceso de análisis antes de abordar las alternativas más conflictivas de la tabla. En esta fase, es importante que el grupo de partes interesadas sea consciente de que todas las alternativas necesitan ser analizadas más exhaustivamente, incluso aquellas que han sido unánimemente respaldadas por el grupo. El objetivo del análisis es crear alternativas que influyan en la mayor cantidad posible de objetivos y que den los mejores resultados posibles. Esto se llevará a cabo repasando la tabla de consecuencias del análisis técnico.

Para empezar, revisar la tabla de consecuencias centrándose en una alternativa en concreto. Es muy probable que algunas alternativas hayan obtenido la puntuación "ALTA" con respecto a ciertos objetivos, y "MEDIA", "BAJA" o una combinación de estas en lo que se refiere a otros objetivos. El grupo debe buscar el modo de convertir la puntuación de cada alternativa en "ALTA", siempre que esto sea posible, ya que el objetivo del análisis es crear alternativas que tengan el mayor impacto posible en cada uno de los objetivos. La tabla que aparece en la siguiente página proporciona un ejemplo de este proceso.

En cuanto se haya discutido y detallado adecuadamente una alternativa de acuerdo con los objetivos, el facilitador preguntará al grupo de partes interesadas si todos sus miembros respaldan la estrategia alternativa. Si se logra el consenso, hay que asegurarse de que los resultados de la negociación se han documentado como es debido y proseguir con las siguientes alternativas. Si no se ha logrado un consenso, el facilitador se encargará de que se escuchen las voces de los disidentes y se asegurará, de este modo, de que sus opiniones son escuchadas.

El facilitador debe seguir utilizando sus destrezas de negociación, basadas en fuertes principios, para que las partes interesadas se centren en los objetivos y en sus intereses, y busquen una alternativa que funcione. Esto incluye también mantener una mentalidad abierta con respecto al tema en cuestión y buscar respuestas compartidas. Las partes interesadas también deben ser razonables y estar dispuestas a reconsiderar las otras alternativas sin interrumpir el proceso con ofertas irrefutables, amenazas o chantajes.

Muestra de resultados de una alternativa negociada

| Ends Objectives | Alternative A Establish Agri-Industrial Zone | Negotiation and Analysis | Negotiated Alternative |
|------------------------------------|---|--|------------------------|
| Reduce poverty | 3 MEDIUM | <ul style="list-style-type: none"> - Develop facilities for small-scale farmers. - Provide agricultural training programs for the poor. - Provide incentives and discounts for the poor. - Engage civil society in planning and decision-making. | 5 HIGH |
| Improve community health | 3 MEDIUM | <ul style="list-style-type: none"> - Establish programs to promote organic farming. - Provide food safety and nutrition training. - Ensure occupational health and safety in operations. | 4 HIGH-MED |
| Improve agriculture | 5 HIGH | <ul style="list-style-type: none"> - Provide incentives for large investments. - Provide seminars and training in agri-technology. - Identify and exploit new markets and market opportunities. | 5 HIGH |
| Reduce unemployment | 4 HIGH-MED | <ul style="list-style-type: none"> - Create programs to promote local business linkages. - Host job fairs for graduates and professionals. - Support the establishment of labour unions. | 5 HIGH |
| Minimize environmental degradation | 2 MED-LOW | <ul style="list-style-type: none"> - Establish and enforce waste mitigation programs. - Create organic composting facility. - Establish Advisory Panel of environmental experts. - Provide training in sustainable water use and re-use. | 4 HIGH-MED |

El facilitador del taller desempeñará, sin duda alguna, un papel fundamental en el éxito de estas negociaciones. Es su responsabilidad mantener los debates neutrales en cuanto a posicionamientos y centrados en el tema en cuestión. En vez de enfocar los resultados, el grupo debe permanecer centrado en los objetivos. El hecho de encauzar así la negociación limitará los posicionamientos que pueden provocar alborotos y ayudará a encontrar soluciones creativas que acepten todas las partes interesadas.

El facilitador debe ayudar al grupo a identificar las cuestiones conflictivas que pueden estar obstaculizando el proceso de negociación. Estas cuestiones pueden hacer referencia al tiempo, los costes, la capacidad local, la falta de información y otras restricciones. La tabla que se muestra a continuación proporciona una lista de preguntas que los facilitadores deben tener en cuenta cuando guíen al grupo en el proceso de negociación.

Consejos para los facilitadores

- ⇒ Centrarse en los intereses, no en las opiniones
- ⇒ Los intereses delimitan el problema
- ⇒ Preguntar "por qué" y no "por qué no"
- ⇒ Escuchar de forma comprensiva
- ⇒ Tener en cuenta que cada parte tiene múltiples intereses
- ⇒ Identificar los intereses comunes y centrarse en las opciones mutuas que pueden conseguirse
- ⇒ Reconocer sus intereses como parte del problema
- ⇒ Poner el problema antes de la respuesta
- ⇒ Mirar hacia adelante y no hacia atrás
- ⇒ Ser concreto pero flexible
- ⇒ Ser severo con el problema pero amable con las personas

Adaptado de Fisher y Ury (1991)

Preguntas que hay que tener en cuenta al negociar las alternativas

| | |
|---------------------|---|
| Revaluación | A la hora de reevaluar las alternativas, ¿es una buena idea considerar aún más las limitaciones? |
| Limitaciones | ¿Cuáles son las principales limitaciones? ¿De qué modo han influido estas limitaciones en el diseño de alternativas? ¿Estas limitaciones han restringido o han cambiado las decisiones? |
| Información | El hecho de tener más información, ¿realmente cambiaría la decisión? ¿Qué información es esencial? ¿Puede diseñarse una alternativa para abordar la carencia de datos clave y las incertidumbres? |
| Coste | ¿Qué acciones se emprenderían si hubiera restricciones presupuestarias? Por ejemplo, con vistas a lograr los objetivos del territorio, ¿qué aporta más beneficios: cinco proyectos económicos de infraestructuras "blandas" (ej. formación profesional) o un proyecto caro de aumento de capital (ej. una nueva carretera)? ¿Pueden encontrarse Fuentes de financiación alternativas? |
| Capacidad | ¿Se dispone de la capacidad organizativa y de la experiencia necesaria para implementar las alternativas? Si no, ¿el desarrollo de capacidades se ha incluido en las alternativas revisadas? |
| Tiempo | Urgencia – ¿Hay alguna acción que tenga que ocurrir enseguida? ¿Existe alguna oportunidad específica? Fecha tope – ¿Existen fechas tope y hasta qué punto es importante respetarlas? Fases y secuenciación – ¿Hay alguna acción que tenga que ocurrir necesariamente antes que las otras? |

Herramienta 2-H. Pautas: Puesta en común y organización de alternativas

Puesta en común de intervenciones alternativas

- ⇒ Tener en cuenta el análisis DAFO y revisar los objetivos específicos del área local
- ⇒ Considerar ideas e innovar prácticas procedentes de todo tipo de fuentes: personales, profesionales, académicas, etc.
- ⇒ Pedir a las partes interesadas que anoten aquellas acciones que crean que producirán un mayor impacto en los objetivos prioritarios. (Si se dispone de cartulinas, pedir a los participantes que anoten una idea por cartulina).
- ⇒ Pasearse por la sala y pedir a cada participante que lea su idea. Anotar cada idea en un rotafolio ubicado enfrente de la sala o pegar las cartulinas de los participantes con cinta adhesiva en la pared de enfrente de la sala.
- ⇒ No entablar ningún debate sobre las alternativas hasta que se hayan anotado todas las ideas. Se aceptarán incluso aquellas ideas que parezcan absurdas o ridículas.
- ⇒ Pedir a los participantes que continúen agregando en lista las nuevas ideas que se les ocurran. (Puede que estas surjan a raíz de ideas propuestas por otros participantes → construir ideas a partir de ideas).

Preguntas para estimular la tormenta de ideas

- ⇒ ¿Qué actividades respaldarían los objetivos?
- ⇒ ¿Qué pasos se pueden seguir para progresar?
- ⇒ ¿Qué recursos se necesitan para ejecutar dichas actividades (financiación, destrezas y recursos humanos, recursos políticos, contactos y asociaciones estratégicas, recursos tecnológicos, comunicaciones e información pública)?
- ⇒ ¿Son suficientes los recursos disponibles en el momento?
- ⇒ ¿Debería reorganizarse el modo en el que se van a utilizar o se tendrán que buscar nuevos recursos?
- ⇒ ¿Quién se encargará de dirigir/ejecutar las actividades?
- ⇒ ¿Quién se encargará de llevar a cabo los planes de trabajo?

Organización de las alternativas

Esto puede llevarse a cabo realizando un ejercicio en grupo con la ayuda de un facilitador. No obstante, también puede asignarse esta tarea a un grupo pequeño específico, y luego compartir los resultados con un grupo más grande para perfeccionarlos y validarlos. El grupo decidirá el agrupamiento que más le convenga en el momento.

Si se realiza la actividad a modo de taller, o en un grupo reducido, será necesario:

1. Revisar la lista de las ideas de las partes interesadas e identificar si existen acciones comunes que probablemente estarán presentes en cada una de las estrategias (ej. cuestiones relativas a la organización, como la creación de un foro sectorial).
2. Revisar la lista e identificar todas las acciones obvias y simples caracterizadas por ser

fácilmente alcanzables, comúnmente deseadas, unánimemente acordadas y rápidamente ejecutables. Algunas de estas acciones ya no necesitarán evaluarse más detalladamente.

3. Agrupar las ideas/acciones por temas comunes o direcciones estratégicas. Normalmente una dirección estratégica contiene sugerencias específicas (comprar un volquete en octubre) y acciones generales (desarrollar estrategias locales de sanidad) que pueden agruparse en un mismo grupo.
4. En cuanto se hayan agrupado las acciones, perfeccionar las direcciones estratégicas teniendo en cuenta:

a) El tiempo

- ⇒ ¿Las acciones siguen un orden específico? ¿Hay acciones que deberían ocurrir antes que otras?
- ⇒ ¿Existen acciones que se excluyen mutuamente? (es decir, hay alguna acción que, al realizarla, significa que no se puede ejecutar alguna otra?)

b) Los múltiples objetivos

- ⇒ ¿Pueden diseñarse estas acciones de modo que contribuyan también a otros objetivos (ej. diversidad económica, reducción de la pobreza, alfabetización, sostenibilidad del medio ambiente)?
- ⇒ ¿Cuál es el coste de oportunidad de no ejecutar esta acción?
- ⇒ ¿Esta acción mejorará la calidad del desarrollo al convertir el territorio en un territorio mejor, y no simplemente en uno más grande (cantidad del desarrollo)?

c) La sostenibilidad

- ⇒ ¿Cuáles son los efectos a largo plazo? ¿De qué modo influirán en las generaciones futuras?
- ⇒ ¿Hay residuos y contaminación? ¿Podrían reutilizarse o reciclarse los residuos? ¿Podría disminuir la contaminación?
- ⇒ ¿Existen cuestiones de justicia que habría que abordar?
- ⇒ ¿Esta acción producirá impactos indeseados o injustos (tener en cuenta a los marginados, los pobres, los jóvenes, los niños y las mujeres, así como a las empresas locales y el medio ambiente)?

d) Los costes públicos y la financiación

- ⇒ ¿Qué servicios públicos se necesitan y cómo se van a costear?
- ⇒ ¿Cómo afectará probablemente esto a las finanzas, tanto en lo que se refiere a los ingresos como a los costes a largo plazo?

Si es necesario, reorganizar el grupo, intercambiar información adicional y confirmar los datos.

Caja de herramientas: Ejecución de las acciones

Lista de herramientas en la “Caja de herramientas”

Herramienta 3-A. Pautas: Técnicas de facilitación

Herramienta 3-B. Lista de comprobación: Análisis de sensibilidad al conflicto

Herramienta 3-A. Pautas: Técnicas de facilitación¹¹⁶

Las técnicas participativas de facilitación pueden agruparse en tres categorías principales:

1. Animación y presentación;
2. Análisis;
3. Síntesis.

La tabla muestra los objetivos de cada una y proporciona algunos ejemplos.

| Tipo | Propósito | Métodos |
|-----------------------------|--|--|
| a. Animación y presentación | Crear un entorno fraternal, participativo y horizontal durante las actividades | Presentación por parejas y mediante el juego de la telaraña. Concentración: recordar algo. Animación: relatar una historia |
| b. Análisis | Abordar cualquier tema | Método socrático Debate Simulación Juego de rol Tormenta de ideas Estudio de casos |
| c. Síntesis | Desarrollar las capacidades de abstracción y síntesis de una situación | Abstracción: figuras Objetividad y subjetividad Resumen: palabras clave Cadena de asociaciones |

¹¹⁶ Soto Cabrera L., *Facilitate face-to-face learning*, Programa de formación de formadores por competencias, Módulo 3, ITC OIT, Turín, 2003

Técnicas de animación y presentación

Estos métodos fomentan la participación y crean un entorno amigable y relajado. Por ello, recomendamos que se empleen al principio de una reunión para que los participantes se relacionen entre sí, y después de sesiones intensas y agotadoras para motivar y acercar a los participantes. No obstante, no hay que abusar de estas actividades, ya que la reunión podría perder seriedad. Por lo tanto, hay que tener bien claro el objetivo para el que se desean emplear dichas técnicas.

- ⇒ **Presentación por parejas.** El facilitador pide a las personas que se presenten por parejas. Los participantes se ponen por parejas y hablan entre ellos durante unos minutos. Se trata de intercambiar información de interés general como, por ejemplo: nombres, profesiones, cierta información personal, el motivo por el que están ahí y sus expectativas. A continuación, cada participante presentará a su respectiva pareja al resto de participantes.
- ⇒ **Presentación mediante el juego de la telaraña.** El facilitador debe advertir a los participantes de la importancia de escuchar lo que dice cada uno de los participantes cuando se presenta. Todos los participantes formarán un círculo y el facilitador entregará a uno de ellos una pelota de hilo de atar. Esta persona dirá su nombre, de dónde viene, su experiencia, su interés por participar en la reunión, etc. Al terminar, esta persona cogerá el extremo del hilo y pasará la pelota a otro participante, quien también se presentará y luego pasará la pelota a otro, y así sucesivamente hasta que todos los participantes queden enredados en una especie de telaraña. La última persona que se quedó con la pelota devolverá la bola a la misma persona que se la pasó, pero antes tendrá que repetir la información que su compañero les proporcionó. Esto también se repetirá sucesivamente hasta que la pelota vuelva a estar en manos de la persona que inició el juego.
- ⇒ **Concentración:** Recordar algo. Sugerimos que se utilice esta técnica para hacer reflexionar a los participantes sobre un problema que se va a exponer. El facilitador propone un problema (por ejemplo: "una mujer que ahora es la cabeza de familia y no encuentra trabajo") y pide a los participantes que digan en voz alta algo relacionado con este tema. El resto de participantes expresarán lo que dicha situación les recuerda.
- ⇒ **Animación:** relatar una historia. Este método se utiliza para entretener y relajar a las personas, y los estimula para que desarrollen destrezas creativas e imaginativas sobre un tema en concreto. El facilitador comienza relatando una historia sobre un tema (por ejemplo, un ejemplo de discriminación de género) y, tras haber pronunciado unas palabras, se detiene para que siga uno de los participantes. Este, a su vez, hará lo mismo para que siga otro de sus compañeros, y así sucesivamente.

Técnicas de análisis

La característica común que comparten estas técnicas es que permiten abordar temas diferentes con relación a intereses específicos. Recomendamos que se empleen cuando el objetivo es intercambiar ideas de modo ordenado, resumir debates, promover un amplio debate sobre un tema o establecer relaciones e interpretaciones de un tema en cuestión.

- ⇒ **Método socrático.** El facilitador formula preguntas y luego reformula las respuestas para guiar a los participantes hacia los resultados esperados.
- ⇒ **Debate.** El facilitador coordina los distintos temas que se plantean. Mediante el debate se dan respuestas y se plantean dudas en relación con cuestiones específicas. Este método toma tiempo y puede que sea más eficaz si se aplica cuando se trata de grupos pequeños.
- ⇒ **Simulación.** Este método es apropiado para examinar cualquier tema basado en un hecho o una situación real. Adopta la forma de una acción que pone a las personas en una situación ficticia que, sin embargo, es cercana a la realidad. Es útil porque permite a los participantes experimentar una situación que podría ocurrir. Para utilizar este método, el facilitador debe

tener muy claro el tema que va a exponer y saber por qué es apropiado en ese momento. A continuación, los participantes tienen que hablar del tema como si les hubiera pasado a ellos mismos. El facilitador debe proporcionar ciertas pautas e información básica para que las personas puedan asumir cuál es su papel y crear la situación.

- ⇒ **Juego de rol.** Es parecido a la simulación pero hace hincapié en las actitudes de las personas, las particularidades de sus trabajos o profesiones y su manera de pensar.
- ⇒ **Tormenta de ideas.** Esta técnica se utiliza para intercambiar las ideas y los conocimientos que tiene cada participante sobre un tema concreto. El facilitador formula preguntas y los participantes responden dando su punto de vista y basándose en sus propias experiencias, sin discutir las ideas que surgen. Los grupos solamente empezarán a debatir las cuestiones en la segunda fase, cuando ya se han anotado todas las respuestas (o ideas) en el rotafolio o en las cartulinas. Finalmente, redactarán un resumen o extraerán varias conclusiones al respecto.
- ⇒ **Estudio de casos.** Este método consiste en hacer que los participantes resuelvan un problema. Las personas trabajan en grupos pequeños y tienen que estudiar el problema que se les planteará, debatirlo, concebir ideas y buscar posibles soluciones o interpretaciones. De esta manera, los participantes pueden estudiar una situación real bajo la dirección de una persona competente en el tema en cuestión y ver los problemas desde adentro, es decir, descubren aspectos y detalles que se desconocerían si la situación se expusiera de otra manera. El facilitador únicamente interviene si le piden consejo y se encargará de anotar en el rotafolio todas las contribuciones significativas y las posibles soluciones que surjan durante el debate. Se extraerá una conclusión final basándose en las anotaciones realizadas. Al finalizar el debate, los resultados se resumirán en forma de problemas y soluciones propuestas. Después, el grupo considerará la relación que existe entre los casos y las soluciones, así como las experiencias de los mismos participantes.

Métodos de síntesis

Estos métodos permiten desarrollar las capacidades de abstracción y síntesis, y llevar a cabo un análisis objetivo y subjetivo de la situación.

- ⇒ **Abstracción.** Este método se utiliza con vistas a desarrollar una capacidad de abstracción para ser capaz de diferenciar entre los aspectos personales y subjetivos que están presentes cuando observamos un hecho o una situación y analizamos una situación real. El método nos permite introducir elementos básicos para que podamos investigar cualquier aspecto de una situación real de un modo adecuado y objetivo. El facilitador entrega a cada participante una hoja con figuras y estos tienen que dibujar lo que les pase por la mente al ver las figuras. El facilitador anota cada opinión en el rotafolio. Al final, la actividad tiene una fase de reflexión y se realiza un debate para considerar el hecho de que existen diferentes formas de ver o interpretar un dibujo inicial. Esto dependerá de los diferentes valores, enfoques, experiencias y gustos de cada participante.
- ⇒ **Objetividad y subjetividad.** La aplicación de este método permite poner de relieve la diferencia entre lo objetivo y lo subjetivo. Recomendamos este método para las actividades de formación, más concretamente para analizar la verdad que se esconde más allá de los hechos y las interpretaciones. Se elige un objeto cualquiera y se le pide a un voluntario que lo describa sin decir de qué se trata. El participante hará tanto descripciones objetivas como subjetivas. El facilitador tiene que explicar la diferencia entre lo subjetivo y lo objetivo.
- ⇒ **Resumen con palabras clave.** Este método permite sintetizar o resumir los aspectos centrales de una idea. Los participantes resumen sus pensamientos y seleccionan los aspectos que consideran más importantes. Recomendamos que se utilice este método para resumir los aspectos esenciales de un debate sobre un tema que queremos desarrollar o para tener un diagnóstico de lo que los participantes piensan sobre un tema que vamos a empezar a

abordar. El facilitador expone un problema y pide a los participantes que digan o escriban una palabra (o, en caso de que sea necesario, una frase corta o un dibujo) para expresar lo que piensan sobre el tema expuesto. Por último, puede realizarse un breve debate acerca de lo que significa cada palabra para los participantes.

⇒ **Cadena de asociaciones.** Este método se utiliza para analizar las diferentes interpretaciones de un término específico en función de la experiencia concreta de los participantes. Recomendamos que se utilice este método antes de abordar un tema o durante la actividad en sí con el propósito de conocer lo que el grupo entiende por cierta palabra, o al final de la actividad para resumir o extraer conclusiones sobre un concepto que se ha analizado. El facilitador elige ciertas palabras clave de interés para el grupo. Por ejemplo, pueden elegirse palabras o conceptos como “hombre, mujer, igualdad, género, discriminación”. A continuación, los participantes dicen otras palabras que en cierto modo se relacionen con estas. El facilitador anota las diferentes relaciones que sugieren los participantes y después las utiliza como punto de partida para iniciar un debate en el que se discutan las razones por las que una palabra se ha relacionado con otra. Al final, se hace un resumen de lo que el grupo entiende por dicha palabra.

¿Cómo se seleccionan estos métodos?

Para elegir la técnica adecuada en cada fase de la reunión, el facilitador debe tener en cuenta las características de los actores y de sus representantes, los objetivos que quieren lograrse, el contenido que hay que abarcar y los recursos disponibles.

Para averiguar si la técnica es apropiada o no, pueden formularse las siguientes preguntas. Si la respuesta a alguna de las preguntas es “no”, recomendamos que se seleccione otra técnica distinta.

| | SÍ | NO |
|--|----|----|
| Objetivos | | |
| ¿La técnica ayuda a establecer las condiciones necesarias para lograr los objetivos? | | |
| Destinatario | | |
| ¿Las características de esta técnica son apropiadas para el destinatario? | | |
| ¿La técnica ayuda al destinatario a lograr los objetivos? | | |
| ¿La técnica ayuda a asimilar el contenido? | | |
| Facilitador | | |
| ¿Se siente capacitado para utilizar esta técnica? ¿Se siente cómodo con ella? | | |
| ¿La técnica deja espacio para introducir cambios de última hora? | | |
| Recursos | | |
| ¿El material necesario se encuentra disponible? | | |
| ¿Hay espacio físico suficiente? | | |
| ¿Hay suficiente tiempo? | | |

Herramienta 3-B. Lista de comprobación: Análisis de sensibilidad al conflicto¹¹⁷

| General | |
|-------------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | Se ha llevado a cabo un análisis del conflicto preliminar |
| <input type="checkbox"/> | Se han escuchado las voces de los grupos más vulnerables |
| <input type="checkbox"/> | El proceso del diseño ha sido integral y participativo |
| <input type="checkbox"/> | Es probable que los resultados propuestos no desaten tensiones ni desacuerdos |
| <input type="checkbox"/> | Se han considerado los posibles impactos negativos involuntarios que puede generar la intervención |
| <input type="checkbox"/> | La intervención no debilita los medios de vida y las estrategias de afrontamiento existentes |
| Selección de los asociados | |
| <input type="checkbox"/> | No es probable que las perspectivas y los intereses opuestos entre los posibles asociados y otras partes interesadas clave sean fuente de tensiones |
| <input type="checkbox"/> | No es probable que la exclusión de una de las instituciones interesadas sea fuente de tensiones |
| <input type="checkbox"/> | No se han detectado asociados involucrados en el conflicto |
| <input type="checkbox"/> | Los asociados en la ejecución aplican el principio de “no hacer daño” |
| Elección del área geográfica | |
| <input type="checkbox"/> | El proceso de selección ha sido lo suficientemente claro y transparente, e incluye los puntos de vista de las partes interesadas clave (teniendo en cuenta posible inhibidores) |
| <input type="checkbox"/> | No es probable que la selección de un territorio específico desate tensiones y desacuerdos entre ciertas partes interesadas y grupos |
| <input type="checkbox"/> | Se ha entendido bien la dinámica del conflicto, los conectores y los divisores en la(s) área(s) geográfica(s) seleccionada(s) |
| Elección de los beneficiarios | |
| <input type="checkbox"/> | No hay pruebas de que uno o varios grupos presenten falta de transparencia y desigualdad en la distribución de la ayuda, la prestación de asistencia y la provisión de cooperación técnica |
| <input type="checkbox"/> | La selección de los beneficiarios se ha hecho de forma transparente |
| <input type="checkbox"/> | Se ha llevado a cabo un análisis para ver si los beneficiarios seleccionados participan o no participan en el conflicto, influyen en el conflicto o el conflicto influye en ellos |
| <input type="checkbox"/> | Se ha observado cierta motivación necesaria por parte de los beneficiarios para participar en las iniciativas propuestas |
| Estrategias alternativas | |
| <input type="checkbox"/> | Las estrategias alternativas han sido debidamente consideradas |
| <input type="checkbox"/> | El proceso de toma de decisiones ha sido transparente, participativo y sensible a la dinámica del conflicto |
| <input type="checkbox"/> | La estrategia final elegida se considera la más sensible al conflicto según el análisis preliminar del conflicto |
| <input type="checkbox"/> | La estrategia seleccionada es coherente con los programas nacionales y las estrategias de socorro, transición y desarrollo en curso |
| <input type="checkbox"/> | La estrategia seleccionada incluye medidas de mitigación del conflicto específicas para reducir tensiones |
| Divisores y conectores | |

¹¹⁷ Fuente: OIT, 2010. “How to” Guide on Conflict Analysis for Project Design. Disponible en: <http://www.ilo.org/intranet/english/bureau/pardev/tcguides/templates.htm>

| | |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | La intervención no va dirigida exclusivamente a clanes/grupos específicos y otros grupos marginados |
| <input type="checkbox"/> | A lo largo del proceso de toma de decisiones se están respetando las costumbres y los liderazgos tradicionales |
| <input type="checkbox"/> | Las intervenciones proporcionan beneficios equilibrados a todas las generaciones y evitan, así, tensiones entre generaciones |
| <input type="checkbox"/> | La intervención ofrece incentivos para aquellos individuos e instituciones que promuevan la paz, y que quieran y puedan colaborar con sus homólogos antagónicos |
| Género | |
| <input type="checkbox"/> | El análisis del conflicto ha incluido una perspectiva de las cuestiones de género para evaluar las funciones, las relaciones, las necesidades y las prioridades |
| <input type="checkbox"/> | Todos los datos presentados y la información estadística analizada han sido desagregados por sexo y edad |
| <input type="checkbox"/> | La intervención fomenta el diálogo y trabaja con grupos de mujeres |
| <input type="checkbox"/> | La intervención garantiza que la vulnerabilidad de las mujeres no aumenta de ninguna manera posible |

Glosario

Actividades que generan ingresos

Una serie de actividades de apoyo a los medios de vida y al desarrollo comunitario, que tienen como objetivo restaurar las pertenencias, la tierra y el capital de las familias y que suelen incluir subvenciones (en especie).

Actores/ agentes locales

Grupos de personas, organizaciones, asociaciones o instituciones locales (sindicatos locales, gobierno, asociaciones de empleadores, cooperativas, asociaciones de mujeres, grupos ecologistas, universidades, bancos, instituciones religiosas, etc.) que desempeñan sus actividades en el mismo territorio y, por consiguiente, tienen un interés en el proceso de la economía local y en el desarrollo social de ese territorio.¹¹⁸ También se les llama "partes interesadas locales".

Alimentos por trabajo

Empleo de corta duración, donde los trabajadores reciben hasta un 50 por ciento de su remuneración en especie. Los programas de "alimentos por trabajo" pueden también proporcionarse en forma de actividades voluntarias de autoayuda para la comunidad que beneficien directamente a los trabajadores. Los proyectos de comida por trabajo se ponen en marcha en circunstancias donde la comida es escasa, los salarios son bajos y los mecanismos de mercado no están operativos¹¹⁹.

Análisis DAFO

Se refiere al análisis de Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades. El análisis DAFO ayuda a determinar cómo se reconocen las ventajas y se abordan las áreas con problemas y carentes de recursos que se han identificado.



Análisis de género

El esfuerzo sistemático de identificar y entender las funciones y las necesidades de las mujeres y los hombres en un contexto socioeconómico dado. Para llevar a cabo el análisis de género, es necesario recoger datos estadísticos según el sexo, identificar las diferencias de género en la división del trabajo y el acceso a los recursos y el control sobre los mismos, identificar las necesidades prácticas y estratégicas de género de las mujeres y los hombres, identificar los límites y las oportunidades a las que se enfrentan las mujeres y los hombres, y evaluar las capacidades institucionales para promover la igualdad de género¹²⁰.

Ayuda humanitaria

Ver "socorro".

¹¹⁸ Gasser M., Piñero J., Coto Moya L.G., 2005.

¹¹⁹ OIT, 2005. *Employment for peace (CD ROM), Short guide on Food for Work*.

¹²⁰ ILO, 2001. *ILO Generic Crisis Response Modules*. Programa inFocus de la OIT sobre respuesta a las Crisis y Reconstrucción. Organización Internacional del Trabajo, departamento de Recuperación y Reconstrucción. Ginebra: OIT, 2001.

Capacidad de absorción

En el contexto específico de las Directrices REL, se trata de la capacidad de “absorber” ayuda de manera que sea productiva, p.ej. utilizándola para que produzca un efecto importante en la consecución de los objetivos definidos (p.ej. reducción de la pobreza, estimulación del crecimiento económico). La capacidad de absorción depende de varios factores relacionados con la rentabilidad de las distintas áreas de gestión que forman parte de las instituciones receptoras. Entre estas áreas de gestión se encuentran la de adquisición, gestión financiera, diseño y puesta en marcha de proyectos, recursos humanos y descentralización. El concepto de capacidad de absorción implica la existencia de un umbral más allá del cual la ayuda no va a ser un dinero gastado de forma productiva.

Capital social

Conjunto de elementos de la estructura social que afecta a las relaciones entre las personas y que incluye las normas sociales, las actitudes, los valores, el idioma y la cultura, los lazos familiares y la comunidad.

Capital territorial

El conjunto de recursos endógenos que sirven de base al REL y al DEL y que incluye:

- capital humano
- capital natural
- capital social, cultural e institucional
- capital económico y financiero¹²¹

Contratación comunitaria

Acuerdo que se establece entre una organización con base en la comunidad y una agencia de financiación y apoyo externa para poner en marcha un proyecto de desarrollo que beneficiará a la comunidad¹²².

Contrato

Acuerdo vinculante en el que los derechos, obligaciones y contribuciones de todas las partes concernientes se ha puesto por escrito. Exige la firma de todas las partes.

Datos primarios

Información recogida directamente de las personas afectadas por el conflicto (p.ej. excombatientes, refugiados, agricultores, viudas, personas desplazadas, empresarios).

Datos secundarios

Información que no se obtiene directamente de las personas afectadas, sino que son recogidas por una institución o una oficina gubernamental, actores locales u organismos internacionales, y que es después difundida.

Desarme

Destinado a la deposición gradual de las armas pequeñas, munición, explosivos y armas ligeras y pesadas por parte de los combatientes y de la población civil.

¹²¹ Gasser M., Piñero J., Coto Moya L.G., 2005.

¹²² OIT, *Employment for peace (CD ROM), Short guide on community contracting.*

Desarrollo

Un proceso integrado en el que todas las dimensiones de una realidad dada –económica, social, política, cultural- se alcanzan obteniendo el máximo de sus potencialidades, controlando la dinámica del proceso y garantizando que todas se benefician de los recursos y los servicios producidos. El desarrollo significa que los seres humanos mejoran sus capacidades y que, por consiguiente, amplían sus posibilidades de elección y mejoran su calidad de vida.¹²³

Desarrollo de las capacidades

Conjunto de iniciativas destinadas a los aprendices y que les servirán para alcanzar los requisitos de los empleos presentes y futuros. Por “requisitos de los empleos” se entienden las competencias y los niveles deseados que el trabajador debe alcanzar en cada una de estas competencias. A su vez, las competencias son los grupos de actitudes, destrezas y conocimientos. Por consiguiente, el desarrollo de las capacidades debe comportar los tres niveles en cuanto a actitudes, destrezas y conocimientos. Las modalidades de desarrollo de las capacidades incluyen: formación presencial, formación a distancia, orientación personalizada y tutoría, formación en el trabajo, simulaciones y viajes de estudio.

Desarrollo Económico Local (DEL)

Un proceso de desarrollo participativo en el que se promueve la colaboración entre los principales actores del sector público y privado a nivel local y que permite el diseño y la implantación conjunta de una estrategia de desarrollo común. El objetivo final es crear una base de actividad económica con las condiciones sociales y los recursos locales disponibles, y no a la inversa. El DEL aprovecha las capacidades regionales y las ventajas de competitividad local en un contexto global. Este enfoque holístico crea vínculos entre todas las áreas de política convencional e integra los niveles local, nacional e internacional¹²⁴.

Desarrollo impulsado por la comunidad

Las personas pobres y marginadas suelen convertirse en el objetivo de los programas de reducción de la pobreza. Los enfoques de desarrollo impulsado por la comunidad dan la vuelta a esta idea y tratan a la pobreza como un activo y a las organizaciones que se ocupan de ella como socios con los que se pueden buscar soluciones sostenibles para los desafíos del desarrollo.

Descentralización

El proceso por el que los poderes políticos, fiscal y administrativo se transfieren a los gobiernos locales o subnacionales.

Desempleo encubierto

Hace referencia a la mano de obra que no se registra como desempleada porque no está buscando trabajo de forma activa por una razón o por otra.

Desmovilización

La retirada formal y controlada de los combatientes activos de las fuerzas armadas u otros grupos armados.

¹²³ Gasser M., Piñeiro J., Coto Moya L.G., 2005. *Generar procesos de Desarrollo Económico Local mediante Cooperativas*, ITC OIT, Turín 2005;

¹²⁴ <http://www.ilo.org/led>

| | |
|--------------------------------|---|
| Desplazados internos | Personas que han huido o que se han visto obligadas a migrar de sus casas como resultado de los conflictos civiles, guerra, desastres naturales u otras formas de crisis, pero que permanecen dentro de las fronteras de su país natal. ¹²⁵ |
| Diagnóstico territorial | El análisis y la definición del estado actual de la economía local, sus recursos físicos, actores y la dinámica que existe entre los actores. |
| Diálogo entre actores | Diálogo entre una gran cantidad de actores públicos y privados que participan en la recuperación socioeconómica y el desarrollo de un territorio dado, con el que se facilita la lluvia de ideas, el intercambio de información, el descubrimiento de nuevas soluciones, la preparación de propuestas compartidas, la creación de asociaciones y la promoción de acciones. |
| Diálogo social | Incluye todo tipo de negociación, consulta o intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, empleadores y trabajadores sobre temas de interés común relacionados con la política económica y social. |
| Dinero por trabajo | El empleo de corta duración en el que los trabajadores reciben su remuneración en metálico para agilizar la creación de empleo rápido y provisional e inyectar dinero en la comunidad ¹²⁶ . |
| Economía de escala | Se produce cuando las empresas más grandes son capaces de bajar sus costes unitarios mientras la escala de la producción de un bien o servicio crece. Esto puede ocurrir por varias razones. Una compañía grande puede comprar al por mayor, puede organizar la producción de forma más eficiente, o puede ser capaz de obtener capitales de una manera más barata y eficiente ¹²⁷ . |
| Economía de gama | Se produce cuando la producción conjunta de una cesta de bienes y servicios complementarios cuesta menos que la producción de los bienes y servicios en sí mismos ¹²⁸ . |
| Economía informal | Absorbe a trabajadores que de otro modo estarían sin trabajo o ingresos. Representa a una mano de obra en crecimiento que consiste fundamentalmente en mujeres y jóvenes. Caracterizada por la ausencia de protección social, representación, derechos de propiedad, acceso al sistema legal y judicial, y a los servicios e infraestructura pública. ¹²⁹ |
| Empleabilidad | Hace referencia a las competencias y las cualificaciones que mejoran la capacidad que tiene cada individuo para aprovechar las oportunidades de educación y formación disponibles a fin de garantizar y mantener un trabajo decente. |

¹²⁵ OIT, 2001. *ILO Generic Crisis Response Modules*. Programa inFocus de la OIT sobre respuesta a las Crisis y Reconstrucción. Organización Internacional del Trabajo, departamento de Recuperación y Reconstrucción. Ginebra: OIT, 2001.

¹²⁶ OIT, *Employment for peace (CD ROM)*, *Short guide on Cash For Work*.

¹²⁷ Gasser M., Piñeiro J., Coto Moya L.G., 2005.

¹²⁸ Gasser M., Piñeiro J., Coto Moya L.G., 2005.

¹²⁹ <http://www.ilo.org/public/english/employment/infeco/>

Emprendedores (o empresarios)

Personas que ganan dinero creando o dirigiendo empresas, especialmente cuando implica aceptar algunos riesgos financieros.

Enfoque participativo

Un enfoque que garantiza que todas las entidades/ personas implicadas influyen y comparten el control de las iniciativas, decisiones y recursos.

Espacio económico

La escala geográfica y administrativa y los lugares en los que debe aplicarse el REL. Se define en función de distintos parámetros (ver capítulo 4, apartado 4.4. "¿Dónde aplicar el REL?"). Uno de estos parámetros está vinculado a los flujos económicos que se producen en un área geográfica determinada. En general, un espacio económico es una combinación de áreas rurales y urbanas.

Estratégico

Hace referencia a la parte crucial o básica de una estrategia o plan de acción. En el caso del REL, se refiere a las actividades que son fundamentales para la consecución de los siguientes objetivos:

- permitir las condiciones que favorezcan el apoyo de las actividades económicas;
- apoyar las micro empresas y pymes para que reinicien sus negocios o empiecen uno nuevo;
- ofrecer oportunidades de empleo rápido; y
- estimular a aquellos sectores de actividad económica que pueden provocar la restauración de los mercados y la recuperación de otros sectores.

Entre los ejemplos de actividades económicas estratégicas durante la fase de recuperación se pueden señalar: agricultura, elaboración de los alimentos y reconstrucción de infraestructura.

Exclusión social

Se utiliza para describir una situación particular en la que las personas no son capaces de tomar parte o influir en las decisiones de su comunidad.

Flujos económicos

Los flujos económicos son los movimientos espaciales de las personas, bienes, servicios e información. Los flujos se caracterizan por: la frecuencia, la distancia, el objeto de transacción y los medios de transporte.

Foro local

El órgano de diálogo que reúne a los actores claves de distintos sectores e intereses variados, con el objetivo final de promover la coordinación y la cooperación entre ellos.

**Funciones específicas de cada sexo**

Expectativas y comportamientos aprendidos en una sociedad determinada, comunidad o grupo social, que determina el tipo de actividades que se consideran como "de mujeres" o "de hombres". Las funciones específicas de cada sexo suelen asociar a las mujeres con la feminidad y al hombre con la masculinidad, dando a esta última un valor más alto.



Género

Mientras el sexo se refiere a las diferencias biológicas entre las mujeres y los hombres, y son universales, el género hace referencia a los atributos sociales y a las oportunidades asociadas al hecho de ser una mujer o un hombre y a las relaciones que existen entre las mujeres y los hombres, las niñas y los niños. Estos atributos, relaciones y oportunidades se construyen socialmente y se aprenden en un proceso de socialización. Varían a través del tiempo y el espacio, de unas sociedades y culturas a otras. Son, por tanto, específicos al contexto y pueden ser modificados¹³⁰.

Gobernanza

La manera en la que los organismos públicos y privados ejercen el poder y la autoridad. Abarca la gestión, el marco legal, la responsabilidad y la transparencia.



Incorporación de las cuestiones de género

La incorporación de las cuestiones de género es una estrategia o procedimiento destinado a conseguir la igualdad de género. Significa, por un lado, que las políticas, programas y estructuras institucionales están preparados para corregir las desigualdades existentes y preservar la igualdad entre las mujeres y los hombres. Por otro lado, significa que se han adoptado las medidas adecuadas para responder a las necesidades y prioridades específicas de las mujeres y los hombres¹³¹.

Informantes claves

Un individuo de la comunidad bien informado o una población meta que puede ofrecer información esencial sobre un tema o actividad determinada.

Integración económica

Según su grado de integración en las redes, las poblaciones pueden estar más o menos integradas económicamente dentro de un área. Tradicionalmente, las zonas rurales se encuentran más aisladas económicamente que las urbanas, sobre todo porque sufren más problemas de accesibilidad.

El concepto de integración económica (a nivel local) es importante para explicar las dinámicas y definir los espacios económicos, porque ayuda a abrir un camino de recuperación y a predecir el ritmo de la economía local en él. A su vez, la integración económica de una localidad en particular dentro de un área geográfica se basa en distintos factores como las características físicas del área (p.ej. presencia de montañas, ríos, etc.) y, más frecuentemente, en la accesibilidad.

Inversiones intensivas en empleo

Tienen como objetivo que las inversiones en infraestructura sirvan para crear unos niveles más altos de empleo productivo y mejorar el acceso de los pobres a los bienes y servicios básicos. Este uso combinado de la participación local en la planificación del uso que vaya a darse a los conocimientos disponibles, la tecnología, los materiales y los métodos adecuados de trabajo han resultado ser una manera efectiva y económicamente viable de hacer que la infraestructura funcione en los países en desarrollo y afectados por un conflicto¹³².

¹³⁰ OIT, 2010. *Gender Mainstreaming in Local Economic Development Strategies. A Guide*. La Oficina para la Igualdad de Género y Programa DEL. Ginebra: OIT, 2010.

¹³¹ ILO, 2010. *Gender Mainstreaming in Local Economic Development Strategies. A Guide*. La Oficina para la Igualdad de Género y Programa DEL. Ginebra: OIT, 2010.

¹³² <http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/eiip/about/index.htm>

| | |
|--|---|
| Medios de subsistencia/ de vida | Comprende las aptitudes, los activos (almacenes, recursos, derechos y acceso) y las actividades necesarias para ganarse la vida. |
| Mercado de trabajo | Un sistema en el que a los empleadores se les considera compradores y a los trabajadores, vendedores, con el propósito de poner en relación las vacantes con las solicitudes de trabajo y fijar los salarios. |
| Métodos de empleo intensivo de mano de obra | Se utiliza cuando se quiere maximizar la creación de empleo, eligiendo proyectos en los que se emplea a mucha mano de obra gracias a, o bien muy pocos ingresos adicionales y bajo nivel de dificultad técnica, o a grandes sacrificios en eficiencia y calidad. |
| Microfinanzas | La prestación sostenible de servicios financieros (p.ej. crédito, ahorros, microseguro, arrendamiento) a micro emprendedores y otras personas con bajos ingresos, que no tienen acceso a los servicios financieros comerciales ¹³³ . |
| Nivel local | El nivel subnacional o territorial en el que se encuentra una masa de habitantes, recursos y organizaciones que representan a los sectores públicos y privados, así como a la sociedad civil. Dependiendo del contexto específico del país, "local" puede referirse a un asentamiento urbano, un municipio, distrito, provincia o región ¹³⁴ . |
| Optimizar | Utilizar de la mejor manera posible la mano de obra local, los materiales, las destrezas y el conocimiento para conseguir los mejores resultados. (Esto no significa, sin embargo, que los recursos locales deban ser exclusivamente utilizados, ya que si se recibe ayuda de fuera, se podrán obtener mejores resultados). La optimización tiene que ver con tomar decisiones que conduzcan a los mejores resultados, pero con los recursos locales como punto de partida en el proceso de toma de decisiones. |
| Partes interesadas | Se refiere a un grupo de individuos que participan o que podrían participar en cualquier acción/proyecto/programa, tanto a título personal como a través de una organización. Los individuos que forman parte de un grupo de partes interesadas comparten parecidos intereses (p.ej. grupos de agricultores, pescadores, viudas, jóvenes, propietarios de pequeños negocios, etc.) |
| Partes interesadas locales | Ver "actores/ agentes locales". |
| Perfil institucional | Un ejercicio que sirve para identificar "quién está haciendo qué", por ejemplo, las distintas partes y organizaciones de desarrollo que operan en un territorio, sus objetivos y actividades. El perfil institucional suele formar parte de un perfil económico más amplio. |

¹³³ OIT, 2005. *Employment for peace (CD ROM), Short guide on microfinance.*

¹³⁴ DELNET, *Strategies for Local Development borrador final*, OIT, Turín, enero de 2006

| | |
|---|--|
| Planificación | Describe el diseño de un proyecto y la disposición de los pasos que se necesitan dar para poner en marcha el proyecto con éxito, de tal manera que todo esté bien pensado antes de empezar con la actividad. |
| Pobreza | La pobreza tiene muchas caras. No es simplemente una condición de "no tener cosas", aunque a menudo se mida por criterios como los activos, los niveles de ingresos, o la ingesta diaria de comida. Además de carecer de alimentos, las personas pobres carecen de capacidades de acceso a los servicios de salud, educación, oportunidades económicas y de empleo, y a menudo se les deniega la debida protección de sus derechos como seres humanos. La definición de pobreza se ha ampliado para incluir todas estas dimensiones que acabamos de mencionar. Si la pobreza fuera una simple condición de "no tener cosas", transferir dinero a los pobres sería una manera efectiva de solucionar el problema. La realidad ha demostrado que la erradicación de la pobreza requiere de estrategias a largo plazo; una parte importante de estas estrategias es la atribución de poderes y la consolidación de capacidades. |
| Proceso | Describe la serie de acciones o decisiones que necesitan realizarse para alcanzar un objetivo. Estas acciones o decisiones se fijan en un orden apropiado y dependen las unas de las otras. Deben llevarse a cabo en el orden correcto. |
| Proyectos de infraestructura basados en mano de obra | Trabajos de infraestructura de corta y media duración que generan puestos de trabajo e ingresos al tiempo que emplean al máximo a los trabajadores no cualificados. ¹³⁵ |
| Recuperación | Hace referencia al amplio proceso (la reconstrucción de los medios de subsistencia, alojamiento, servicios, gobierno local, etc.) que sigue a una crisis y que tiene como objetivo la recuperación de un cierto nivel de estabilidad en el área. Esto afianza las bases para la transición desde una respuesta inmediata de emergencia a un desarrollo a medio y largo plazo. |
| Recuperación Económica Local (REL) | Un enfoque zonal y participativo para la recuperación de las situaciones de pobreza y vulnerabilidad que se producen en la posguerra y que ofrece soluciones en función de los recursos, los activos y las oportunidades, al tiempo que maximiza las posibilidades de creación de empleo de las inversiones locales, nacionales e internacionales que se destinan a la rehabilitación y la reconstrucción. |
| Red | El conjunto de contactos personales, directos e indirectos, que poseen los representantes de los actores. Los contactos influyen y determinan el tipo de relación "institucional" que se construye entre los actores ¹³⁶ . |

¹³⁵ OIT, *Employment for peace, Short guide on LBIP*

¹³⁶ Gasser M., Piñeiro J., Coto Moya L.G., 2005.

| | |
|---|---|
| Redes de seguridad social | Hace referencia a los mecanismos del Gobierno, la comunidad o la familia para apoyar a aquellos que se enfrentan a dificultades y que pueden necesitar ayuda. La ayuda puede consistir en apoyo financiero o social. |
| Redes económicas | Las redes se caracterizan por: <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Nodos (sobre todo producción y consumo) ⇒ Enlaces (la infraestructura dura o blanda para el transporte/ comunicación) ⇒ Flujos (el objeto) |
| Refugiado | Una persona que se encuentra fuera de su país natal. Alguien que ha huido del país y que no quiere regresar porque tiene temores bien fundados de que será perseguido por razones políticas, raciales, religiosas o de nacionalidad. ¹³⁷ |
| Rehabilitación | La fase que sigue o que coincide con la transición de la guerra a una paz duradera y un período de desarrollo, con el objetivo de restaurar (temporalmente) el suministro de los servicios básicos. ¹³⁸ |
| Reinserción | En los programas de DDR, la reinserción es una forma de asistencia transicional que se utiliza entre el período de desmovilización y el de realojo para ayudar a cubrir las necesidades básicas de los excombatientes y sus familias (subsidio para la seguridad, alimento, ropas, servicios médicos, formación/empleo de corta duración). Supone un “momento de espera” mientras puede proporcionarse un apoyo para la reintegración a largo plazo. |
| Reintegración | La reintegración es el proceso por el cual los excombatientes pasan a adquirir el estatus civil y obtienen un empleo duradero y unos ingresos. La reintegración es sobre todo un proceso social y económico que tiene un marco temporal de ejecución abierto, que se produce en primer lugar en las comunidades, a un nivel local. Es parte del desarrollo general de un país y una responsabilidad nacional, por lo que a menudo necesita de asistencia externa a largo plazo. |
| Servicios de Desarrollo Empresarial | Amplia gama de servicios no financieros que se utilizan para ayudar a los emprendedores a operar y desarrollar sus empresas de manera eficiente. Promueve el acceso a estos servicios y su utilización por las microempresas y las pymes. Puede incluir formación, servicios de consultoría, marketing y recursos de información que ayuden a las empresas a acceder a los servicios que habitualmente sólo son accesibles a las empresas grandes. |
| Servicios públicos de empleo de emergencia | Gama de servicios que se destinan a reunir la oferta con la demanda del mercado laboral a corto, medio y largo plazo. ¹³⁹ |

¹³⁷ OIT, 2001. Generic Crisis Response Learning Unit.

¹³⁸ Battistin F., *Learning about Local Economic Recovery in crisis situations*, unpublished draft, ILO, August 2006

¹³⁹ OIT, 2005. *Employment for peace (CD ROM), Short guide on Emergency Public Employment Services*.

Sinergia

El beneficio añadido que se desprende del hecho de que las personas y las organizaciones trabajen juntas, al complementarse las actividades que realizan, algo que no sucede cuando se trabaja en solitario.

Socorro

Es la fase de ayuda inmediata en el período de transición de la guerra a la paz duradera y el desarrollo, y tiene como objetivo salvar vidas y cubrir las necesidades básicas inmediatas de la población afectada por la guerra (p.ej. comida, cobijo, cuidado médico y psicológico). A esto se le llama también “ayuda humanitaria”.

Subempleo

Infrautilización o utilización ineficiente de las destrezas, cualificaciones o experiencia de los trabajadores, o cuando el trabajador no puede trabajar tantas horas como él o ella quisiera.

Tecnología basada en el empleo intensivo de mano de obra

Tecnología que utiliza una mezcla de mano de obra/equipamiento dando prioridad a la mano de obra, sustituyéndola por el equipamiento adecuado cuando resulta necesario para mejorar la calidad o reducir los costes. Cuando se produce o mantiene una infraestructura según un determinado estándar de rentabilidad, el empleo que se crea cumple los requisitos de trabajo justo. En este sentido, es importante distinguir entre un uso óptimo y eficiente de la mano de obra, en oposición a un uso máximo y posiblemente ineficiente de ella¹⁴⁰.

Territorio

Se refiere al área geográfica en consideración. Esto puede abarcar desde un único municipio o distrito hasta provincias o naciones enteras.

Trabajo decente

La suma de las aspiraciones de las personas en sus vidas profesionales. Implica las oportunidades de tener un trabajo productivo y que revierta en ingresos justos, seguridad en el puesto de trabajo y protección social familiar, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, así como la libertad para expresar las preocupaciones individuales, organizarse y participar en las decisiones¹⁴¹.

¹⁴⁰ <http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/eiip/about/lbt.htm>

¹⁴¹ <http://www.ilo.org/public/english/decent.htm>

Anexos

Anexo I. Visión general de las técnicas de evaluación

Tabla 47. Visión general de las técnicas de evaluación

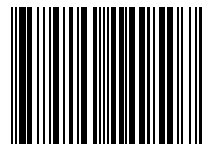
| Técnica | Recopilación de información | | Ventajas/ desventajas logísticas, físicas y de tiempo | | De qué modo este método puede aumentar el sesgo |
|--|--|--|--|---|---|
| | Ventajas | Desventajas | Ventajas | Desventajas | |
| Debates, consultas y entrevistas <i>(Ejemplo:</i> Entrevistas personales con informantes claves: con el personal de los organismos de asistencia o actores nacionales claves) | <ul style="list-style-type: none"> Ofrece una perspectiva exhaustiva de una persona con experiencia Da flexibilidad para explorar muchos temas Ayuda a interpretar observaciones y datos cuantitativos Proporciona sugerencias y recomendaciones (lo mejor es utilizarla para preguntas preliminares y evaluaciones iniciales) | <ul style="list-style-type: none"> Sólo una perspectiva por vez Generalmente, no da datos cuantitativos Puede resultar difícil verificar toda la información No hay consenso sobre los temas Los resultados pueden ser confusos (Poco factible para abarcar a muchos informantes) | <ul style="list-style-type: none"> Protege y mantiene en el anonimato al informante más fácilmente Puede que sea más fácil para coordinar con los actores políticos Requiere menos planificación estratégica Puede ocurrir espontáneamente Menos estresante Más fácil para utilizar técnicas de buen escuchador Económica | <ul style="list-style-type: none"> Puede que se pierda tiempo en cada entrevista con intervenciones esporádicas y cuestiones secundarias Algunas entrevistas pueden tomar demasiado tiempo y resultar agotadoras Habría que tomar muchas notas y analizarlas | <p>Sesgo del entrevistador - Puede que el método se elija porque es más fácil de organizar, más personal, más gratificante, y se necesiten menos preparación y menos destrezas</p> <p>Sesgo de selección - Los entrevistadores eligen a los entrevistados preferidos</p> <p>Sesgo cultural - Elección de oradores de la misma lengua; se evitan o malentienden situaciones culturales desconocidas</p> |
| Entrevista grupal <i>(Ejemplo:</i> Grupo de discusión de 8-10 personas para debatir un tema particular) | <ul style="list-style-type: none"> Permite probar el diseño del programa Buena para la puesta en común de problemas y cuestiones, y la recopilación de recomendaciones Puede que se descubran perspectivas que previamente se desconocían Se puede llegar a un consenso grupal El apoyo del grupo puede fomentar el libre intercambio de ideas (lo mejor es utilizarla | <ul style="list-style-type: none"> No da datos cuantitativos Puede que el debate este dominado por unos cuantos Puede que no acudan los actores políticos o, si lo hacen, que intimiden al resto La capacidad de saber escuchar y unas buenas aptitudes de facilitador y entrevistador son cruciales para recopilar información relevante (Poco factible cuando no se planifica o estructura) | <ul style="list-style-type: none"> Puede terminarse rápidamente Puede ser muy económica Puede ahorrar tiempo y dinero al perfeccionarse el diseño del programa | <ul style="list-style-type: none"> Determinar el lugar de reunión, los invitados y la estrategia pueden tomar tiempo Puede que sea difícil encontrar un lugar de reunión Problemas de tiempo: las personas pueden llegar tarde Hay que registrarlo todo meticulosamente Se requiere de más personal (intérpretes, encargados de la toma de notas) Los argumentos pueden reducir los debates Puede que sea necesario preparar un sistema de | <p>Sesgo del entrevistador - Tendencia a escuchar/ afirmar ideas que comparte; la eficacia depende más del nivel del facilitador y de la capacidad de saber escuchar</p> <p>Sesgo del lugar - Tendencia a que el lugar de reunión sea el más cercano y el menos problemático</p> |

| | | | | | |
|--|--|---|--|--|---|
| | para evaluaciones iniciales y detalladas) | | | seguridad | |
| Informe cartográfico (Ejemplo: Bosquejar el área afectada y las localizar los grupos más vulnerables) | <ul style="list-style-type: none"> • Ofrece una imagen física del área afectada • Ayuda a los encargados de la toma de decisiones y a los encargados de la ejecución del proyecto a visualizar los activos físicos y las limitaciones • Muestra el alcance y la extensión de los efectos de la crisis • Proporciona una imagen que tal vez no estaría disponible en otro tipo de mapas formales • Puede emplearse para poner de relieve características útiles para los planificadores de los programas • (lo mejor es utilizarla para complementar otros métodos de ER) | <ul style="list-style-type: none"> • La precisión depende de las aptitudes de los creadores • Las perspectivas individuales pueden alterar la realidad • La situación puede cambiar rápidamente, y los grupos también • (No es factible cuando no hay tiempo suficiente para crear un mapa realista) | <ul style="list-style-type: none"> • Puede resultar más fácil crear un mapa que encontrar uno publicado, sobre todo en lo que a municipios pequeños se refiere • Los mismos miembros de la comunidad pueden bosquejarlo, utilizando sus conocimientos exhaustivos • Las computadoras portátiles y los programas especiales de cartografía pueden emplearse en el mismo sitio para crear un mapa más formal que puede ser aprobado por el grupo afectado | <ul style="list-style-type: none"> • Reunir todos los datos y determinar la escala y la dirección puede tomar tiempo • Puede que se necesite más personal para trabajar en el mapa e investigar el área • Puede que trazar el mapa de algunas áreas suponga un problema de seguridad | <p>Sesgo del observador– Debido a limitaciones de tiempo, puede que el equipo de evaluación trace el mapa pensando en objetivos a corto plazo (intervenciones inmediatas), y no en objetivos a medio plazo</p> <p>Sesgo del lugar– Puede que el mapa sea menos preciso en lo que áreas remotas se refiere</p> |
| Observación directa (Ejemplos: Visitas del terreno a las operaciones de asistencia, reconocimiento aéreo, zonas viables) | <ul style="list-style-type: none"> • Proporciona datos sobre condiciones e infraestructuras físicas • Examina el escenario natural • Informa sobre los sistemas y los servicios de asistencia • Ayuda a comprender mejor los comportamientos, los acontecimientos y los problemas • Puede ser más valiosa que los informes de terceros • (Es adecuada para casi todas las situaciones, útil cuando se combina con otros métodos, para un | <ul style="list-style-type: none"> • La presencia de un observador puede alterar el desarrollo de las actividades habituales • Sólo puede verse una parte de la imagen • Puede ser difícil percibir actividades como la coordinación y la corrupción • (No es factible en entornos donde predomina la inseguridad o donde es probable que se “finjan” o se alteren las circunstancias habituales) | <ul style="list-style-type: none"> • Puede complementar entrevistas de informantes claves y otros métodos • Puede realizarse como parte de una evaluación grupal | <ul style="list-style-type: none"> • Requiere tiempo suficiente y condiciones factibles • Requiere apoyo logístico y medidas de seguridad • El análisis debería basarse en los estándares o indicadores • Puede ser costosa (económicamente) • Puede ser peligrosa • Es mejor si la llevan a cabo un equipo de expertos que una persona sola | <p>Sesgo del observador - Interpretación individual y generalización, focos de interés selectivos, la simple presencia cambia el comportamiento habitual de los otros</p> <p>Sesgo del lugar - Puede que solamente se vean sitios seleccionados (o que se consideren mejor)</p> |

| | | | | | |
|---|--|---|---|---|--|
| <p>Cuestionario y mini-encuestas (Ejemplo: Una encuesta no preestablecida para 20-50 personas que responden a cuestiones sobre ellos mismos)</p> | <p>mejor enfoque del equipo)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proporciona datos cuantitativos sobre cuestiones específicas para poblaciones relativamente homogéneas • Permite analizar datos sobre actitudes, creencias y comportamientos de asociados y beneficiarios • (Lo mejor es utilizarla cuando es difícil un muestreo de probabilidad o a lo largo del ciclo de evaluación, si es posible) | <ul style="list-style-type: none"> • Los resultados no pueden generalizarse, como los de las encuestas por muestreo • Requiere una interpretación y un análisis estadístico • No producirá información cualitativa exhaustiva • Puede ser de tiempo limitado, por lo que la información quedaría obsoleta • (No es factible si el proceso no puede mantenerse hasta la fase de análisis, o si se trata de situaciones que cambian rápidamente) | <ul style="list-style-type: none"> • Pueden ponerla en marcha personal del terreno o personal contratado expresamente • Puede analizarse desde las oficinas centrales • Abarca a un gran número de personas • Utiliza muestreos que no son de probabilidad, como un muestreo de conveniencia, posible donde las personas se entrevistan en público o se reúnen en lugares | <ul style="list-style-type: none"> • Requiere aptitudes para realizar el análisis estadístico • Puede que se necesite personal extra | <p>Sesgo del muestreo – Los muestreos no siempre se eligen al azar debido a las limitaciones logísticas y de tiempo, o a opiniones personales</p> <p>Sesgo del entrevistador – Influencia del creador de la entrevista</p> |
| <p>Fuentes secundarias (Ejemplos: Recopilación de evaluaciones realizadas por otros organismos, Internet o documentación por la web)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Permite recopilar información y analizarla antes de que empiece la misión • Se puede obtener un conocimiento más exhaustivo de las actividades de los organismos • Puede proporcionar datos de evaluación formales para complementar otros métodos de ER • Puede emplearse para preguntar más cuestiones • (Lo mejor es utilizarla en las fases iniciales) | <ul style="list-style-type: none"> • Debe analizarse determinando la precisión, aplicabilidad y validez de la información • No se utilizará toda la información • Será necesaria la triangulación para revisar la información • No es factible si la información no está actualizada o las circunstancias cambian rápidamente | <ul style="list-style-type: none"> • Puede ahorrarse tiempo • Permite acumular rápidamente fuentes para respaldar el diseño del programa | <ul style="list-style-type: none"> • Se necesita tiempo para leer y analizar otras evaluaciones, y para descargar documentos • Puede que tenga que hacer el análisis un informante clave, sin la ayuda de la interpretación | <p>Todo tipo de sesgos – De un modo u otro, en todas las evaluaciones o publicaciones habrá sesgo y puede que sea muy difícil, o incluso imposible, determinarlo</p> |

Programa de la OIT de respuesta a las crisis y reconstrucción (ILO/CRISIS)
Correo electrónico: CRISIS-TOOLS@ilo.org

ISBN 978-92-9014-950-7



9 789290 149507