



Organización  
Internacional  
del Trabajo



## ► **Análisis de la paz y los conflictos**

Orientación para la programación  
de la OIT en contextos frágiles y  
afectados por conflictos



## ► **Análisis de la paz y los conflictos**

Orientación para la programación de la OIT en contextos frágiles y afectados por conflictos

Febrero de 2021

Copyright © International Labour Organization 2021

First published 2021

Publications of the International Labour Office enjoy copyright under Protocol 2 of the Universal Copyright Convention. Nevertheless, short excerpts from them may be reproduced without authorization, on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to ILO Publishing (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, or by email: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). The International Labour Office welcomes such applications.

Libraries, institutions and other users registered with a reproduction rights organization may make copies in accordance with the licences issued to them for this purpose. Visit [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) to find the reproduction rights organization in your country.

---

*Peace and conflict analysis: Guidance for ILO's programming in fragile and conflict-affected contexts.* International Labour Office, Interpeace, United Nations Peacebuilding Support Office and World Health Organization – Geneva: ILO, 2021

ISBN: 9789220343630 (Print); 9789220343647 (Web PDF)

---

The designations employed in ILO publications, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the International Labour Office concerning the legal status of any country, area or territory or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers.

The responsibility for opinions expressed in signed articles, studies and other contributions rests solely with their authors, and publication does not constitute an endorsement by the International Labour Office of the opinions expressed in them.

Reference to names of firms and commercial products and processes does not imply their endorsement by the International Labour Office, and any failure to mention a particular firm, commercial product or process is not a sign of disapproval.

Information on ILO publications and digital products can be found at: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

# Contenido

▶ <b>Agradecimientos</b>	<b>II</b>
▶ <b>Prefacio</b>	<b>III</b>
▶ <b>Abbreviations</b>	<b>V</b>
▶ <b>La nota de orientación del APC en pocas palabras:</b>	<b>VI</b>
▶ <b>1. Introducción</b>	<b>1</b>
▶ <b>2. Los vínculos entre la paz, los conflictos y el trabajo decente</b>	<b>5</b>
▶ <b>3. Planeación y gestión de un Análisis de la Paz y los Conflictos</b>	<b>11</b>
3.1 Planeación	11
3.2 Tiempos	12
3.3 Propósito	13
3.4 Alcance	13
3.5 Personas y roles	14
3.6 Sensibilidad	15
3.7 Control de calidad	16
▶ <b>4. Metodología</b>	<b>17</b>
4.1 Marco y estructura analíticos	17
4.2 Métodos	17
4.3 Instantánea de las tendencias de la paz y los conflictos	19
4.4 Factores impulsores de la paz y los conflictos, e interacciones con el trabajo decente	20
4.5 Recomendaciones de síntesis y programación av5. Integración de los resultados del APC en el diseño y la adaptación del programa	25
▶ <b>Anexo 1. Herramienta 1: Cinco áreas de análisis</b>	<b>28</b>
▶ <b>Anexo 2. Ejemplo funcional de salidas del APC</b>	<b>34</b>

## Lista de figuras

<b>Figura 1.</b> Empleo y trabajo decente en el nexo entre el desarrollo humanitario y la paz (OIT)	2
<b>Figura 2.</b> Cuatro escenarios en los que se utilizan APC	2
<b>Figura 3.</b> El círculo vicioso de crisis, conflictos, cambio climático, desempleo y déficit de trabajo decente (OIT)	6
<b>Figura 4.</b> El Círculo virtuoso: Trabajo-Paz-Desarrollo económico	7
<b>Figura 5.</b> El espectro de la capacidad de respuesta a la paz.	8
<b>Figura 6.</b> Teoría del cambio. Tres formas en que las iniciativas de trabajo decente pueden construir la paz.	9
<b>Figura 7.</b> Ejemplos de insensibilidad al conflicto y sensibilidad a la paz vinculados a los objetivos estratégicos de la OIT	9
<b>Figura 8.</b> Línea de tiempo para un APC	12
<b>Figura 9.</b> Las tres etapas principales del APC	17

# Agradecimientos

---

Esta nota de orientación fue desarrollada por Phil Vernon y Frauke de Weijer, Asociados del Equipo Asesor de Interpeace, junto con Nieves Thomet y Federico Negro de la Unidad de Coordinación para la Paz y la Resiliencia (CSPR) de la OIT, como parte de una colaboración entre la OIT e Interpeace para fortalecer la sensibilidad al conflicto y capacidad de respuesta a la paz.

El trabajo no hubiera sido posible sin el asesoramiento y el apoyo de numerosos colegas que participaron en las entrevistas y proporcionaron insumos técnicos y asesoría, dedicando su tiempo, incluso de la OIT: Beate Andrees, Iain Bald, Jae Hee Chang, Chris Donnges, Esther Gomez , Florencio Gudiño, Simon Hills, Christine Hofmann, Claire La Hovary, Jean Louis Lambeau, Peter Rademaker, Merten Sievers, Margaret Read, Adriana Sierra Leal, Tine Staermose, Guy Tchami, Carlien Van Empel y Martina Zapf de Interpeace.

La guía fue desarrollada con el apoyo del Departamento Federal de Relaciones Exteriores de Suiza en el marco de un programa conjunto de la OIT y la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz (PBSO) para mantener la paz y fomentar el desarrollo mediante la creación de empleo en situaciones afectadas por conflictos.

# Prefacio

---

La razón de ser de la Organización Internacional del Trabajo cuando se estableció en 1919 era evitar el regreso de la guerra y la agitación después de la Primera Guerra Mundial. De hecho, su constitución se basa en la premisa de que “la paz universal y duradera sólo puede establecerse si se basa en la justicia social”. Esto se reafirmó en la Declaración de Filadelfia al final de la Segunda Guerra Mundial, y más recientemente con la adopción de la [Recomendación 205 sobre “Empleo y trabajo decente para la paz y la resiliencia”](#) en 2017, y la [Declaración del Centenario de 2019](#). El último de ellos dejó claro que no solo el trabajo decente es un componente esencial de la paz, sino también que los conflictos socavan las oportunidades para que mujeres y hombres accedan al trabajo decente.

Además, varias agendas de la ONU, incluida la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS 16 en particular) y las resoluciones para el sostenimiento de la paz <sup>1</sup>, y los debates sobre el nexo entre el Desarrollo Humanitario y la Paz (HDP) reconocen que lograr resultados de desarrollo y reducir las necesidades humanitarias depende de la prevención, y la transformación de los conflictos violentos. El Secretario General de la ONU ha pedido a todas las entidades de la ONU que integren el enfoque para el mantenimiento de la paz en su planificación estratégica y que lo consideren como un objetivo importante al que contribuye su trabajo: *“Sabemos que los enfoques preventivos, coherentes y sensibles al conflicto que ayuden a abordar la crisis sanitaria y humanitaria ayudarán a lograr una paz sostenible.”* <sup>2</sup>

El acceso al trabajo decente constituye una contribución esencial a la paz y la estabilidad. Elimina uno de los mayores obstáculos para el progreso personal, familiar y comunitario, a la vez que lo hace con uno de los agravios más graves que contribuyen al conflicto y al malestar. Por otro lado, la paz y la estabilidad son en sí mismas multiplicadoras de empleo. Crean las circunstancias en las que la economía y la sociedad pueden florecer, pueden crearse puestos de trabajo, los trabajadores y los empleadores pueden organizarse y la decencia del trabajo puede mejorarse constantemente, lo que a su vez refuerza la paz en un círculo virtuoso.

Además, la pandemia del COVID-19, el impacto socioeconómico y la respuesta pueden exacerbar los riesgos de conflicto existentes. Por lo tanto, es crucial tener una comprensión clara de las causas fundamentales del conflicto y la fragilidad y las fuentes de resiliencia en cada situación, teniendo en cuenta que el COVID-19 y las medidas de respuesta afectarán de manera desproporcionada a las personas que ya son vulnerables o marginadas, incluidos población de desplazados por la fuerza, comunidades de acogida, personas con discapacidad, mujeres y jóvenes.

Por eso, en sintonía con las Naciones Unidas en su conjunto, la OIT hace cada vez más hincapié en asegurarse de que nuestras intervenciones contribuyan positivamente a la paz. Empleos por la Paz y la Resiliencia (EPR) es nuestra iniciativa emblemática, pero en realidad, todos nuestros programas y proyectos en países frágiles y afectados por conflictos deben mostrar cómo están contribuyendo a este círculo virtuoso.

---

1 Resolución de la Asamblea General A / RES / 70/262, Resolución del Consejo de Seguridad S / RES / 2282 (2016) y Resolución adoptada el 21/12/2020 al final de la Revisión de la Arquitectura de Consolidación de la Paz de 2020: A / RES / 75/201 y S / RES / 2558 (2020).

2 Comentarios a la videoconferencia abierta del Consejo de Seguridad sobre “Consolidación y mantenimiento de la paz: pandemias y desafíos para el mantenimiento de la paz”, 12 de agosto de 2020

Si el vínculo entre el trabajo decente y la paz es claro, ello no significa que todos los programas de la OIT hagan automáticamente todo lo que podrían por la paz. Por eso hemos elaborado una serie de documentos de política y otras publicaciones que brindan orientación para que nuestro personal y los interlocutores sociales puedan maximizar su contribución a la paz y la estabilidad. El manual *Cómo diseñar, monitorear y evaluar los resultados de la consolidación de la paz en los programas de empleos para la paz y la resiliencia* se publicó en 2019 y estableció la importancia de integrar un Análisis de la paz y los conflictos (APC) en el diseño de programas y proyectos, para que nuestros proyectos se puedan adaptar a las oportunidades de construcción de paz en cada contexto específico.

Aquí, entonces, hay otro documento crucial de la serie, desarrollado a través de una colaboración entre la Unidad de Apoyo a la Coordinación para la Paz y la Resiliencia e Interpeace, en el contexto de una asociación más amplia entre nuestras dos organizaciones. Explica en términos simples cómo la OIT puede integrar el Análisis de la Paz y los Conflictos en sus programas de país, para que podamos trabajar en las tres dimensiones del Nexo HDP, como lo requiere la Recomendación 205, y como nuestros socios y donantes también exigen cada vez más. Esto también nos ayudará a colaborar con otros miembros de la familia de la ONU mientras lo hacemos. Alentamos a todos los programas en contextos frágiles y afectados por conflictos a que lo utilicen y lo compartan ampliamente entre su personal y socios, de modo que de ahora en adelante todos los programas y proyectos se basen en una comprensión profunda de cómo las prioridades del trabajo decente interactúan con la paz y la dinámica de los conflictos en el terreno. Solo entonces podremos decirles a nuestros beneficiarios, los colegas de la ONU y nuestras partes interesadas tripartitas, que estamos cumpliendo el mandato que nos han encomendado.

**Mito Tsukamoto**

Jefe, División DEVINVEST



# Abbreviations

---

<b>CCA</b>	Análisis común por país
<b>DWCP</b>	Programa de trabajo decente por país
<b>EIIP</b>	Programas de inversión intensiva en empleo
<b>DGF</b>	Discusiones de grupos focales
<b>Nexo HDP</b>	Nexo humanitario-desarrollo-paz
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>EPR</b>	Empleos por la Paz y la Resiliencia
<b>M&amp;E</b>	Monitoreo y Evaluación
<b>APC</b>	Análisis de la paz y los conflictos
<b>RPBA</b>	Evaluación de la recuperación y la consolidación de la paz
<b>UNSDCF</b>	Marco de cooperación para el desarrollo sostenible de las Naciones Unidas

---

# ▶ La nota de orientación del APC en pocas palabras:



## ¿Cuál es el propósito general del APC?

Asegurar que los programas o proyectos de la OIT, incluidos los PTDP, o los proyectos estén diseñados para hacer una contribución identificada a la paz, evitar hacer daño y prevenir el fracaso del programa debido a un conocimiento superficial del entorno, procurando:

- ▶ Profundizar en la comprensión de la paz y la dinámica de los conflictos y sus interacciones con las cuestiones del trabajo decente en el contexto en el que opera.
- ▶ Articular cómo las iniciativas de la OIT pueden contribuir deliberadamente a la paz y evitar agravar los conflictos.



## ¿Cuál es el contenido de un APC?

1. Una instantánea de los principales patrones y tendencias de conflicto y paz.
2. Un análisis más detallado de los síntomas y factores impulsores de la paz y los conflictos, y cómo interactúan con los problemas del trabajo decente.
3. Un resumen de lo anterior fácil de usar, junto con recomendaciones sobre:
  - a. oportunidades para construir la paz a través de iniciativas de trabajo decente y teorías de cambio específicas del contexto que muestren cómo la OIT puede aprovecharlas;
  - b. riesgos de sensibilidad a los conflictos y cómo minimizarlos o mitigarlos;
  - c. el enfoque programático propuesto de programas y proyectos nuevos o adaptados.



## ¿Por qué deberíamos realizar un APC antes de diseñar e implementar un programa en un contexto frágil?

Porque no puede haber desarrollo sin paz ni paz sin desarrollo. Es más probable que las iniciativas basadas en una buena comprensión de la paz y la dinámica de los conflictos logren sus objetivos de trabajo decente y empleo y contribuyan a la consolidación de la paz. Por otra parte, la programación que no esté bien informada tendrá dificultades para hacer una contribución concreta a la paz o al trabajo decente y es probable que fracase.



**¿Cuáles son las diferencias clave entre cómo debo realizar un análisis en este tipo de contexto y en un contexto “normal” de la OIT?**

El vínculo conceptual entre trabajo y paz no significa, por supuesto, que todas y cada una de las iniciativas en el mundo del trabajo necesariamente contribuyan de manera significativa a la paz. De hecho, existe el riesgo de que inadvertidamente hagan lo contrario. Por lo tanto, un enfoque estándar utilizado también en contextos estables, pacíficos y económicamente avanzados no puede simplemente trasladarse a estos entornos más vulnerables y volátiles.



**En lugar de empezar desde cero, ¿en qué otro análisis de la ONU puedo basarme, especialmente en otras áreas de especialización?**

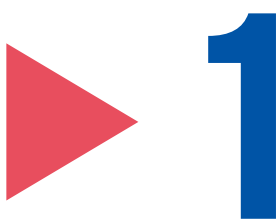
Cuando existan, los APC de la OIT debe basarse en el Análisis Común de País de las Naciones Unidas (CCA), los Marcos de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (UNSDCF), las Evaluaciones de Recuperación y Consolidación de la Paz (RPBA) o procesos similares de análisis estratégico colaborativo, en asociación con otras agencias. La OIT también debería colaborar con los centros nacionales de sensibilización a los conflictos que se están estableciendo cada vez más para ayudar a las agencias a navegar por las complejidades de la gestión de sus interacciones de paz y conflicto. En el caso de las ECP, las UNSDCF y los PTDP, el alcance del análisis será predominantemente nacional, excepto cuando se haya decidido centrarse en determinadas regiones por motivos políticos o de programación. El alcance geográfico de los APC estará determinado por las circunstancias. Por ejemplo, es más probable que los APC realizados con fines de diseño y adaptación de proyectos se centren en las localidades y los temas en cuestión.



**Concretamente, ¿cómo se supone que mi análisis cambiará el diseño o la ejecución de los programas de la OIT en este contexto?**

Ya sea desarrollando un nuevo programa o diseño de proyecto, o adaptando un proyecto existente, el proceso debe integrarse en el enfoque normal de diseño y gestión de proyectos de la OIT. Como mínimo, las salidas del APC se pueden integrar en un proceso de diseño de programa de la siguiente manera:

1. Revisar y validar los resultados del APC
2. Incorporar una teoría del cambio para la consolidación de la paz y los resultados y actividades relacionados en la estrategia del proyecto y el marco de resultados.
3. Incluir criterios de sensibilidad a los conflictos y capacidad de respuesta a la paz en el proceso de evaluación del proyecto.
4. Integrar la gestión adaptativa en el plan del proyecto, para permitir una adaptación posterior si las circunstancias de paz y conflicto cambian durante la ejecución.



# Introducción

---

Este documento brinda orientación para diseñar iniciativas de la OIT en países afectados por la fragilidad y los conflictos. Estos incluyen países o regiones sujetos a tensiones o en riesgo de conflicto o disturbios violentos, o donde la violencia criminal amenaza la seguridad de las personas en una escala significativa. Describe cómo utilizar un análisis de paz y conflicto (APC) para garantizar que los programas y proyectos sean sensibles al conflicto y contribuyan intencionadamente a la paz. Está destinado a los directores de oficinas de la OIT en los países y al personal o consultores que encargan o ejecutan APC y diseñan o adaptan programas en contextos frágiles, los mandantes y socios de la OIT y los colegas de la OIT que brindan apoyo a los equipos en los países.

Esto es importante puesto que las iniciativas basadas en una buena comprensión de la paz y la dinámica de los conflictos tienen más probabilidades de lograr sus objetivos de trabajo decente y empleo y contribuir a la consolidación de la paz. Por otro lado, la programación que no esté bien informada tendrá dificultades para hacer una contribución concreta a la paz o al trabajo decente y es probable que fracase.

La guía refleja la Recomendación 205 de la OIT, las políticas recientes de las Naciones Unidas como el *Sostenimiento de la paz*, *Caminos para la consolidación de la paz*, *Agenda 2030* y las reformas en curso de la *Nueva forma de trabajar* en las tres partes del Nexo HDP<sup>3</sup>. De hecho, se reconoce que lograr resultados en materia de desarrollo y reducir las necesidades humanitarias depende de poder prevenir conflictos violentos y consolidar la paz.

Como se ilustra en el triángulo Nexo HDP a continuación (figura 1), el Programa de Trabajo Decente es un elemento esencial del triple Nexo donde el empleo, las condiciones de trabajo decentes y el diálogo social pueden contribuir a la paz y la resiliencia. En colaboración con los Estados miembros, mandantes tripartitos, socios internacionales y nacionales, y con la participación directa de las poblaciones locales y las partes interesadas, un enfoque doble de la respuesta a las crisis puede permitir una respuesta inmediata centrada en el empleo, que simultáneamente contribuye a estimular y ayudar desarrollo socioeconómico a largo plazo de manera inclusiva y basada en los derechos. Al hacerlo, se promueve el trabajo decente y la justicia social como impulsores clave de la resiliencia y la paz, abordando los factores subyacentes de la fragilidad que, en primer lugar, hicieron que la sociedad y la economía fueran particularmente vulnerables a las conmociones externas.<sup>4</sup>

---

3 OIT, *Recomendación 205: Empleo y trabajo decente para la paz y la resiliencia*, 2017. ONU SCR, resolución 2282, Consolidación de la paz y mantenimiento de la paz, S / RES / 2282 (2016). Banco Mundial y ONU, *Caminos para la paz: enfoques inclusivos para prevenir conflictos violentos*, 2018. Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 70/1, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, *A/RES/70/1* (2015). Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 72/279, Reposicionamiento del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas en el contexto de la revisión cuatrienal integral de la política de las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas, *A/RES/72/279*, (2018). OCDE, *Recomendación del CAD sobre el nexo entre el desarrollo humanitario y la paz*, OCDE / LEGAL / 5019, 2020.

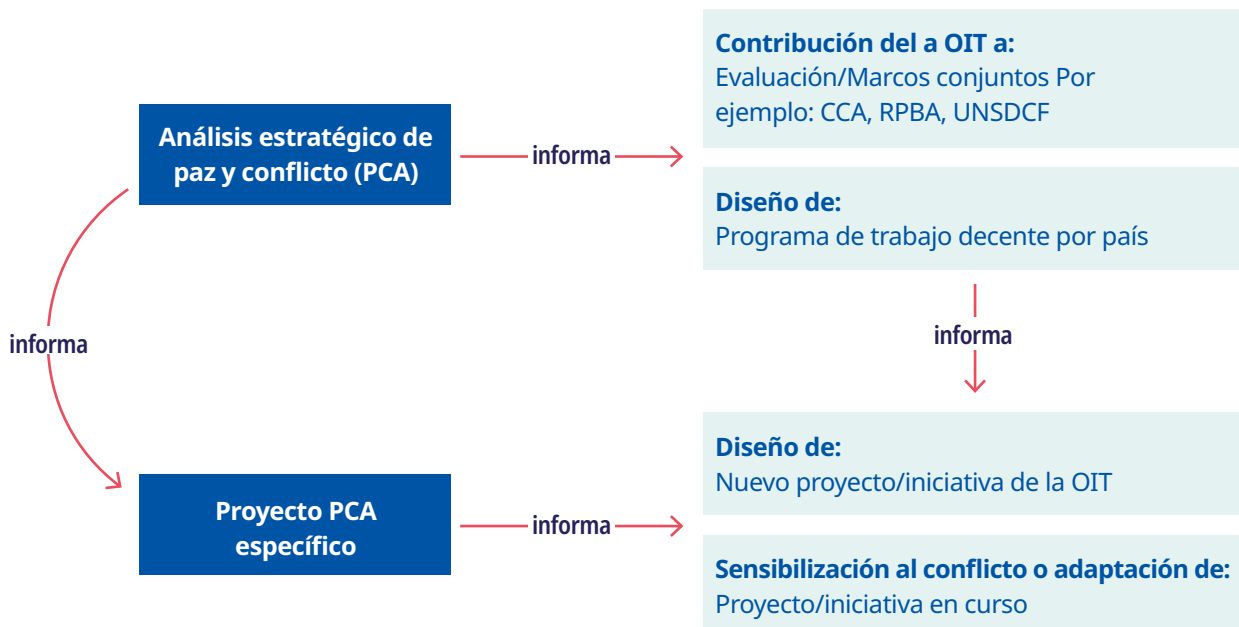
4 Consulte también el folleto conjunto ILO / DPPA-PBSO Mantenimiento de la paz a través del trabajo y el empleo decentes, 2021.

► **Figura 1. Empleo y trabajo decente en el nexo entre el desarrollo humano y la paz (OIT)**



Esta versión de esta nota de orientación sobre el análisis de la paz y los conflictos está destinada a ser probada a nivel de país. Se revisará y posteriormente se modificará sobre la base de la experiencia de su uso en los programas de la OIT. Mientras tanto, se puede adaptar para su uso en todas las situaciones de desarrollo de programas, pero está diseñado principalmente con cuatro escenarios en mente, como se muestra en la Figura 2:

► **Figura 2. Cuatro escenarios en los que se utilizan APC**



1. Contribuir al Análisis Común de País de las Naciones Unidas (CCA), los Marcos de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (UNSDCF), las Evaluaciones de Recuperación y Consolidación de la Paz (RPBA) o procesos similares de análisis estratégico colaborativo, en asociación con otras agencias;
2. Elaboración de programas de trabajo decente por país (PTDP) de la OIT;
3. Informar sobre el diseño de proyectos temáticos o por áreas;
4. Adaptar los proyectos en curso para tener en cuenta el cambio de circunstancias - tal vez, un aumento del conflicto o la inestabilidad - o simplemente para integrar una dimensión de construcción de paz si esto se omitió durante el diseño original del proyecto.

Esta orientación también puede adaptarse para considerar las dimensiones de paz y conflicto del trabajo normativo de la OIT en el país y para diseñar proyectos regionales o transfronterizos.

**En el caso de las ECP, los UNSDCF y los PTDP**, el alcance del análisis será predominantemente nacional, excepto cuando se haya decidido centrarse en determinadas regiones por motivos políticos o de programación. El alcance geográfico de los RPBA estará determinado por las circunstancias. Es más probable que los APC realizados con fines de diseño y adaptación de proyectos se centren en las localidades y los temas en cuestión.

En este marco, el Grupo de Desarrollo Sostenible de la ONU está finalizando una nota de orientación sobre **Sensibilidad a los conflictos, consolidación de la paz y mantenimiento de la paz**<sup>5</sup> para ayudar a los actores de la ONU en el campo a analizar el impacto en la dinámica de los conflictos cuando se esfuerzan por alcanzar los ODS y para ayudar a identificar oportunidades para generar resultados de la consolidación de la paz. Por lo tanto, esta nota de orientación de la OIT respalda y complementa nuestros esfuerzos conjuntos para centrarnos en la paz.



### ¿Qué es una Evaluación de recuperación y consolidación de la paz (RPBA)?

Las Evaluaciones de Recuperación y Consolidación de la Paz (RPBA), anteriormente conocidas como Evaluación de Necesidades Post-Conflicto (PCNA), son procesos para apoyar una repartición más efectiva y coordinada en países que emergen de conflictos o crisis políticas. Los RPBA ofrecen a los países un enfoque estandarizado y sancionado internacionalmente para identificar las causas subyacentes y los impactos de los conflictos y las crisis y para ayudar a los gobiernos a desarrollar una estrategia sobre cómo priorizar las actividades de recuperación y consolidación de la paz a lo largo del tiempo.

Una RPBA incluye tanto la evaluación de necesidades como la priorización nacional y el costo de éstas en una matriz de resultados de transición adjunta. El proceso implica una misión de alcance para acordar el enfoque y la metodología para la evaluación, un análisis de los impulsores del conflicto, una evaluación del impacto del conflicto, una estimación de las prioridades de recuperación y una estrategia para la implementación y el financiamiento de los mismos. A menudo concluye con una conferencia sobre compromisos de contribuciones para recaudar fondos para los esfuerzos de recuperación y consolidación de la paz.

La metodología RPBA se lleva a cabo bajo la [Declaración Conjunta sobre Evaluaciones Post Crisis y Planificación de la Recuperación](#) firmada por el Banco Mundial, las Naciones Unidas y la Unión Europea.

Obviamente, en las evaluaciones colaborativas, como las CCA o las RPBA, la OIT contribuirá a un proceso diseñado de manera algo diferente a los pasos propuestos en este documento. Sin embargo, los conceptos generales son los mismos, y esta orientación aún puede utilizarse para garantizar que los vínculos entre el trabajo decente y la paz se integren plenamente en el análisis más amplio y de propiedad común.

<sup>5</sup> UNSDG, 2020. "Guidance note on conflict sensitivity, peacebuilding and sustaining peace", UN, New York (aún sin publicar).

En todos los escenarios, el análisis debe comenzar a un nivel amplio, identificando la paz y la dinámica de los conflictos en el contexto, luego entendiendo cómo se relacionan con el trabajo decente y las cuestiones de empleo y, finalmente, reduciéndose para identificar cómo las iniciativas de empleo y trabajo decente de la OIT pueden contribuir en la práctica a la paz y evitar así socavarla sin intención. Esto se explica con más detalle en las Secciones 3 y 4 a continuación.




Esta guía complementa el Manual de la OIT de 2019: *Cómo diseñar, monitorear y evaluar los resultados de la consolidación de la paz en los programas de empleo para la paz y la resiliencia*, al proporcionar detalles adicionales sobre cómo integrar el análisis de la paz y los conflictos en el diseño del programa. Tiene la intención de ser flexible y fácil de usar, para así promover la coherencia en toda la OIT y, a la vez, ayudar a los equipos a hacer lo que funcione mejor en su situación y contexto de país. Las circunstancias en las que se diseñan las iniciativas de la OIT varían considerablemente. El proceso básico que se debe seguir es realizar un APC como parte del análisis de la situación o el contexto e integrarlo en el proceso de diseño o adaptación del programa o proyecto establecido en la plantilla de PTDP de la OIT y el *Manual de cooperación para el desarrollo*. Esto es coherente con otras orientaciones, como los *Procedimientos operativos estándar para situaciones de crisis*.

El APC es una parte integral del proceso de diseño del programa o proyecto. Por lo tanto, el personal o los consultores que llevan a cabo el APC normalmente también deberían estar incluidos en las etapas posteriores del proceso de diseño o adaptación del mismo, y otros involucrados en esos procesos también deberían idealmente estarlo en el APC.

#### Esta nota de orientación está estructurada de la siguiente manera:

- ▶ **La Sección 2** describe los vínculos conceptuales y prácticos entre el trabajo decente y la paz y los conflictos.
- ▶ **La Sección 3** brinda asesoramiento sobre la organización y gestión de un APC.
- ▶ **La Sección 4** explica la metodología.
- ▶ **La Sección 5** explica cómo se utilizan los resultados de la APC en el diseño de programas y proyectos, o en la adaptación de proyectos.<sup>6</sup>
- ▶ **El Anexo 1** explica las cinco áreas utilizadas para profundizar el análisis de los impulsores de la paz y el conflicto: **seguridad; política, gobernabilidad y justicia; medios de vida; bienestar y cohesión social**. Cada uno contiene una breve explicación, seguida de preguntas orientadoras en dos grupos: las diseñadas para el análisis general de la consolidación de la paz y las diseñadas para identificar los vínculos entre los objetivos estratégicos de la OIT y la paz.
- ▶ **El Anexo 2** brinda un ejemplo que ilustra cómo las cuatro preguntas orientadoras para desarrollar la síntesis del APC y las recomendaciones de programación que se presentan en la Sección 5 pueden usarse en un APC a nivel de proyecto.

6 Esta guía no repite la orientación existente de la OIT para los procesos de diseño de programas y proyectos, ni sobre cómo realizar encuestas, discusiones de grupos focales u otras herramientas de evaluación, que están disponibles en otros documentos, por ejemplo en el de *Cómo diseñar, monitorear y evaluar los resultados de la consolidación de la paz en los programas de empleo para la paz y la resiliencia*



# 2

## Los vínculos entre la paz, los conflictos y el trabajo decente



**El conflicto** ocurre cuando surgen tensiones debido a una divergencia de intereses o intereses percibidos entre personas, organizaciones, grupos o sociedades. Los conflictos son una característica normal de la sociedad humana, especialmente durante períodos de estrés o cambio. Por tanto, las sociedades necesitan la capacidad de anticiparlas, gestionarlas y resolverlas sin violencia. Los conflictos que no se anticipan, gestionan o resuelven corren el riesgo de generar agravios estructurales o violencia, que pueden estallar rápidamente y extenderse. Las personas con agravios no resueltos son vulnerables a la manipulación por parte de actores políticos y de violencia.<sup>7</sup>



**La paz** consiste en la estabilidad y la seguridad que brinda la estabilidad, junto con la capacidad de una sociedad para anticipar, gestionar y resolver conflictos a todos los niveles sin violencia, a través de sus instituciones, valores, hábitos y comportamientos. A su vez, éstos dependen de la inclusión y la equidad: acceso inclusivo y justo al trabajo y los medios de vida, y a los medios de seguridad, justicia y otros aspectos del bienestar como la salud, la educación y las condiciones de vida dignas. La paz también requiere un liderazgo y una gobernanza receptivos y accesibles, contruidos sobre relaciones funcionales y de confianza entre los ciudadanos y entre los ciudadanos y quienes tienen autoridad sobre ellos: lo que se conoce como relaciones horizontales y verticales. Las relaciones horizontales y verticales que son efectivas y están imbuidas de confianza mutua son los principales ingredientes de la cohesión social. Sin embargo, la paz no es estática: una sociedad pacífica sigue desarrollándose y debe sortear los conflictos y dilemas que conlleva el progreso.

**f(Paz)**

= Estabilidad +

Acceso justo a medios de vida y servicios

+

Relaciones verticales y horizontales funcionales y de confianza

+

Progreso del desarrollo

<sup>7</sup> Las definiciones de esta sección se basan en varias fuentes de las Naciones Unidas y otras, diseñadas para adaptarse a las necesidades de este documento en particular. Para más detalles, consultar: *Pathways for Peace (UN/World Bank, 2018)*.



Los objetivos a corto plazo de la **consolidación de la paz** suelen consistir en restaurar la estabilidad, mejorar la seguridad de las personas y reducir los niveles de violencia. A más largo plazo, la consolidación de la paz tiene como objetivo mejorar el acceso equitativo a los medios de vida, la justicia, el bienestar y mejorar la gobernanza y la cohesión social. La consolidación de la paz es incremental. El trabajo en objetivos a más largo plazo puede comenzar incluso mientras se construye o restaura la estabilidad, y se pueden construir elementos de paz a pequeña escala incluso cuando el panorama nacional más amplio sigue siendo inestable. Debido a la importancia de la equidad y la inclusión, las intervenciones de consolidación de la paz se basan en la comprensión de los impulsores superficiales y subyacentes de la paz y los conflictos. Por ejemplo, percepciones profundamente arraigadas de injusticia estructural y exclusión. Las intervenciones a menudo incluyen estrategias cuidadosas para reequilibrar el acceso a los beneficios de la paz en toda la sociedad, en términos de género, edad, etnia, clase, casta, afiliación geográfica y religiosa y otras categorías sociales.

► **Figura 3. El círculo vicioso de crisis, conflictos, cambio climático, desempleo y déficit de trabajo decente (OIT)**



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

Los conflictos violentos, el cambio climático y los desastres tienen costos económicos impresionantes <sup>8</sup>, y hay pruebas de que están vinculados al desempleo y al déficit de trabajo decente a través de un “**círculo vicioso**”. Por una parte, las crisis, incluida la pandemia de COVID-19, pueden detener y revertir gravemente el desarrollo económico sostenible con graves implicaciones para el mundo del trabajo, **tanto en términos de disponibilidad como de calidad de los puestos de trabajo**. <sup>9</sup> Con respecto a la calidad del trabajo, por ejemplo, los conflictos y la violencia generalizada pueden aumentar la informalidad y el trabajo no contractual y no registrado, en particular para los jóvenes y las mujeres, y apuntalar las economías ilícitas, construidas

8 ONU y Banco Mundial, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*. World Bank, Washington DC, 2018.

9 OIT y CCDP, *Employment and Decent Work in Fragile Settings: A Compass to Orient the World of Work*. OIT, Ginebra, 2016.

alrededor de la violencia continuada y haciendo que los trabajadores dependan de ella. Además, los conflictos limitan gravemente el grado en que los trabajadores disfrutan de protección social básica y de derechos y principios fundamentales en el trabajo, lo que empuja a muchos niños a las peores formas de trabajo infantil. **Por otra parte, el desempleo y el déficit de trabajo decente pueden ser en sí mismos factores clave que contribuyen al conflicto y la fragilidad.** Por ejemplo, el incumplimiento de los derechos fundamentales en el trabajo (como el trabajo infantil, la discriminación, etc.), la falta de igualdad de oportunidades económicas o la ausencia de diálogo social en el trabajo pueden desencadenar agravios y generar conflictos.

**La relación entre paz y trabajo decente y empleo,** y la importancia del trabajo decente y el empleo en la consolidación de la paz, es clara. Lo anterior fue reconocido en 1919 por los fundadores de la OIT, quienes vieron la importancia del trabajo y los medios de vida en la búsqueda de justicia social, estabilidad y paz sostenible después de la guerra de 1914-18. Este compromiso se reafirmó después de la Segunda Guerra Mundial y nuevamente en 2019 en la Declaración del Centenario.<sup>10</sup> También se reconoce en el fuerte énfasis de la OIT en el diálogo social, lo que refleja su carácter tripartito.

**La OIT promueve oportunidades para que mujeres y hombres obtengan un trabajo decente en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana.**<sup>11</sup> Las personas sin trabajo decente desarrollan fácilmente quejas, lo que lleva a una sensación de desigualdad de la que pueden surgir conflictos cuando dichas desigualdades no se abordan. Para ellos, el costo de oportunidad de participar en actos de violencia es bajo, mientras que para las personas con medios de vida decentes es alto. Por tanto, el acceso equitativo y generalizado al trabajo decente constituye una contribución esencial a la paz y la estabilidad. Al mismo tiempo, la paz y la estabilidad contribuyen al desarrollo creando las circunstancias en las que la economía puede florecer, ya que se pueden crear puestos de trabajo, los trabajadores y los empleadores pueden organizarse y la decencia del trabajo puede mejorarse de manera constante, lo que a su vez refuerza la paz en un círculo virtuoso. (Figura 4).<sup>12</sup>

► **Figura 4. El Círculo virtuoso: Trabajo-Paz-Desarrollo económico**



10 Declaración del centenario de la OIT para el futuro del trabajo. Junio de 2019.

11 Programa de trabajo decente por país de la OIT. Una guía práctica. OIT, Ginebra, 2016.

12 Tilman Brück, Neil T. N. Ferguson, Valeria Izzi & Wolfgang Stojetz. *Jobs Aid Peace. A Review of the Theory and Practice of the Impact of Employment Programmes on Peace in Fragile and Conflict-affected Countries.* (ISDC, Berlin, 2016).

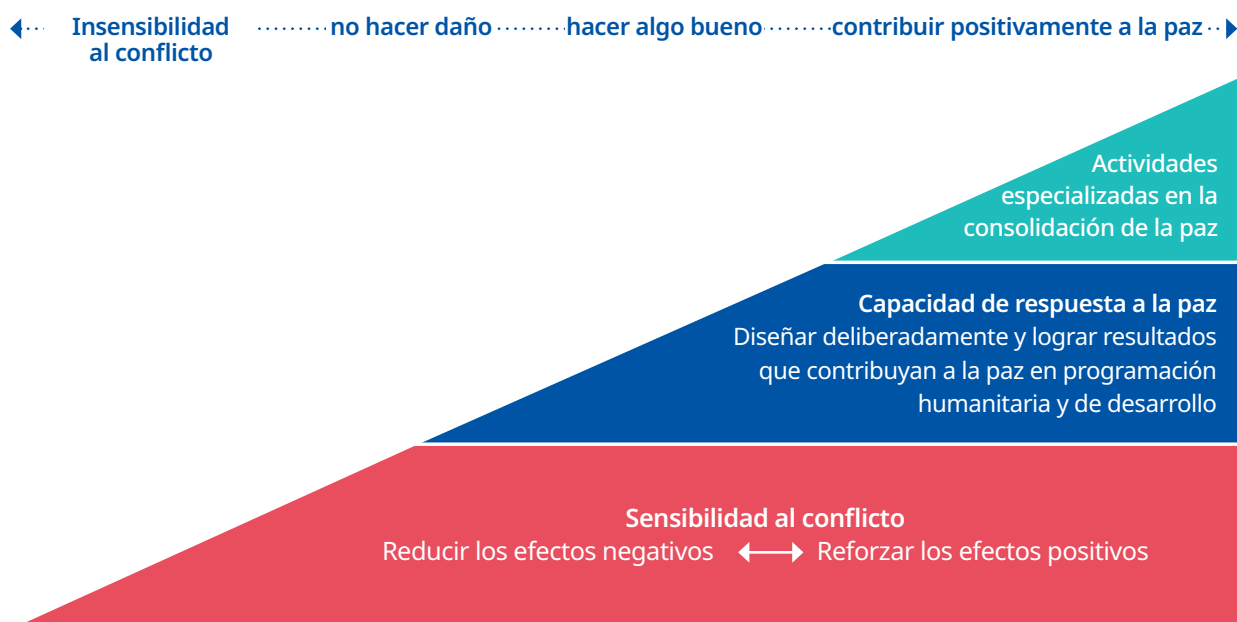
En términos prácticos, **el análisis de la paz y los conflictos tiene como objetivo identificar oportunidades para acciones sensibles a la paz y sensibles al conflicto**. Por supuesto, el vínculo conceptual entre trabajo y paz no significa que todas y cada una de las iniciativas en el mundo del trabajo contribuyan necesariamente de manera significativa a la paz. De hecho, existe el riesgo de que inadvertidamente hagan lo contrario. Después de todo, la búsqueda de la justicia social crea inevitablemente una cierta cantidad de conflicto entre diferentes intereses, porque implica un cambio en el status quo. Por lo tanto, es importante diseñar e implementar programas "sensibles a los conflictos", es decir, de una manera que mitigue el riesgo de que dichos conflictos se vuelvan destructivos.

Siempre que sea posible, los programas deben ir más allá, identificando cómo contribuirán intencionalmente a la paz a través de la estrategia que elijan. La Figura 5 lo ilustra a través del espectro de la **capacidad de respuesta a la paz**, a partir de las iniciativas insensibles al conflicto de la izquierda, y las iniciativas que apuntan a evitar hacer daño, hasta las de la derecha con un propósito explícito de contribuir a la paz.

## Capacidad de respuesta a la paz

La capacidad de respuesta a la paz se refiere a la capacidad de los actores que operan en contextos frágiles o afectados por conflictos para ser sensibles al conflicto y contribuir deliberadamente a la paz sostenible a través de su programación técnica, de acuerdo con sus mandatos. Esto significa abordar deliberadamente los impulsores de los conflictos y fortalecer las capacidades para la paz. Un enfoque sensible a la paz apoya intencionalmente el cambio inclusivo y liderado localmente y fortalece la resiliencia de la sociedad ante los conflictos y la violencia.

► **Figura 5. El espectro de la capacidad de respuesta a la paz.**



Fuente: Interpeace

El concepto de capacidad de respuesta a la paz es el núcleo de esta guía y su objetivo es ayudar a los equipos de la OIT a evitar la insensibilidad al conflicto y orientar sus programas hacia la capacidad de respuesta a la paz.

La OIT **ha identificado una teoría del cambio** que describe algunas de las formas en que su programación puede contribuir a la paz. De forma simplificada y resumida en la Figura 6, se muestra cómo el mundo del trabajo puede mejorar la cohesión social al unir a las personas para romper las divisiones horizontales, cómo las oportunidades económicas decentes reducen los costos de oportunidad de la violencia y cómo las quejas pueden resolverse a través del diálogo social y la promoción de los Principios y derechos fundamentales en el trabajo.

► **Figura 6. Teoría del cambio. Tres formas en que las iniciativas de trabajo decente pueden construir la paz.**



Fuente: Manual: *Cómo diseñar, monitorear y evaluar los resultados de la Consolidación de la paz en los programas de empleos para la paz y la resiliencia*, OIT (2019).


La Figura 7 da algunos ejemplos de iniciativas insensibles al conflicto que corren el riesgo de causar daño, así como de iniciativas sensibles a la paz que están diseñadas para hacer una contribución específica a la paz.

► **Figura 7. Ejemplos de insensibilidad al conflicto y sensibilidad a la paz vinculados a los objetivos estratégicos de la OIT**

Prioridades de la OIT	Insensibilidad al conflicto	Sensibilidad a la paz
<b>Empleo</b>	Los programas de capacitación en cadena de valor y habilidades se enfocan en sectores económicos dominados por personas de una etnia en particular, aumentando así inadvertidamente su dominio de la economía política, reforzando el resentimiento y un sentido de exclusión y agravio entre otros grupos.	Los sectores para la cadena de valor y los programas de formación profesional se eligen porque ofrecen oportunidades de empleo y desarrollo empresarial para todos los grupos étnicos, incluidos los actualmente marginados de la economía. La formación profesional se dirige a los hombres y mujeres jóvenes que corren mayor riesgo de ser reclutados por grupos extremistas violentos.

Prioridades de la OIT	Insensibilidad al conflicto	Sensibilidad a la paz
<b>Protección social</b>	<p>Se brinda apoyo técnico a un sistema nacional de seguridad social, durante un período de inestabilidad económica y política. Esto mejora sus sistemas internos, brindando un mejor servicio a los beneficiarios, pero ignora la realidad de que algunos segmentos de la población no son elegibles para participar, como por ejemplo, las personas que trabajan en la economía informal y que no están registradas. El programa fortalece así un sistema que los excluye, exacerbando los agravios, aumentando el riesgo de disturbios.</p>	<p>Como parte de su apoyo a un sistema nacional de seguridad social, la OIT le ayuda a realizar un ACC. Esto conduce a cambios, de modo que las personas que antes no estaban registradas, ahora están identificadas y registradas, lo que hace que la seguridad social sea más justa e inclusiva, incluido un paquete específico ofrecido a mujeres y hombres en el empleo de la economía informal. Esto ayuda a contribuir a un mayor sentido de inclusión y cohesión social, reduce el costo de oportunidad de los disturbios o la violencia para los beneficiarios recién inscritos.</p>
<b>Diálogo social</b>	<p>Dado que un programa de creación de capacidad para las organizaciones de empleadores y de trabajadores no se basa en un análisis exhaustivo de la economía política, sin darse cuenta favorece a las organizaciones con fuertes vínculos con el partido gobernante, dejando de lado a las que tienen vínculos de oposición. Esto exagera los agravios existentes y contribuye a la inestabilidad política. La implementación del programa se retrasa debido a las amenazas y la obstrucción de la oposición política, que presionan a las embajadas de la ONU y de los donantes, alegando que es parcial y debe ser detenido.</p>	<p>Un programa de creación de capacidad para las organizaciones de empleadores y de trabajadores se basa en un APC en el que participan junto con representantes de la sociedad civil y del gobierno, bajo la coordinación de la OIT. Esto amplía el alcance de la participación en el proyecto, asegurando un mejor equilibrio de las organizaciones de interlocutores sociales y un apoyo más amplio para el programa. Su proceso de planificación conjunta también permite a las organizaciones identificar actividades colaborativas, diseñadas específicamente para mejorar la cohesión social y hacer una contribución medible a la paz.</p>
<b>Principios fundamentales y derechos en el trabajo</b>	<p>Al no haber llevado a cabo un ACC, la OIT sigue comprometida con sus propias prioridades de larga data en el país, ignorando las oportunidades que presenta el acuerdo de devolución acordado como parte de un acuerdo de paz que pone fin a una guerra civil. Al hacerlo, se crea una impresión entre los miembros del nuevo gobierno regional semiautónomo de que la OIT no apoya a su región ni responde a sus necesidades como nueva administración. Las deficiencias del empleo decente en la región generan conflictos y estos son explotados por políticos que desean desestabilizar el régimen. Una paz frágil está amenazada.</p>	<p>Al colaborar con otras agencias de la ONU que apoyan un proceso de paz formal después de la guerra civil, la OIT asegura la base constitucional para un nuevo acuerdo de devolución que consagra las normas internacionales sobre el trabajo y el trato de los pueblos indígenas en la nueva región autónoma. Sigue esto con un seguimiento tripartito y la creación de capacidad para las nuevas instituciones regionales, asegurando así que reconozcan y apoyen las prioridades del trabajo decente desde el principio. Esto, a su vez, ayuda a estabilizar la nueva región.</p>

El nexo intrínseco que existe entre el trabajo decente y la paz y los conflictos significa que todos los programas deben minimizar cualquier riesgo de socavar la paz y pueden maximizar la oportunidad de fortalecer la paz. Por lo tanto, todos los programas en contextos frágiles o afectados por conflictos deben basarse en una buena comprensión de la paz contextual y la dinámica del conflicto. De ahí la necesidad de Análisis de Conflictos y Paz.



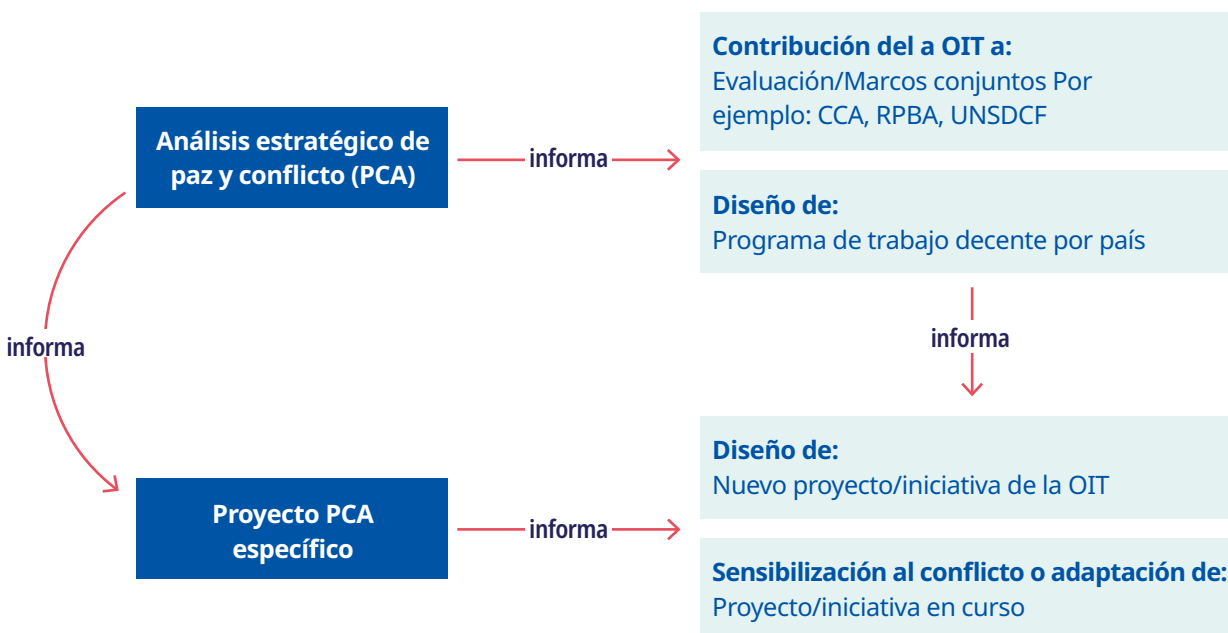
# 3

## Planeación y gestión de un Análisis de la Paz y los Conflictos

Esta sección describe los aspectos prácticos del APC, como la planificación, el tiempo, el propósito, el alcance, las personas y el control de calidad, así como el tratamiento de las sensibilidades políticas y de otro tipo.

### 3.1 Planeación

Los equipos de la OIT operan y diseñan programas en diversas circunstancias. Esta guía tiene como objetivo proporcionarles el conocimiento y las herramientas que pueden adaptar a su propia situación, en lugar de un simple manual de instrucciones que se implementará pase lo que pase. Lo perfecto no debería ser enemigo de lo "suficientemente bueno". Si las circunstancias limitan el tiempo y otros recursos disponibles, el APC se puede adaptar en consecuencia. Pero esto no debe implicar que un APC sea un lujo, que solo se usa cuando las circunstancias lo permiten. El *requisito mínimo* al diseñar una estrategia o proyecto en un contexto frágil o afectado por un conflicto es considerar cómo la paz y la dinámica del conflicto interactúan positiva y negativamente con los aspectos del trabajo decente, en una reflexión estructurada sobre lo que significa el contexto para el programa o proyecto y viceversa, como también hacerlo de una manera que incorpore las perspectivas y voces de aquellos que probablemente se verán afectados.



A manera de recordatorio, esta guía está destinada a cuatro escenarios en los que se utilizan el APC, para informar evaluaciones colaborativas como CCA o RPBA, el diseño de PTDP o proyectos, o la adaptación de proyectos en curso, según la Figura 2 de la Introducción como se ve anteriormente. Una diferencia evidente es que los proyectos específicos tienen un alcance y una escala más estrechos que una estrategia nacional. La otra diferencia principal es que las prioridades del proyecto ya están bien definidas en el escenario de adaptación del mismo, en comparación con los otros tres escenarios donde generalmente son menos claras cuando se realiza el APC.

La contribución de la OIT a las evaluaciones colaborativas, como las CCA o las RPBA, obviamente encajará en el diseño general de dichos procesos según lo acordado con el Coordinador Residente de las Naciones Unidas u otro órgano de coordinación. Los APC en otros escenarios seguirán todos los tipos de pasos que se resumen en la Figura 8. Estos se explican en las Secciones 3, 4 y 5 a continuación.

Como ocurre con cualquier ejercicio, el APC debe basarse en un plan y un presupuesto claros. Requiere la participación de un conjunto diverso de partes interesadas y, a menudo, está dirigido por un consultor externo. Por lo tanto, debe planificarse con suficiente tiempo de anticipación (se recomiendan tres meses) para que los recursos puedan alinearse y los participantes sean conscientes de su participación con anticipación.

Las necesidades de recursos variarán, pero como regla general, se puede esperar que un APC a nivel nacional requiera hasta tres meses de investigación y análisis reales (pasos 3 a 4 en la Figura 8), mientras que un APC a nivel de proyecto puede necesitar hasta seis semanas para los mismos pasos. Ambos, por supuesto, deben tener en cuenta el tiempo adicional para la planificación y para la fase de diseño / adaptación del programa (paso 5).

A nivel de proyecto, un APC puede integrarse con otras evaluaciones tomadas en la fase de inicio / planificación (un APC puede fusionarse, por ejemplo, con una Evaluación de la Cadena de Valor o del Mercado Laboral). Será una buena manera de garantizar que la sensibilidad a los conflictos se incorpore plenamente en las diferentes iniciativas.

### 3.2 Tiempos

Los APC se realizan normalmente en una etapa temprana del proceso de diseño del programa o proyecto, de modo que los procesos de diseño puedan tener en cuenta plenamente la paz contextual y la dinámica del conflicto. Por lo tanto, el APC debe verse como una parte integral del análisis del contexto del programa o proyecto que normalmente se

► **Figura 8. Línea de tiempo para un APC**



**Consejo.** Se debe realizar un APC durante la fase normal de diseño del proyecto. Pero si no hay tiempo, un APC debe escribirse en la fase de inicio del proyecto y reflejarse en el presupuesto y el marco lógico como una actividad del proyecto, con el claro entendimiento de que el APC puede dar lugar a adaptaciones en el diseño del proyecto. Esto garantiza que los donantes y socios del proyecto estén al tanto de esto con anticipación, evitando así demoras e incertidumbres posteriores.

realiza al simultáneamente. Sin embargo, si no hay tiempo para un APC detallado, por ejemplo, debido a una fecha límite urgente para una propuesta de proyecto, se puede escribir y presupuestar en la fase de inicio del proyecto, momento en el que informará cualquier adaptación necesaria del diseño del proyecto. Mientras tanto, el equipo de diseño del proyecto aún debe apuntar a realizar un análisis rápido de la paz y el conflicto, utilizando el marco analítico descrito en la Sección 4 como guía. Los APC también deben revisarse y actualizarse al menos cada tres años durante la implementación del programa, o antes si se presentan cambios importantes en el contexto.

### 3.3 Propósito

**El propósito general del APC es asegurar que los programas o proyectos de la OIT estén diseñados para hacer una contribución identificada a la paz, evitar causar daño y prevenir el fracaso del programa debido a un conocimiento superficial del entorno.** Más específicamente, el APC:

- ▶ Profundiza en la comprensión de la paz y la dinámica de los conflictos y sus interacciones con las cuestiones del trabajo decente en el contexto en el que opera la OIT.
- ▶ Expresa cómo las iniciativas de la OIT pueden contribuir deliberadamente a la paz y evitar exacerbar el conflicto.

Para permitir que se cumpla este propósito, el informe de APC incluye:

- ▶ Una instantánea de los principales patrones y tendencias de conflicto y paz
- ▶ Un análisis más detallado de los síntomas y los factores que impulsan la paz y los conflictos, y cómo interactúan con los problemas del trabajo decente.
- ▶ Un resumen de lo anterior fácil de usar junto con recomendaciones sobre:
  - ▶ Oportunidades para construir la paz a través de iniciativas de trabajo decente y teorías de cambio específicas del contexto que muestren cómo la OIT puede aprovecharlas.
  - ▶ Riesgos de sensibilidad a los conflictos y cómo minimizarlos o mitigarlos.
  - ▶ El enfoque programático propuesto de programas y proyectos nuevos o adaptados.

Luego, estos productos se validan y se utilizan en el diseño de programas o proyectos o en los procesos de adaptación, según la Sección 5.

### 3.4 Alcance

El alcance de un APC está determinado por su propósito. Por ejemplo, si se está llevando a cabo para una evaluación colaborativa de las Naciones Unidas, un PTDP, un diseño de proyecto o una adaptación del proyecto - los cuatro escenarios a los que se aplica esta guía.

Al preparar un PTDP, o al unirse a una evaluación colaborativa como una CCA, el APC normalmente será de alcance nacional, porque incluso si los conflictos particulares se limitan a algunas partes del país, inevitablemente tendrán causas y ramificaciones de mayor nivel.

Es más probable que los CCA a nivel de proyecto tengan un alcance subnacional. Este también puede ser el caso de algunas evaluaciones colaborativas como los RPBA, según las circunstancias. En cualquier caso, las APC siempre deben considerar la influencia y las interacciones con dinámicas nacionales, regionales y geopolíticas más amplias.

Además, los APC deben adoptar una perspectiva de género y comprender cómo los factores de conflicto / fragilidad afectan y son experimentados de manera diferente por mujeres y hombres (y, si es posible, considerar otras dimensiones interseccionales como el grupo étnico o tribal, la edad, etc.). A menudo, en situaciones de conflicto o situaciones de fragilidad, las desigualdades de género se refuerzan y las mujeres y los hombres tienen diferentes roles y diferentes oportunidades para contribuir a la paz y la resolución de conflictos.



Cuando se lleva a cabo un APC para adaptar un proyecto en curso, el APC se centrará inevitablemente en las interacciones de las prioridades ya definidas del proyecto con la paz y la dinámica del conflicto, y cómo maximizar su contribución a la paz y / o modificarlas si es necesario. Este también será el caso en los procesos de diseño de nuevos proyectos donde los temas de programación o las prioridades se hayan decidido de antemano, debido a las preferencias de los donantes o institucionales.

La disponibilidad de recursos, junto con otros factores como la seguridad del acceso, tendrá un impacto en el enfoque utilizado. Pero si bien esto afecta los métodos utilizados, no debería afectar el alcance como tal, que está determinado por el propósito del APC.<sup>13</sup>

### 3.5 Personas y roles

El APC está encargado y supervisado activamente por la oficina de país de la OIT. La Unidad de Coordinación y Apoyo para la Paz y la Resiliencia (CSPR / Ginebra) puede ayudar a la oficina en el país en la planificación, redacción de los términos de referencia y la implementación de los APC. La oficina de la OIT en el país, en asociación con el proyecto CTA, la unidad técnica y el CSPR, diseñan y gestionan el proceso general, asegurándose de que esté completamente integrado en el proceso de diseño o adaptación del programa para el que está diseñado con el fin de informar. Eligen a la persona que dirigirá el APC y otros miembros del equipo y se aseguran de que los colegas pertinentes de la OIT y las organizaciones asociadas estén informados e involucrados. Supervisan el proceso para asegurarse de que sea lo suficientemente riguroso y participativo, que se lleve a cabo de manera segura, que los productos sean lo suficientemente completos, claros y fáciles de usar, y para anticipar o abordar cualquier sensibilidad política o de otro tipo que surja. En el contexto de un proyecto existente, el CTA puede gestionar el APC en estrecha colaboración con la oficina de país de la OIT, las unidades técnicas pertinentes y el CSPR.

A menudo, el APC será dirigido y realizado a través de una consultoría. La implementación de un APC requiere conocimiento del análisis de la paz y los conflictos, temas de trabajo decente, habilidades de facilitación y conocimiento del contexto mismo. El equipo central de APC, ya sea personal de la OIT o consultores, debe incorporar estas cualidades. Dado que es menos probable que el personal de la OIT tenga experiencia en el análisis de la paz y los conflictos, el APC puede estar dirigido por un analista externo de la paz y los conflictos, asociado con el personal de la OIT que esté familiarizado con el contexto y las cuestiones del trabajo decente.

La oficina de la OIT en el país y sus interlocutores sociales deben participar plenamente en el APC para garantizar la apropiación, especialmente en la etapa de toma de decisiones, de modo que las implicaciones del análisis del APC se trasladen al diseño y la implementación. Esto también ayuda a aprovechar el APC como una oportunidad de creación de capacidad, mejorando así la paz institucional y los conocimientos y habilidades en el análisis de conflictos no solo en la OIT sino también en sus interlocutores sociales constituyentes en el país en cuestión.

Si los interlocutores sociales de la OIT participan plenamente en el APC y en las etapas posteriores de diseño o adaptación, esto garantiza que se incluyan sus perspectivas críticas y les brinda la oportunidad de "apropiarse" del análisis y aprovecharlo potencialmente en su trabajo normal, contribuyendo así a la paz a través de sus políticas y prácticas. Su colaboración durante el proceso también puede ayudar a fortalecer los vínculos tripartitos en el país, con beneficios en cadena para la cohesión social.

Ya sea que el APC se realice para un DCWP o un proyecto, se recomienda trabajar a través del comité directivo tripartito existente (o similar)<sup>14</sup> para acompañar el APC y el proceso de diseño del programa / proyecto, con un miembro de la OIT y de los empleadores y organizaciones de trabajadores y gobierno (incluido el gobierno local si procede). Este debería ser un grupo asesor ágil y no parte de un engorroso proceso burocrático o

<sup>13</sup> Sin embargo, hay ocasiones en las que las sensibilidades políticas pueden limitar el alcance aparente de un APC, por ejemplo, cuando el propio comportamiento del gobierno está socavando la paz de formas que la OIT no puede evaluar formalmente por razones diplomáticas. Esto se analiza más adelante en Métodos.

<sup>14</sup> Si no hay un proyecto establecido o un comité directivo tripartito de PTDP o similar, podría establecerse para el APC.

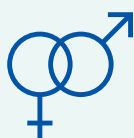
político. Su función es orientar y “acompañar” el trabajo y validar análisis y resultados. Como mínimo, este grupo estaría involucrado al inicio y al final del proceso de análisis para proporcionar insumos, asesorar sobre las fuentes de información y conocimiento, ayudar a dar forma a las recomendaciones de programación e internalizar el análisis y las conexiones reveladas entre el trabajo decente, paz y conflicto.

### 3.6 Sensibilidad

Los problemas de paz y conflicto suelen ser delicados. La APC debe tener en cuenta las sensibilidades en torno a:



**Seguridad:** La seguridad de los involucrados en la realización de la evaluación, los que participan como entrevistados y aquellos cuya situación se describe en ella, es primordial. Esto debe ser considerado desde la etapa de planificación y de manera continua, y particularmente antes de cualquier discusión de grupo focal (DGF) o entrevistas, cuando la ubicación, la privacidad y la composición de los grupos deben tener esto en cuenta. La evaluación de la seguridad debe ser continua ya que los eventos pueden alterar las consideraciones de seguridad de forma repentina.



**Sensibilidad de género:** Los vínculos entre género, conflicto, violencia e inclusión, y lo que esto significa para las políticas y programas de consolidación de la paz, no siempre se analizan bien. Si un análisis de conflicto incorpora el género, el enfoque generalmente está en los impactos del conflicto y no analiza cómo las normas de género - las expectativas sociales de los roles y comportamientos de las personas - contribuyen a causar conflictos y violencia. Por lo tanto, es importante adoptar un enfoque interseccional de APC. Esto significa considerar las múltiples formas en que los sistemas de poder, cómo el origen étnico, la raza, la edad, el estado socioeconómico, la religión, la (discapacidad), la orientación sexual, la indigeneidad y la ubicación geográfica, interactúan con el género para determinar cómo las diferentes personas se involucran en los conflictos y la consolidación de la paz. La composición del equipo de facilitación debe ser sensible al género y al conflicto. Considere las identidades de género de los facilitadores; su identidad y la forma en que se percibe, pueden tener un impacto significativo en el taller de APC y sus relaciones con los participantes.



**Sensibilidad al conflicto:** mantener la sensibilidad al conflicto es esencial. Esto significa ser consciente de cómo se percibe o puede percibirse la investigación de APC, comunicar de manera proactiva su propósito y métodos ampliamente y asegurarse de que los permisos pertinentes se obtengan de manera transparente. En la medida de lo posible, es mejor apuntar a un proceso de comunicación abierto sobre el propósito y la naturaleza del ejercicio, ya que esto minimiza el potencial de rumores y distorsiones. La sensibilidad al conflicto debe considerarse durante todo el proceso de APC. Por ejemplo, el origen étnico, la religión u otros marcadores de identidad de los miembros del equipo pueden influir en cómo se percibe y se comprende el ejercicio, afectando así la disposición de los participantes a contribuir. También se debe tener cuidado al formar grupos focales, ya que esto puede incidir involuntariamente en conflictos locales.



**Sensibilidad política:** el análisis de la paz y los conflictos debe ser lo más preciso y completo posible. De lo contrario, puede conducir a una comprensión sesgada y una programación deficiente. Sin embargo, esto presenta dificultades para la OIT, con su constitución tripartita, ya que los empleadores, los trabajadores y los gobiernos o sus representantes pueden no querer o no poder aceptar partes del análisis, en particular si los muestra a ellos o a sus aliados de forma negativa. Esto debe manejarse con delicadeza, buscando el máximo grado de apertura, pero también suficiente discreción para evitar socavar el proceso y sus resultados. En algunas circunstancias, es posible que el personal de la OIT tenga que realizar partes del análisis en forma privada y evitar incluirlas en los informes, para garantizar que el resultado tenga rigor analítico e integridad sin dejar de ser diplomático.



**Confidencialidad de los datos:** Se debe informar a todos los entrevistados y participantes de cómo se utilizarán sus aportes y se les debe ofrecer la oportunidad de mantener la confidencialidad y el anonimato. Los datos deben guardarse en servidores seguros con protección por contraseña y los datos impresos también deben protegerse en consecuencia.




**Sensibilidad de la investigación:** también es importante considerar la composición del equipo de investigación y la dinámica de poder al realizar una investigación entre el equipo de investigación y los encuestados, así como entre los mismos encuestados (por ejemplo, si se están llevando a cabo discusiones de grupos focales, cómo pueden los equipos del proyecto ser conscientes de cómo su propia posición e identidad influye en el comportamiento y las respuestas de los encuestados y cómo podemos garantizar que el grupo de grupo de expertos no agrave el conflicto entre los participantes).

### 3.7 Control de calidad

Para controlar la calidad de un APC, los métodos y enfoques propuestos en esta guía son un punto de referencia de gran utilidad. Pero a un nivel más simple y fundamental, se puede lograr el control de calidad asegurando que los siguientes atributos clave de un APC efectivo se enfatizan durante todo el proceso:

- ▶ **Propósito:** está diseñado e implementado con un propósito operativo claro, ampliamente comunicado y entendido.
- ▶ **Personas:** despliega la combinación adecuada de talentos, habilidades y conocimientos y garantiza la participación de otros colegas de la OIT.
- ▶ **Participación e inclusión:** se compromete y tiene en cuenta las perspectivas de mujeres y hombres de los grupos de interesados pertinentes, incluidos los interlocutores sociales de la OIT.
- ▶ **Sitúa a la OIT en contexto:** comienza por comprender el contexto y solo entonces considera cómo funcionará la programación de la OIT dentro de ese contexto, en lugar de tomar las prioridades de programación de la OIT como punto de partida analítico.
- ▶ **Produce recomendaciones claras y fáciles de usar:** sus resultados se pueden incorporar fácilmente en el diseño o la adaptación del programa.



# 4

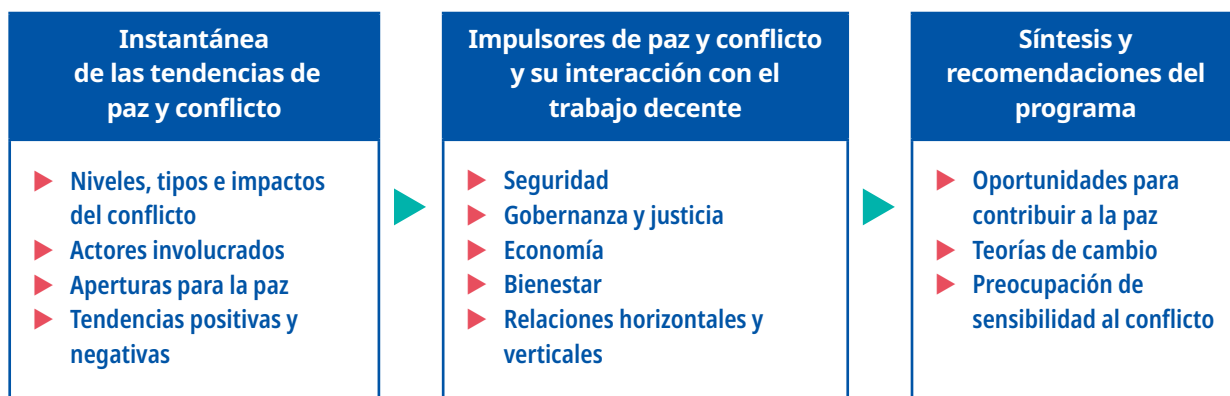
## Metodología

---

### 4.1 Marco y estructura analíticos

El marco analítico y la estructura del informe se describen en la Figura 9. El proceso comienza con una instantánea de las tendencias de paz y conflicto. A continuación, se analizan cinco áreas temáticas para identificar las características y los impulsores de la paz y el conflicto. En la tercera etapa, este análisis se utiliza para generar recomendaciones de programación. En cada etapa se consideran las tendencias y factores locales, nacionales y, cuando sea relevante, las internacionales. Cada una de estas tres etapas se explica en las Secciones 4.3 a 4.5 a continuación, después de considerar los métodos de investigación que se utilizarán.

► Figura 9. Las tres etapas principales del APC



### 4.2 Métodos

Los principales métodos que se utilizarán son familiares para el personal de la OIT y los consultores de paz y conflictos.

**Revisión documental:** por lo general, se pueden encontrar datos preexistentes sobre los cuales desarrollar un análisis inicial para el país, área o temas de programación en cuestión. Una revisión documental puede brindar información y análisis cualitativos importantes, así como estadísticas económicas, demográficas y sociales básicas. Las fuentes incluyen documentos gubernamentales, datos y análisis de otras agencias de la ONU (incluido el Análisis Común de País) y otras organizaciones. Cuando otras agencias han realizado sus propios análisis, estos pueden proporcionar una buena base para el APC. Es importante considerar también la investigación académica / revisada por pares, ya que pueden llenar algunas de las lagunas cuando los análisis existentes de las agencias de la ONU u otras organizaciones no desagregan suficientemente los datos en términos de género y otras líneas de identificación social.

Sin embargo, a menudo se centran más en los conflictos que en la dinámica de la paz y es posible que no cubran los vínculos entre la paz y los conflictos y el trabajo decente, por lo que será necesario agregar tales dimensiones. Es posible que algunos análisis existentes no estén suficientemente desagregados por género u otras líneas de identidad social. Una revisión y validación de análisis preexistentes ayudarán a determinar qué se debe agregar y, por lo tanto, el enfoque de la investigación adicional.

**Entrevistas y discusiones de grupos focales (DGF):** las entrevistas con informantes clave y los DGF que utilizan cuestionarios abiertos preparados previamente son ideales para recopilar percepciones desde diversas perspectivas: políticas, económicas, comunitarias, sociedad civil y voces de todos los géneros, edades, clases y otros espectros de identidad. En el *Manual de la OIT: Cómo diseñar, supervisar y evaluar los resultados de la consolidación de la paz en los programas de empleo para la paz y la resiliencia* se ofrece orientación sobre la preparación y realización de entrevistas y grupos de grupos de expertos.

**Talleres:** los talleres son herramientas poderosas para el análisis y la síntesis. Brindan la oportunidad de tener en cuenta diferentes perspectivas, y validar y verificar conclusiones y propuestas en tiempo real, especialmente considerándose la naturaleza cualitativa de gran parte de los datos y análisis. Se utiliza un taller en la tercera etapa del APC para sintetizar los resultados y desarrollar recomendaciones de programación.<sup>15</sup>

**Triangulación:** la información sobre los conflictos suele ser incompleta y subjetiva, incluso sesgada. Por lo tanto, el escepticismo y la triangulación independiente son herramientas esenciales de APC.

**Participación, género e inclusión:** comprender cómo la identidad de género de las personas da forma a su respuesta a la paz y la dinámica del conflicto es esencial para desarrollar programas efectivos. En términos más generales, la consolidación de la paz exitosa requiere una apreciación de las diferentes percepciones y de cómo las personas de diferentes grupos de población o con diferentes identidades sociales se ven afectadas de manera diferente por la paz y los conflictos y por los impulsores de la paz y los conflictos. Por ejemplo, las oportunidades y necesidades de reintegración de los excombatientes dependerán de factores como la edad, el sexo, el nivel de educación, los antecedentes rurales y urbanos, así como la experiencia específica del conflicto que cada uno haya experimentado.

<sup>15</sup> También se asume que el proceso de diseño o adaptación de programas y proyectos basados en el APC se realizará en el marco de un taller (ver también la Sección 5).



**Consejo: utilizar un enfoque iterativo para maximizar la utilidad de la investigación documental.**

Puede resultar útil implementar las dos primeras etapas del APC de forma repetitiva. Para empezar, utilice fuentes secundarias y conocimientos existentes dentro del equipo para esbozar un borrador inicial de la Instantánea de Tendencias de la Paz y los Conflictos, y el Análisis de los Motores de la Paz y los Conflictos. Cuando esto revele lagunas en el conocimiento disponible, estas se pueden llenar mediante entrevistas, grupos de discusión focales y una búsqueda específica de datos secundarios.

## Capacidades para la paz: indagación apreciativa

Con demasiada frecuencia, el análisis de programación enmarca el contexto en términos de problemas que buscan soluciones. La indagación apreciativa busca lo positivo. Este enfoque puede ayudar a identificar las capacidades para la paz existentes y que pueden aprovecharse y fortalecerse. Por ejemplo, relaciones comerciales entre miembros de grupos sociales antagónicos, instituciones de gobernanza étnica, relaciones entre personas que estudiaron juntas pero que ahora se encuentran en lados opuestos, o pertenencia común a organizaciones religiosas u otras organizaciones de la sociedad civil.

Por lo tanto, el proceso de APC debe apuntar a comprender estas diferencias para que puedan tenerse en cuenta en el diseño del proyecto, informando la focalización y las preguntas de sensibilización de conflictos. Desde una perspectiva práctica, lo anterior significa llegar a diferentes grupos de población como parte del proceso de APC, utilizando métodos participativos como los grupos focales para comprender cómo la paz y las dinámicas de conflicto se vinculan con la seguridad, la gobernanza, la justicia, la economía, el bienestar y las relaciones horizontales impactan en sus vidas. Las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con la población y la conocen bien pueden ser conductos útiles para los diferentes grupos de población e informantes clave por derecho propio.

Es poco probable que las **encuestas** se lleven a cabo como parte de un APC, aunque se debe tomar nota de cualquier brecha de datos crítica y luego se puede llenar durante la implementación del proyecto, por ejemplo, como parte de la línea de base.



### Consejo

Incluir las perspectivas de aquellos que probablemente se verán afectados por el proyecto o programa permite identificar posibles problemas y soluciones. En Somalia, al interactuar con miembros masculinos y femeninos de diferentes clanes entre las personas desplazadas y las comunidades de acogida, es posible identificar qué tipos de infraestructura y programas de capacitación en habilidades tienen más probabilidades de promover la coexistencia pacífica entre ellos, así como comprender las líneas de falla que podrían desencadenar tensiones durante la implementación del proyecto.

## 4.3 Instantánea de las tendencias de la paz y los conflictos

Esta etapa del análisis, en gran parte descriptiva, expone el panorama general de la paz y el conflicto en el que la OIT está operando o planea hacerlo. La sinopsis resume las tendencias clave de la paz y los conflictos a un nivel amplio, compiladas en gran parte a partir de datos secundarios. Los considera apropiados a nivel internacional, nacional y subnacional, sin explorar necesariamente las causas subyacentes en detalle. Puede guiarse por las siguientes preguntas:



**¿Qué tan estable o violento es el país o las diferentes partes del país?**

- ▶ La historia y proyecciones de conflictos políticos o de otro tipo, internos o externos, disturbios y niveles de violencia. Incluya los conflictos violentos reales, así como otros que tengan el potencial de generar violencia, o de vincularse con aquellos que ya lo son.
- ▶ ¿Cuáles son los principales conflictos y cómo se manifiestan? ¿Cuáles son las principales líneas divisorias?
- ▶ ¿Cuál es su escala geográfica y cómo se vinculan con factores más amplios fuera de las ubicaciones específicas bajo consideración?



**¿Quiénes participan y cómo?**

- ▶ ¿Quiénes son las víctimas o los grupos en mayor riesgo? Considere los grupos de género, edad e identidad.
- ▶ ¿Cuál es el impacto sobre las víctimas en términos generales?
- ▶ ¿Quiénes son los perpetradores y sus líderes? ¿Cuál es su motivación?
- ▶ ¿Quiénes son los otros actores importantes y cuál es su función, tanto a nivel local como a mayor escala?
- ▶ ¿Cuáles son las relaciones entre actores clave?



**¿Cuáles son las principales tendencias y posibles oportunidades para la paz?**

Esto cubre procesos de paz formales e informales y otras intervenciones internacionales importantes, o intervenciones que tienen como objetivo abordar los desencadenantes o causas importantes de los conflictos. ¿Cuál es la participación de los interlocutores sociales en la consolidación de la paz y cómo pueden participar más?



### ¿Cómo han cambiado y evolucionado estos fenómenos?

¿Cómo han evolucionado los niveles de violencia y estabilidad en años anteriores y cómo se espera que evolucionen? ¿Muestran tendencias y sugieren desencadenantes y causas subyacentes? ¿Qué eventos clave han desencadenado episodios de violencia o han permitido la paz? ¿Qué eventos planeados o esperados pueden hacer lo mismo?

## 4.4 Factores impulsores de la paz y los conflictos, e interacciones con el trabajo decente

Esta es la parte analítica principal del APC, donde surgen oportunidades para construir la paz y la estabilidad, así como los riesgos de sensibilidad al conflicto. Está diseñado para ayudar a **identificar los impactos y los impulsores de la paz y los conflictos y sus vínculos con los problemas del trabajo decente**. Está organizado en cinco áreas analíticas: seguridad; política, gobernanza y justicia; economía y medios de vida; bienestar; y relaciones verticales y horizontales. Cada uno de estos se explica en detalle en el Anexo 1, acompañado de preguntas de orientación que se pueden utilizar para recopilar y analizar información.

Es fundamental que este análisis sea pertinente para las prioridades de la OIT, incluyendo aspectos con vínculos claros y evidentes con el trabajo decente. Pero primero debe identificar los problemas de paz y conflicto de manera más amplia, ya que a menudo resultan ser relevantes para identificar los riesgos de sensibilidad al conflicto y las opciones de consolidación de la paz que de otro modo no habrían sido visibles.

## Análisis de economía política

Comprender la superposición de poder e intereses entre la política y la economía es fundamental para entender por qué persisten los conflictos y qué cambios pueden ser apoyados o bloqueados por intereses poderosos. El análisis de economía política examina:

- ▶ **Intereses:** de individuos y grupos, en relación al cambio versus el status quo
- ▶ **Incentivos** para el estancamiento o el cambio, ya que se aplican a diferentes intereses específicos.
- ▶ **Ideología y valores** que sustentan la percepción de las personas de lo que les interesa.
- ▶ **Instituciones**, en la medida en que brindan oportunidades para cursos de acción particulares, por ejemplo, mediar en diferentes grupos de interés.

Los intereses y los incentivos definen cómo responderán aquellos con o sin poder a una situación u oportunidad determinada, ya sea buscando un cambio o un statu quo. La interpretación de la gente sobre sus intereses está teñida o modificada por sus valores o ideología. Y las instituciones son las normas y mecanismos a través de los cuales se median las acciones y transacciones de las personas y organizaciones de acuerdo con sus intereses y los incentivos que operan sobre ellas, y que tienden a reflejar y reforzar los valores imperantes, o al menos los valores de quienes tienen el poder.

*Fuente: Political economy analysis: How to note. UK Department for International Development, 2009.*

Teniendo esto en cuenta, para cada una de las cinco áreas las secciones del Anexo 1 establecen inicialmente algunas preguntas orientadoras que no están directamente relacionadas con el trabajo decente. Establecen el trasfondo analítico contra el cual se determinan los vínculos entre las zonas de paz y conflicto y los cuatro objetivos estratégicos de la OIT, y se analizan utilizando preguntas específicas del trabajo. Por ejemplo, las preguntas sobre la disponibilidad y la calidad del trabajo decente pueden influir en la seguridad (es posible que las personas no puedan trabajar o comerciar debido a la inseguridad, el acceso al trabajo puede mejorar la seguridad de las personas y ciertos tipos de trabajo pueden ir acompañados de un riesgo de inseguridad).

O la falta de educación (bienestar) puede restringir el acceso de algunas personas a los trabajos disponibles y, por lo tanto, ponerlas en mayor riesgo de verse envueltas en conflictos políticos en determinadas circunstancias. Para tomar otro ejemplo, la calidad del diálogo social puede verse afectada e influir en los niveles de funcionalidad y confianza en las relaciones verticales de algunas partes interesadas. Las preguntas orientadoras del Anexo 1 incorporan preguntas relacionadas con los tres elementos de la teoría del cambio Empleos para la paz y la resiliencia de la OIT, diseñadas para mejorar la cohesión social, el empoderamiento económico y la percepción de equidad.

Cuando el APC se está llevando a cabo para adaptar un proyecto en curso, o donde las prioridades del proyecto ya se han propuesto o decidido en un nuevo diseño de proyecto, el análisis de cada una de las cinco áreas se centrará principalmente en estos. Por esta razón, se ha incluido una categoría denominada Temas específicos del proyecto en cada conjunto de preguntas orientadoras del Anexo 1.

A lo largo de este análisis, quienes desarrollan el APC deben considerar continuamente dos temas transversales, que son útiles para focalizar las intervenciones:

- ▶ **Género y otros aspectos de la identidad:** ¿en qué medida las personas de diferente género o identidad social se ven afectadas de manera diferente? ¿Cómo contribuye esto a las percepciones de justicia o injusticia y los comportamientos de las personas hacia los demás?
- ▶ **Niveles:** ¿cómo interactúan las dinámicas de paz y conflicto entre diferentes niveles subnacionales, nacionales e internacionales?

## 4.5 Recomendaciones de síntesis y programación

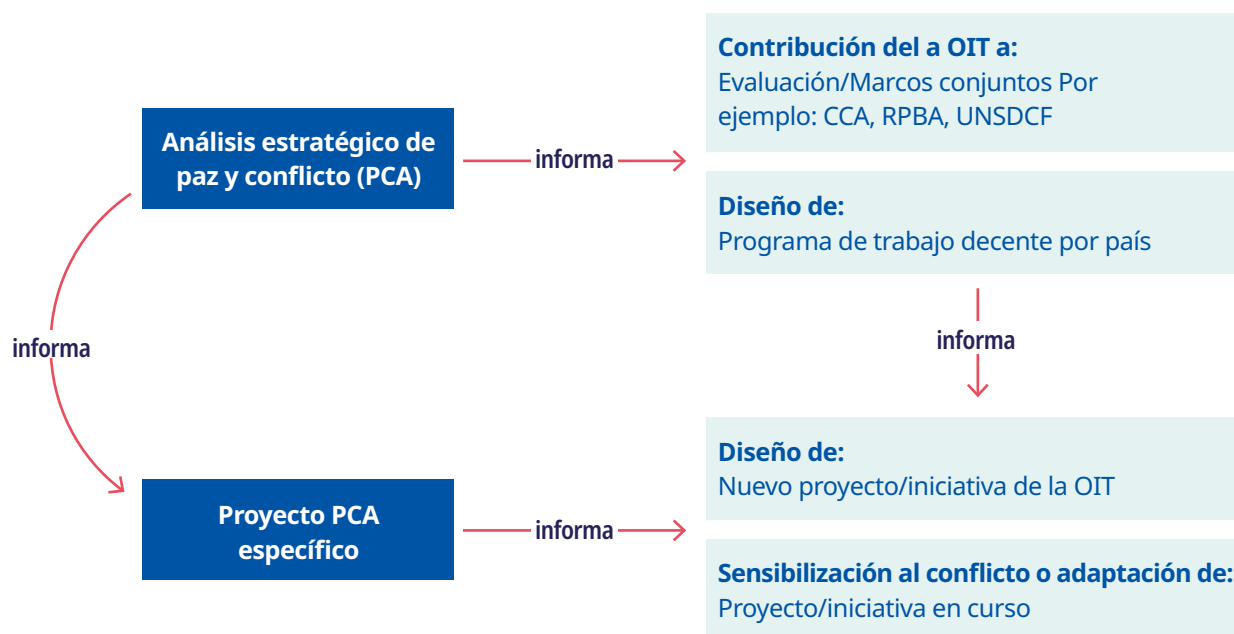
Al analizar los síntomas y los impulsores de la paz y el conflicto en las cinco áreas (Anexo 1), surgen naturalmente patrones y elementos significativos. Estos deben materializarse en un formato fácil de usar que se pueda incorporar fácilmente en una estrategia de programa o en un proceso de diseño de propuesta de proyecto, o que se utilice para revisar y adaptar un proyecto existente.

El consultor de APC o el equipo central tomarán la iniciativa en esto, aunque deben procurar involucrar a la OIT y sus socios en el proceso. Esto asegura que los resultados de APC reflejen sus conocimientos y perspectivas y también que los internalicen y los "posean". Por lo tanto, al menos parte de esta fase de síntesis se realiza mejor en un taller, donde el equipo de APC presenta los elementos clave del análisis de APC y facilita un proceso a través del cual se responde a una serie de preguntas clave para asimismo crear una serie de recomendaciones para el etapa posterior de diseño o adaptación. El taller también debe incluir a los responsables del proceso de adaptación o diseño del programa o proyecto posterior.

Sobre la base de la instantánea y el análisis ya realizado, la tarea aquí es resumir las interacciones principales y más relevantes entre las prioridades del trabajo decente y las dinámicas de conflicto y paz, respondiendo a cuatro conjuntos de preguntas, como se establece en la Figura 10. Estas preguntas pueden ser abordadas secuencialmente en un taller. Este proceso se puede utilizar en los cuatro escenarios para los que está destinada esta guía: contribuir a análisis colaborativos, desarrollar un PTDP, diseñar un nuevo proyecto o adaptar un proyecto existente -según el diagrama adyacente que se repite aquí de la Figura 2 en la introducción.

Cuando la OIT participa en análisis colaborativos con otras agencias, por ejemplo en una CCA o RPBA, es probable que el análisis proceda siguiendo las pautas establecidas para ese propósito. Sin embargo, puede resultar útil que los equipos de la OIT realicen el proceso que se describe a continuación de forma independiente y luego contribuyan a una evaluación más amplia.





## Síntesis del análisis de la paz y los conflictos, y recomendaciones

### 1. Dinámicas clave de paz y conflicto

¿Qué cuestiones clave (hasta alrededor de diez) surgen del análisis? Por lo general, estos serán temas transversales basados en el análisis de las cinco áreas de paz y conflicto, por ejemplo:

- ▶ Conflictos activos y potencialmente violentos y sus principales desencadenantes y causas
- ▶ Proyecciones probables / escenarios clave de tendencias de paz y conflicto
- ▶ Cómo la identidad y los grupos de interés clave afectan y se ven afectados por el conflicto y por las percepciones de inclusión y exclusión
- ▶ Los principales impulsores del conflicto
- ▶ Las principales capacidades y oportunidades para la paz
- ▶ Cómo los intereses de las partes interesadas poderosas se alinean con la paz y el conflicto
- ▶ Cómo las mujeres y los hombres se ven afectados de manera diferente por la paz y los conflictos.

**¿Cómo interactúa el trabajo decente con estos, por ejemplo, con respecto a los objetivos estratégicos de la OIT, incluida la programación específica o las ideas de proyectos en estudio?**

Estos surgen del análisis bajo las cinco áreas de paz y conflicto, con respecto a:

- ▶ Empleo
- ▶ Protección social
- ▶ Diálogo social
- ▶ Principios y derechos fundamentales en el trabajo
- ▶ Cualquier plan de programa específico (donde el APC se está desarrollando para sensibilizar al conflicto y adaptar un proyecto existente, lo cual será de particular importancia)

## 2. Oportunidades para consolidar la paz mediante iniciativas de trabajo decente

Sobre la base de las respuestas a las preguntas anteriores, se trata de identificar superposiciones prácticas entre el trabajo decente y la consolidación de la paz. ¿Ofrece la teoría del cambio Empleos para la paz y la resiliencia de la OIT oportunidades, por ejemplo, para mejorar la cohesión social, aumentar las oportunidades de trabajo o reducir las quejas? ¿Qué otras oportunidades se pueden identificar? Por ejemplo:

- ▶ Mejorar la cohesión social mediante la construcción de conocimientos y percepciones entre grupos en el lugar de trabajo.
- ▶ Nuevas oportunidades económicas para hombres y mujeres en riesgo de ser arrastrados a la violencia.
- ▶ Mayor efectividad de la consulta pública y la toma de decisiones, debido a una mayor inclusión, mejor diálogo social, transparencia, voz, acceso a mecanismos de reclamo, capacidad de respuesta y confianza mutua en temas relacionados con el trabajo.
- ▶ Mejorar la percepción de equidad y reducir las quejas debido a un acceso más equitativo al trabajo.
- ▶ Mejorar la seguridad de las personas identificadas como en riesgo, brindándoles oportunidades económicas; una incidencia reducida de violencia
- ▶ Mayor representación de mujeres o grupos marginados en la toma de decisiones en el lugar de trabajo
- ▶ Acceso mejorado y más justo a los servicios esenciales a través de inversiones intensivas en empleo y rehabilitación de infraestructura.
- ▶ Mayor capacidad de los interlocutores sociales de la OIT para construir la paz a través del diálogo social, así como directamente en su propia esfera.
- ▶ What key programming partnerships will be important in exploiting these?

¿Qué asociaciones clave de programación serán importantes para aprovecharlas?

## Elementos de posibles teorías de cambio

No es necesario elaborar teorías de cambio precisas como las que se utilizan aquí en los diseños o estrategias de proyectos. Se trata más bien de delinear los mecanismos específicos a través de los cuales se puede esperar que la programación del trabajo decente contribuya a mejoras específicas en la estabilidad y la paz. Estos pueden derivarse directamente de la teoría del cambio de EPR de la OIT o simplemente desarrollarse en función de las circunstancias locales. Por ejemplo:

- ▶ Si los miembros de grupos sociales antagónicos específicos se emplean juntos y se les brindan oportunidades de capacitación colaborativa, mejorarán su conocimiento mutuo y sus relaciones sociales, contrarrestando los prejuicios y reduciendo la fricción entre ellos, tanto dentro como fuera del lugar de trabajo.
- ▶ Si se crean oportunidades laborales para los jóvenes desempleados en las zonas urbanas y se les brinda una mejor protección contra la violencia, se sentirán menos atraídos por unirse a bandas violentas.
- ▶ Si el gobierno local, la cámara de comercio y la sociedad civil local representativa se unen y se les ayuda a participar con los miembros de una comunidad marginada en la toma de decisiones sobre temas que afectan la capacidad de esa comunidad para participar en la vida económica, entonces se mejorará la cohesión social y se reducirá la sensación de agravio.

### 3. Riesgos de sensibilidad a los conflictos

¿Cuáles son los riesgos de que los programas socaven la paz o de que el programa se vea socavado por el conflicto? Por ejemplo:

- ▶ ¿Podría la inseguridad impedir la implementación del proyecto o poner en riesgo al personal, los socios, los participantes u otros del proyecto?
- ▶ Spoilers: ¿podrían algunas personas sentir que sus intereses se verán socavados por las opciones de programación que se están considerando? ¿Podrían reaccionar interrumpiendo el proyecto, alimentando tensiones o provocando conflictos? ¿Qué tan poderosos son?
- ▶ ¿Se podría percibir que la elección de los beneficiarios exagera las quejas y las percepciones de exclusión existentes?
- ▶ ¿Se podría percibir que los actores armados u otros intereses de un lado de un conflicto existente se benefician de manera desproporcionada, tangible o política del proyecto?
- ▶ ¿Podrían algunos impactos secundarios del proyecto / programa socavar la paz, como reforzar la exclusión o las tensiones verticales / horizontales, alimentar los conflictos existentes, socavar las relaciones verticales / horizontales, o ser percibidos como tales?

### ¿Cómo evitarlos o mitigarlos?

¿Qué estrategias de programación evitarían o mitigarían estos riesgos? Esto puede significar adaptar una idea de programa existente o reemplazarla por completo.

### 4. Recomendaciones

Por tanto, ¿cuáles son las posibles prioridades de la OIT para la consolidación de la paz en este contexto? Según las circunstancias, esto se presentará a nivel programático o de proyecto,

- ▶ ¿Qué enfoques y teorías de cambio para la construcción de la paz se proponen a través del trabajo decente?
- ▶ ¿Qué socios clave deberían participar, incluidas otras agencias de las Naciones Unidas y los interlocutores sociales de la OIT?
- ▶ ¿Cómo evitar o mitigar los riesgos de sensibilidad a los conflictos?

Para escenarios de adaptación / sensibilización de conflictos, las recomendaciones sugerirían cómo adaptar el proyecto existente para tener en cuenta el APC.

Esto se ilustra en el ejemplo del Anexo 2, con extractos de un ejercicio a nivel de proyecto.

# ▶ 5

## Integración de los resultados del APC en el diseño y la adaptación del programa

---

Esta sección describe cómo los resultados de un APC pueden integrarse en los procesos de diseño de programas y proyectos en el desarrollo de una programación sensible a la paz. Se siguen los mismos pasos al adaptar o sensibilizar al conflicto de un proyecto en curso, aunque el énfasis en este caso está en adaptar un diseño existente, en lugar de desarrollar uno nuevo. El resultado del resumen del APC desarrollado como se describe en la Figura 10 anterior es el punto de partida para este proceso.<sup>16</sup>

El proceso de diseño o adaptación debe tener lugar en el entorno de un taller facilitado en el que participen las partes interesadas de la oficina de la OIT en el país y los interlocutores sociales del gobierno central y local, el sector privado y las organizaciones de trabajadores, junto con otros como representantes de la sociedad civil que puedan aportar las perspectivas de los grupos de población afectados. Si por alguna razón un enfoque de taller no es factible, entonces se pueden llevar a cabo los mismos pasos, asegurando que las diferentes perspectivas se incluyan de otras formas. Por ejemplo, a través de consultas con audiencias específicas para verificar supuestos en puntos clave del proceso.

Ya sea desarrollando un nuevo programa o diseño de proyecto, o adaptando un proyecto existente, el proceso debe integrarse en el enfoque normal de diseño y gestión de proyectos de la OIT. Las etapas clave a completar son las siguientes:

- ▶ **Revisar y validar los resultados de la APC**

---

- ▶ **Incorporar la teoría del cambio para la consolidación de la paz y los resultados y actividades conexos en la estrategia del proyecto y el marco de resultados.**

---

- ▶ **Evaluación de la sensibilidad a los conflictos y la capacidad de respuesta a la paz**

---

- ▶ **Consideraciones sobre la gestión adaptativa**

---

---

<sup>16</sup> Los pasos descritos en la Sección 5 deberán adaptarse, en el caso de los APC realizados en colaboración para propósitos más amplios, como CCA o RBPA.

## ▶ Revisar y validar los resultados del APC

Los participantes en el proceso de diseño deben tener la oportunidad de revisar de antemano los resultados del APC y luego participar en una sesión de taller facilitada en la que se explican los resultados, además de tener la oportunidad de hacer preguntas y sugerir adiciones y modificaciones. Esto les permite afinar e internalizar los elementos clave del análisis. La síntesis y las recomendaciones del APC se pueden pegar en la pared del lugar del taller y también deben estar disponibles en los folletos durante todo el proceso.

## ▶ Incorporar la teoría del cambio para la consolidación de la paz y los resultados y actividades relacionados en la estrategia del proyecto y el marco de resultados.

El proceso y las herramientas para el diseño de programas y proyectos están bien explicados en los documentos de la OIT <sup>17</sup>. Para efectos de esta guía, los siguientes pasos clave deben integrarse en el proceso de diseño normal.

- ▶ Articular la teoría del cambio de construcción de paz: cómo se espera que el programa o proyecto contribuya a la paz, los beneficiarios objetivo y cuáles serán los resultados y productos.
- ▶ Identificar las actividades destinadas a realizar esta contribución y los socios clave cuya contribución será necesaria.
- ▶ Considerar cómo encajarán en una lógica de programa integrada y un marco de resultados, de modo que los elementos de consolidación de la paz se combinen e integren con otros elementos de trabajo decente.
- ▶ Asegurarse de que se ha maximizado la sensibilidad al conflicto, utilizando las preguntas de repaso en el cuadro adyacente. Las estrategias de mitigación o adaptación deben incluirse y agregarse al marco de resultados cuando se identifiquen riesgos inaceptables de sensibilidad al conflicto.
- ▶ Asegurar que cada nivel del marco de resultados muestre cómo se puede evaluar el progreso de la construcción de paz en el monitoreo y evaluación (M&E). El plan de M&E debe incluir revisiones periódicas de sensibilidad al conflicto, diseñadas para informar la adaptación cuando sea necesario, así como planes sobre cómo se evaluarán los impactos de la paz al final del programa.

## Preguntas de revisión de sensibilidad al conflicto

¿Se han considerado y minimizado o mitigado los riesgos de sensibilidad a los conflictos?

- ▶ ¿Podría la inseguridad impedir la implementación del proyecto o poner en riesgo al personal, los socios, los participantes u otros del proyecto?
- ▶ Spoilers: ¿Es posible que algunas personas sientan que sus intereses pueden verse socavados por las opciones de programación? ¿Podrían reaccionar interrumpiendo el proyecto, alimentando tensiones o provocando conflictos? ¿Cuánto poder tienen?
- ▶ ¿Se podría percibir que la elección de los beneficiarios exagera las quejas y las percepciones de exclusión existentes?
- ▶ ¿Se podría percibir que los actores armados u otros intereses de un lado de un conflicto existente se benefician de manera desproporcionada, tangible o política del proyecto?
- ▶ ¿Podrían los impactos secundarios del proyecto / programa socavar la paz? Por ejemplo, reforzando la exclusión o las tensiones verticales / horizontales, alimentando los conflictos existentes, socavando las relaciones verticales / horizontales. ¿O podría ser eventualmente percibido como tal?

17 Por ejemplo, Handbook: How to Design, Monitor and Evaluate Peacebuilding Results in Jobs for Peace and Resilience Programmes (ILO, 2019); ILO Decent Work Country Programme: A Practical Guidebook (ILO, 2016); Development Cooperation, Internal Governance Manual (ILO, 2015).

Agregar una dimensión de paz a los programas de trabajo decente debería hacerlos más efectivos, ya que aumenta sus posibilidades de ser sostenibles en contextos frágiles. Sin embargo, durante la fase de diseño, esto puede ser polémico ya que la adición de resultados de consolidación de la paz puede conducir a aparentes **compensaciones**, supuestamente reduciendo los impactos sobre el trabajo decente. Por ejemplo, un APC puede sugerir un enfoque de programación que sea más lento y más costoso con el fin de identificar y apuntar a las personas con mayor riesgo de verse envueltas en un conflicto. Esto puede significar que hay menos beneficiarios en comparación con un diseño de proyecto más tradicional. Es importante identificar y discutir estas compensaciones con franqueza durante el proceso de diseño del programa, de modo que las decisiones finales, una vez tomadas, se comprendan y acepten por completo, y puedan quedar claras en los documentos del programa para las partes interesadas externas, como el gobierno y los donantes.

## ▶ Evaluación de la sensibilidad a los conflictos y la capacidad de respuesta a la paz

Durante la evaluación, los diseños de programas nuevos o adaptados deben revisarse desde una perspectiva de sensibilidad a los conflictos y respuesta a la paz, utilizando las siguientes preguntas como guía:

- ▶ ¿El marco de resultados incluye explícitamente resultados e indicadores de paz y muestra cómo se monitorearán las interacciones de sensibilidad al conflicto durante la implementación?
- ▶ ¿El documento explica cómo es probable que los enfoques propuestos interactúen con la paz y la dinámica del conflicto?
- ▶ ¿Se están perdiendo oportunidades viables para contribuir a la paz?
- ▶ ¿Se identifican los impactos de la sensibilidad al conflicto, junto con las estrategias para evitarlos o mitigarlos, en la estrategia y el plan de recursos?
- ▶ ¿El proyecto es adaptable *por diseño*, con una explicación de cómo se manejará la adaptación en caso necesario?

## ▶ Consideraciones de implementación adaptativa

Los programas y proyectos desarrollados utilizando este esquema deben incluir orientación sobre cómo se monitorearán sus logros en la consolidación de la paz y la sensibilidad al conflicto. Los planes de M&E deberían incluir explícitamente indicadores a través de los cuales se pueda medir y notificar el progreso de la consolidación de la paz, como los que se sugieren en el [Manual de la OIT](#) <sup>18</sup>. Además, se recomienda que el monitoreo de la sensibilidad al conflicto se lleve a cabo al menos dos veces al año, planteando formalmente las siguientes preguntas:

- ▶ ¿Qué cambios se han producido en la dinámica de la paz y los conflictos en el período pasado y qué se prevé en el futuro?
- ▶ ¿Qué interacciones bidireccionales han ocurrido entre el proyecto y la dinámica de paz y conflicto? ¿Cuál es el impacto de estos? y ¿Qué se puede prever en el próximo período?
- ▶ ¿Qué acciones de adaptación programáticas y de toma de decisiones se han tomado o deberían tomarse?

Sobre la base de las respuestas a estas preguntas se pueden idear adaptaciones cuando sea necesario. En proyectos o programas de larga duración, los APC deben repasarse y revisarse cada tres años, o antes si las circunstancias cambian significativamente. Donde existan, la OIT debería colaborar con centros de sensibilización de conflictos en el país, los cuales se están estableciendo cada vez más para ayudar a las agencias a navegar por las complejidades de la gestión de sus interacciones de paz y conflicto.

---

18 Manual de la OIT: [Cómo diseñar, monitorear y evaluar los resultados de la consolidación de la paz en los programas de empleos para la paz y la resiliencia](#), 2019, pp. 26–27.

# Anexo 1.

---

## Herramienta 1: Cinco áreas de análisis

El Anexo 1 explica las cinco áreas utilizadas para profundizar el análisis de los factores impulsores de la paz y el conflicto: seguridad; política, gobernanza y justicia; economía y medios de vida; bienestar y relaciones verticales y horizontales (cohesión social). Cada uno contiene una breve explicación, seguida de preguntas orientadoras divididas en dos grupos: las diseñadas para el análisis general de la consolidación de la paz y las diseñadas para identificar los vínculos entre los objetivos estratégicos de la OIT y la paz.

### a. Seguridad

La seguridad de las personas, y cuán seguras se sienten, es fundamental para la paz. Esto está determinado por los proveedores de seguridad estatales y no estatales, así como por las normas sociales, sus propias capacidades y la existencia de capital social. La inseguridad es, obviamente, el resultado del conflicto, pero también se fomenta cuando las personas que se sienten desprotegidas por el estado u otros desarrollan agravios contra ellos. La seguridad es importante para los cuatro objetivos estratégicos de la OIT y, en particular, la calidad del trabajo, la protección social y los derechos y la discriminación en el trabajo.

En la siguiente tabla se muestran preguntas orientadoras a considerar en el análisis. Se deben ver a través de una lente de género e identidad, es decir, considerando cómo las mujeres y los hombres, y otros grupos de la sociedad se ven afectados de manera diferente, pueden percibir las cosas de manera diferente y por qué.

#### Preguntas generales

- ▶ ¿Quién está o se siente inseguro y por qué? ¿Quién o qué los amenaza y por qué?
- ▶ ¿Qué servicios, normas, capacidades u otros factores mantienen a las personas seguras y qué les impide estar a salvo?
- ▶ ¿Es el acceso a la seguridad adecuado y justo? ¿Qué agravios impulsan o son causados por la falta de seguridad?
- ▶ ¿Cómo se ve afectada la seguridad de las personas por el género u otras identidades y marcadores sociales?
- ▶ ¿Se puede mejorar alguno de estos factores para contribuir a la paz? ¿Podría alguno empeorar con los programas de trabajo decente?

#### Empleo

- ▶ ¿Cómo afecta la disponibilidad y accesibilidad al trabajo a la seguridad, y cómo afecta la inseguridad a la disponibilidad y accesibilidad del trabajo?
- ▶ ¿La participación en algunos tipos de trabajo pone a las personas en riesgo de ser blanco de ataques?
- ▶ ¿Cómo afecta la calidad del trabajo, incluidas las cuestiones de formalidad e informalidad, la seguridad de las personas y viceversa?
- ▶ ¿Cómo se ve afectado el acceso a la formación profesional por la inseguridad y viceversa?

#### Protección social

- ▶ ¿Cómo mejoran los regímenes de protección social la seguridad de las personas?
  - ▶ ¿La inclusión / exclusión de los esquemas de protección social afecta la seguridad de grupos particulares de personas, y esto contribuye significativamente a las quejas?
-

**Diálogo social**

- ▶ ¿Cómo contribuye el diálogo social a reducir la inseguridad? ¿También tiene algún impacto negativo en la seguridad?
- ▶ ¿La inseguridad impide el diálogo social?

**Principios y derechos fundamentales en el trabajo**

- ▶ ¿Se respetan las normas laborales y eso mejora la seguridad de las personas? ¿Su implementación contribuye a la inseguridad de alguna manera? ¿La inseguridad impide su implementación?
- ▶ ¿Contribuyen a la inseguridad las quejas relacionadas con los principios y derechos fundamentales en el trabajo?
- ▶ ¿Hay políticas o lagunas en la implementación de políticas en el trabajo y otras normas que se podrían llenar para mejorar la seguridad?

**Temas específicos del programa**

- ▶ Además de las preguntas anteriores, ¿qué otros vínculos existen entre las ideas de programación específicas bajo consideración, o en implementación, y la seguridad y la inseguridad?

**b. Política, gobernanza y justicia**

El propósito último de la buena gobernanza y la política es resolver las diferencias y tensiones dentro y entre las sociedades, y así prevenir la violencia mientras se encamina hacia el progreso y la justicia social. Mientras tanto, el acceso a los mecanismos de justicia brinda oportunidades no violentas de reparación, por lo que los agravios no se mantienen y se puede abordar a quienes desean perturbar la estabilidad para sus propios fines. La política, la gobernanza y la justicia son muy importantes para el mundo del trabajo, ya que proporcionan un entorno propicio en el que las empresas y el diálogo social pueden prosperar, y promulgan y hacen cumplir la legislación que protege los derechos de los trabajadores.

La siguiente tabla brinda preguntas de orientación. Todas las preguntas deben verse a través de una lente de género e identidad, es decir, considerando cómo las mujeres y los hombres, y otros grupos de la sociedad se ven afectados de manera diferente, pueden percibir las cosas de manera diferente y por qué. También deben considerar los sistemas formales e informales de gobernanza y justicia.

**Preguntas generales**

- ▶ ¿Los sistemas políticos y de gobernanza brindan oportunidades inclusivas para que las voces de las personas sean escuchadas y son receptivas a las mismas? ¿Se perciben los sistemas políticos, de gobernanza y de justicia como justos y abiertos a todos? ¿Quién está excluido? ¿Cómo se ve afectada la gobernanza por el género u otras identidades y marcadores sociales?
- ▶ ¿Qué tan bien interactúan los diferentes niveles verticales / formas de gobernanza?
- ▶ ¿Qué tan libre y abierta es la sociedad para disentir y tener puntos de vista alternativos?
- ▶ ¿Cómo han afectado los conflictos o los procesos de paz a la gobernanza, la política y el acceso a la justicia?
- ▶ ¿Qué oportunidades y capacidades prácticas para la paz ofrecen los sistemas políticos, de gobernanza y de justicia?
- ▶ ¿Se puede mejorar alguno de estos factores para contribuir a la paz? ¿Podrían empeorar con la programación del trabajo decente?



---

<b>Empleo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Cómo han afectado las decisiones públicas la disponibilidad y accesibilidad del trabajo, por ejemplo, utilizando la inversión pública para el desarrollo de infraestructura y la capacitación?</li> <li>▶ ¿Cómo afecta el acceso y la disponibilidad de trabajo al acceso de las personas a la toma de decisiones públicas?</li> </ul>
<b>Protección social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Los sistemas políticos gobiernan y focalizan los esquemas de protección social de manera efectiva y justa? ¿Tienden a incluir o excluir a ciertos grupos? ¿Tienen en cuenta el género?</li> </ul>
<b>Diálogo social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿En qué medida contribuye el diálogo social a la buena gobernanza, por ejemplo, al dar voz para influir en las decisiones políticas? ¿Hay alguna forma en que haya contribuido a generar impactos negativos en la práctica? ¿Están incluidas las mujeres?</li> <li>▶ ¿Las leyes y las normas políticas / sociales fomentan o impiden el diálogo social?</li> </ul>
<b>Principios y derechos fundamentales en el trabajo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ¿Se promulgan e implementan las normas laborales y otras políticas clave? ¿Están respaldados por un sistema de justicia accesible? ¿Están incluidas las mujeres y los diferentes grupos sociales?</li> <li>▶ ¿Hay políticas o lagunas en la implementación de políticas en el trabajo y otras normas que se podrían llenar para reducir el malestar y la inestabilidad?</li> </ul>
<b>Temas específicos del programa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Además de las preguntas anteriores, ¿qué otros vínculos existen entre las ideas de programación específicas bajo consideración, o en implementación, y la política, la justicia y la gobernanza?</li> </ul>

---

### c. Economía y medios de vida

Los medios de vida y una economía funcional son fundamentales para la paz. Las personas sin un medio de vida digno tienen más probabilidades de tener quejas y, para ellas, participar en un conflicto puede tener un costo de oportunidad relativamente bajo. Mientras que las personas con un medio de vida digno son más resilientes y probablemente promuevan y apoyen la estabilidad. Los hogares con activos propios, o con un llamado a activos comunitarios o estatales, como los sistemas de seguridad social, son aún más resilientes. Los aspectos económicos de la paz y los conflictos son muy importantes para la labor de la OIT a nivel micro, pero también a nivel de políticas, donde la naturaleza de las políticas y los sectores económicos influye en las tendencias de paz y conflictos. Por ejemplo, las industrias extractivas a menudo se asocian con conflictos, mientras que las cadenas de valor de fabricación largas tienden a ser más transparentes y brindan más oportunidades de trabajo.

Las preguntas de orientación se incluyen en la siguiente tabla. Todas las preguntas deben verse a través de una lente de género e identidad, es decir, considerando cómo las mujeres y los hombres, y otros grupos de la sociedad se ven afectados de manera diferente, pueden percibir las cosas de manera diferente y por qué.

**Preguntas generales**

- ▶ ¿Qué oportunidades de medios de vida existen y quiénes están incluidos / excluidos de ellos? ¿De qué manera el género de las personas u otros marcadores sociales o de identidad afectan su acceso?
- ▶ ¿Tienen los hogares y las comunidades acceso a ahorros u otros activos que los ayuden a ser resilientes?
- ▶ ¿Qué sectores económicos dominan? ¿Qué tan propicios son para la paz?
- ▶ ¿Cuáles son los niveles e impactos de la corrupción? ¿Cómo impacta esto la paz y el conflicto?
- ▶ ¿Qué tan abierta está la economía a los emprendedores?
- ▶ ¿Qué tan bien apoya la infraestructura el desarrollo y la participación económicos justos?
- ▶ ¿Cómo han impactado las tendencias de la paz y los conflictos en el acceso a los medios de subsistencia?
- ▶ ¿Se puede mejorar alguno de estos factores para contribuir a la paz? ¿Podrían empeorar con la programación del trabajo decente?

**Empleo**

- ▶ ¿Para qué grupos sociales es accesible o inaccesible el trabajo decente y por qué? ¿La inaccesibilidad al trabajo decente crea o empeora los agravios?
- ▶ ¿Tienen las mujeres igualdad de acceso al trabajo?

**Protección social**

- ▶ ¿Los esquemas de protección social protegen a las personas sin acceso al trabajo? Si no es así, ¿quién está incluido / excluido y por qué? ¿Tienen las mujeres el mismo acceso?

**Diálogo social**

- ▶ ¿El diálogo social brinda oportunidades para resolver problemas de calidad y acceso al trabajo de una manera que se percibe como justa?

**Principios y derechos fundamentales en el trabajo**

- ▶ ¿Cómo se percibe que los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo impactan en las oportunidades económicas de las personas, por ejemplo, cómo interactúan éstos con las fallas en la sociedad?

**Temas específicos del programa**

- ▶ Además de las preguntas anteriores, ¿qué otros vínculos existen entre las ideas de programación específicas bajo consideración, o en implementación, y la economía?

**d. Bienestar**

El acceso equitativo a los medios para lograr la salud, la educación y un entorno de vida digno es un fuerte predictor de la paz. Las familias sanas y educadas que viven en condiciones decentes son más resilientes que otras, que pueden tener quejas si consideran que su falta de acceso a estas oportunidades es injusta. Este factor se alinea fuertemente con y refleja la dimensión intrínseca de la paz de la prioridad de protección social de la OIT.

Las principales líneas de investigación de este tema se resumen en la siguiente tabla. Todas las preguntas deben verse a través de una lente de género e identidad, es decir, considerando cómo las mujeres y los hombres, y otros grupos de la sociedad se ven afectados de manera diferente, pueden percibir las cosas de manera diferente y por qué.

### Preguntas generales

- ▶ ¿Tienen las personas un acceso equitativo a los medios para mejorar y mantener su salud, educación, condiciones de vida dignas y otros aspectos del bienestar? ¿Cómo afectan el género y otros marcadores sociales o de identidad a la inclusión? ¿Cuál es el impacto en el conflicto y la paz?
- ▶ ¿Cómo han impactado las tendencias de la paz y los conflictos en el acceso al bienestar?
- ▶ ¿Se puede mejorar alguno de estos factores para contribuir a la paz o podrían empeorar con la programación del trabajo decente?

### Empleo

- ▶ ¿Cómo impacta la disponibilidad y accesibilidad al trabajo en el bienestar de las personas y cómo afecta su propio bienestar a su acceso al trabajo?
- ▶ ¿Cómo afecta la calidad del trabajo, incluidas las condiciones laborales o las cuestiones de formalidad e informalidad, en el bienestar de las personas y viceversa?
- ▶ ¿Cómo se ve afectado el acceso a la formación profesional por el bienestar y viceversa?

### Protección social

- ▶ ¿Qué tan bien protegen los esquemas de protección social el bienestar de las personas?
- ▶ ¿Tiene la inclusión / exclusión de los esquemas de protección social un impacto en el bienestar de grupos particulares de personas? ¿Contribuye esto a agravios?
- ▶ ¿La formalidad / informalidad del trabajo afecta el bienestar de los involucrados?

### Diálogo social

- ▶ ¿Cómo contribuye el diálogo social a mejorar el bienestar?
- ▶ ¿En qué medida los niveles de educación y conocimientos de las personas permiten un diálogo social eficaz?

### Principios y derechos fundamentales en el trabajo

- ▶ ¿Se respetan las normas laborales y contribuyen al bienestar de los trabajadores?
- ▶ ¿Están las quejas relativas a los principios y derechos fundamentales en el trabajo relacionadas con el bienestar de las personas?
- ▶ ¿Hay políticas o lagunas en la implementación de políticas en el trabajo y otras normas a niveles que podrían ser llenadas para mejorar el bienestar?

### Temas específicos del programa

- ▶ Además de las preguntas anteriores, ¿qué otros vínculos existen entre las ideas de programación específicas bajo consideración, o en implementación, y el bienestar?

## e. Relaciones verticales y horizontales

Las relaciones de confianza y funcionales en la sociedad y entre las personas y los que tienen autoridad son fundamentales para la cohesión social y, por lo tanto, para la paz. Cuando las relaciones horizontales dentro y entre las comunidades se rompen o se dividen, estas son las líneas divisorias que explotan los promotores políticos y de conflictos. Cuando están imbuidos de confianza y se caracterizan por una colaboración funcional y práctica, permiten resolver los problemas y brindan resiliencia y apoyo mutuo. Del mismo modo, cuando los ciudadanos y las autoridades colaboran para definir y abordar los problemas comunitarios y sociales, y lo hacen con un espíritu de confianza mutua, esto permite anticipar, gestionar y resolver los conflictos. Cuando estas relaciones verticales y horizontales están imbuidas de confianza y funcionan bien para que todas las partes identifiquen y logren soluciones, esta es una definición práctica de cohesión social. Esto es particularmente relevante para la OIT, una organización tripartita que representa las relaciones horizontales y verticales en su propia estructura institucional y en su trabajo sobre el diálogo social, los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la protección social y la creación de empleo.

Las siguientes preguntas orientadoras deben verse a través de una lente de género e identidad, considerando cómo las mujeres y los hombres, y otros grupos de la sociedad se ven afectados de manera diferente, pueden percibir las cosas de manera diferente y por qué. Las preguntas planteadas aquí a menudo surgieron como respuesta al análisis de las otras cuatro áreas. Por lo tanto, esta quinta área ayuda a aislar preguntas transversales, lo que es útil para desarrollar la síntesis.

### Preguntas generales

- ▶ ¿Dónde son fuertes las relaciones horizontales y verticales, y dónde sean quebrado o debilitado, según lo definen los niveles de confianza y funcionalidad?
- ▶ ¿Qué conecta y qué divide a la sociedad?
- ▶ ¿Cómo interactúan el género u otros factores de identidad con las relaciones verticales / horizontales?
- ▶ ¿Cómo han impactado las tendencias de la paz y los conflictos en las relaciones verticales y horizontales?
- ▶ ¿Se pueden mejorar las relaciones horizontales o verticales para contribuir a la paz, o pueden empeorar mediante la programación del trabajo decente?

### Empleo

- ▶ ¿Cómo interactúa la calidad de las relaciones verticales y horizontales con la disponibilidad, accesibilidad y calidad del trabajo?
- ▶ ¿Los lugares de trabajo y las relaciones económicas en general brindan oportunidades para fortalecer las relaciones horizontales dentro y entre las comunidades, o acentúan las divisiones?

### Protección social

- ▶ ¿Son los esquemas de protección social inclusivos y efectivos, reduciendo así la fricción horizontal y vertical? ¿Están dirigidos de manera que fomenten la consulta y la participación?

### Diálogo social

- ▶ ¿En qué medida el diálogo social orientado al lugar de trabajo brinda una oportunidad para relaciones verticales efectivas y de confianza?
- ▶ ¿Las relaciones verticales y horizontales posibilitan o impiden un diálogo social eficaz?

### Principios y derechos fundamentales en el trabajo

- ▶ ¿Qué tan bien el lugar de trabajo y las políticas relacionadas desalientan la discriminación contra grupos sociales particulares?
- ▶ ¿Las quejas relacionadas con los principios y derechos fundamentales en el trabajo socavan las relaciones verticales u horizontales?
- ▶ ¿Hay políticas o lagunas en la implementación de políticas en el trabajo y otras normas que se podrían llenar para mejorar las relaciones verticales y horizontales?

### Temas específicos del programa

- ▶ Además de las preguntas anteriores, ¿qué otros vínculos existen entre las ideas de programación específicas bajo consideración, o en implementación, y las relaciones verticales y horizontales?

# Anexo 2.

## Ejemplo funcional de salidas del APC

Este ejemplo ilustra cómo las cuatro preguntas orientadoras para desarrollar la síntesis del APC y las recomendaciones de programación en la Figura 10 pueden usarse en un APC a nivel de proyecto.

### Síntesis de paz y análisis de conflictos y recomendaciones (un ejemplo parcialmente trabajado)

#### 1. ¿Cuáles son las dinámicas clave de la paz y los conflictos?

La seguridad es deficiente en las zonas rurales, con un grupo étnico armado luchando contra un ejército indisciplinado y mal entrenado. Éste afirma, y la evidencia lo respalda, que su grupo étnico está marginado por el gobierno y la tribu local más dominante, especialmente en el acceso a la tierra y las oportunidades económicas. Se supone que el ejército nacional debe brindar seguridad, pero está mal capacitado y organizado y está acusado de violaciones de derechos humanos. Las comunidades de ambos grupos étnicos son desplazadas y sufren ataques, asesinatos, secuestros y violaciones.

Las personas de ambos grupos étnicos se sienten excluidas de la toma de decisiones políticas, las oportunidades económicas y los servicios básicos. Las mujeres están particularmente excluidas. El gobierno local carece de capacidad; el gobierno nacional es negligente. Ambos son corruptos y están fuertemente influenciados por los grandes terratenientes de la provincia interesados en el status quo.

Los vínculos de infraestructura con los mercados urbanos provinciales son deficientes, lo que agrava la sensación de marginación. Sin embargo, estos mercados tienen una gran demanda de los cultivos producidos en el área del programa.

El conflicto intergeneracional y las acciones represivas de las fuerzas de seguridad han contribuido a la alienación de los jóvenes y al reclutamiento de hombres jóvenes para el grupo armado.

La ONU está promoviendo un proceso de paz formal, pero hasta ahora, ni el gobierno central ni el grupo armado se están involucrando seriamente.

#### ¿Cómo interactúa el trabajo decente con estos?

##### ► Empleo

Las actividades agrícolas son cada vez más marginales, mientras que las oportunidades de empleo alternativas son pocas, lo que aliena aún más a los jóvenes.

La inversión económica se desalienta debido a la inseguridad y la inestabilidad; mientras que algunos grandes terratenientes utilizan guardias armados privados, que se rumorea que incluyen miembros de la milicia, para asegurar sus intereses comerciales.

El trabajo agrícola es inseguro debido a la inseguridad, especialmente para las mujeres y las niñas.

##### ► Protección social

Los trabajos en el sector agrícola son a menudo informales y los trabajadores no tienen seguro médico ni cobertura social.

##### ► Diálogo social

La falta de procesos políticos y oportunidades para plantear y proponer soluciones a los agravios ha incentivado la rebelión armada.

##### ► Principios y derechos fundamentales en el trabajo

La respuesta represiva del gobierno al conflicto está obstaculizando el derecho de asociación de las personas, al defender su derecho al empleo y la participación económica.

##### ► Cualquier plan de programa específico

Los donantes desean financiar un proyecto de empleo de emergencia, lo que podría crear oportunidades para atraer a todas las partes interesadas a tomar decisiones transparentes sobre la elección de la infraestructura en la recuperación, lo que podría mejorar también la gobernanza local. Sin embargo, lo anterior también puede interactuar negativamente con la dinámica del conflicto al amenazar a los detentadores del poder en la economía política.

## 2. Oportunidades para construir la paz mediante iniciativas de trabajo decente

Reducir el sentimiento compartido de abandono y marginación por ambos grupos étnicos y desarrollar programas de desarrollo colaborativo.

Reducir la alienación de los jóvenes y mejorar sus relaciones mediante la mejora del trabajo colaborativo y las oportunidades empresariales, respaldadas por el desarrollo de la infraestructura.

Mejorar la cadena de valor que vincula los cultivos agrícolas a los mercados urbanos.

Apoyar la participación de las mujeres jóvenes en la economía, centrándose en las cadenas de valor agrícolas en las que ellas tienen un papel tradicional.

### Oportunidades de asociación

La colaboración con los interlocutores sociales puede resultar beneficiosa, en particular con el gobierno local y los grupos empresariales locales. Esto no solo agrega valor al proyecto, sino que puede mejorar su colaboración y diálogo social de manera más amplia.

La asociación y el desarrollo de la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil local y los gobiernos locales y provinciales pueden ayudar a promover el diálogo y seleccionar los programas de rehabilitación de infraestructura con más probabilidades de contribuir a la estabilidad y la paz. Oportunidades de asociación adicionales con un proveedor de microfinanzas.

También existen oportunidades de asociación con ONU Mujeres con respecto a la participación de mujeres jóvenes en el programa, y con la agencia política de la ONU en el país en términos de su compromiso con los grupos armados.

## ¿Elementos de posibles teorías del cambio?

- ▶ Si se rehabilitan las carreteras y se mejora la infraestructura de comercialización, se puede mejorar el acceso a la infraestructura y mejorar las oportunidades económicas para las comunidades afectadas, lo que también puede reducir el nivel de quejas que tienen hacia las autoridades.
- ▶ Si se fortalece la cadena de valor, involucrando más comercio con las empresas urbanas, esto puede ayudar a fortalecer las relaciones horizontales entre las comunidades rurales y urbanas.
- ▶ Si se mejoran las habilidades empresariales de hombres y mujeres jóvenes y su acceso a la microfinanciación, y si también tienen acceso a las oportunidades laborales del EIIP, se puede reducir su marginación económica y aumentar su sentido de inclusión social.
- ▶ Si los jóvenes que están en mayor riesgo de verse envueltos en un conflicto armado, de ambas etnias, son objetivos transparentes para participar en el programa, esto puede reducir las quejas y el atractivo de unirse a grupos armados.
- ▶ Si se reúnen representantes masculinos y femeninos de ambas comunidades y de diferentes grupos de edad para tomar decisiones sobre los proyectos y métodos del EIIP con el gobierno local, se puede reducir la fricción horizontal y vertical, mejorar la cohesión social y crear oportunidades para fortalecer la libertad de asociación.
- ▶ Si los miembros de ambas comunidades evidencian una mejora económica más justa y su sentido de pertenencia y colaboración también mejoran, es menos probable que se sientan atraídos a apoyar a los grupos armados, que por lo tanto se debilitarán y tendrán más probabilidades de entablar conversaciones de paz.

### 3. Riesgos de sensibilidad a los conflictos

El grupo armado puede apuntar a los jóvenes inscritos en el programa, para disuadirlos a ellos y a otros de unirse.

Las granjas remotas son proyectos de rehabilitación de caminos rurales que son inseguros y están sujetos a ataques por parte de grupos de milicias.

Se percibe que los proveedores de microfinanciamiento de la región y los comerciantes urbanos representan a un solo grupo étnico. Por lo tanto, trabajar con ellos puede considerarse como una promoción de acceso injusto y un aumento de las tensiones étnicas.

#### ¿Cómo evitarlos o mitigarlos?

- ▶ Establecer contacto informal con el grupo armado a través de intermediarios y ganar su confianza en que el programa está diseñado para apoyar a su comunidad y, por lo tanto, no a un objetivo.
- ▶ Inscribir a miembros de ambas etnias en el programa.
- ▶ Asegurar tierras productivas alternativas más cercanas a los asentamientos; establecer una alerta temprana mejorada basada en la comunidad sobre los movimientos de grupos armados y considerar la posibilidad de buscar protección militar.
- ▶ Empezar una búsqueda rigurosa de comerciantes de ambas comunidades, cuyos valores e intereses se conjugan para hacerlos partidarios del proyecto y de reducir tensiones y violencia.
- ▶ Comprometerse con dos proveedores de microfinanzas, cada uno asociado con una de las comunidades étnicas, y desarrollar un enfoque a través del cual unan sus recursos y trabajen juntos para servir a ambas comunidades.
- ▶ Monitorear las tensiones entre comunidades y las amenazas y advertencias recibidas por los participantes del proyecto con regularidad y adaptar los enfoques en consecuencia.

### 4. Recomendaciones

- ▶ Mejorar las perspectivas económicas de los hombres y mujeres jóvenes en riesgo de ambas etnias a través de inversiones intensivas en empleo y otras mejoras de la cadena de valor desde la granja al mercado.
- ▶ Asegurarse de que miembros de ambas etnias participen en el programa, junto con el gobierno local, la sociedad civil y las empresas urbanas.
- ▶ Fortalecer el diálogo y las relaciones entre grupos étnicos y entre jóvenes y líderes locales; y mejorar el diálogo social entre el gobierno, los empleados y la sociedad civil
- ▶ Mejorar la seguridad de los beneficiarios y otras personas en la comunidad a través de una comunicación abierta y la alerta temprana.
- ▶ Adoptar enfoques sensibles al conflicto, como la selección transparente y justa de los beneficiarios, la selección de socios del proyecto, como los proveedores de microfinanciamiento y los empresarios, y el seguimiento regular de las tensiones y los riesgos.
- ▶ Desarrollar alianzas con ONU Mujeres, la oficina política de la ONU en el país, el gobierno local, las ONG y los proveedores de microfinanzas locales.

International Labour Organization (ILO)  
Route des Morillons 4 CH-1211, Geneva 22

[www.ilo.org](http://www.ilo.org)

Con el apoyo de



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Federal Department of Foreign Affairs FDFA**