Organización Internacional del Trabajo

Fomento de la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia

Empleos para la paz y la resiliencia

Área de desarrollo e inversión (DEVINVEST)

Fomento de la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia

Copyright © International Labour Organization 2019

Primera publicación 2019

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo, gozan de derechos de autor en virtud del protocolo 2 de la Convención Universal sobre Derechos de Autor. No obstante, se pueden reproducir extractos cortos de ellos sin autorización, a condición de que se indique la fuente. Para los derechos de reproducción o traducción, la solicitud debe hacerse a publicaciones de la OIT (Derechos y Licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico: rights@ilo.org. La Oficina Internacional del Trabajo da la bienvenida a tales solicitudes.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados en una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias otorgadas para dicho efecto. Visite www.ifrro.org para encontrar la organización de derechos de reproducción en su país.

ISBN: 9789220308233 (print); 9789220308240 (web pdf)

Las designaciones empleadas en las publicaciones de la OIT, que están en conformidad con las prácticas de las Naciones Unidas, y la presentación de material en las mismas no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre el estado legal de ningún país, área o territorio, o de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en artículos firmados, estudios y otras contribuciones recae exclusivamente en sus autores, y su publicación no constituye un respaldo por parte de la Oficina Internacional del Trabajo a las opiniones expresadas en los mismos.

La referencia a nombres de empresas y productos y procesos comerciales no implica su aprobación por parte de la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de no mencionar una empresa, producto o proceso comercial en particular no es señal de desaprobación.

La información sobre las publicaciones de la OIT y productos digitales están disponibles en: www.ilo.org/publns.

Corrección de forma y estilo: Mónica Johanna Sandoval Rincón.

PREFACIO

Actualmente 2.000 millones de personas, más del 61% de la población empleada del mundo, se ganan la vida en la economía informal y cerca de 2.000 millones de personas viven actualmente en situaciones frágiles y afectadas por conflictos. Esta cantidad de personas, (2.000 mil millones) no pueden ser una coincidencia. La economía informal de enfoca principalmente, en un contexto de alto desempleo, subempleo, pobreza, desigualdad de género y trabajo precario. La situación se agrava en situaciones frágiles y afectadas por conflictos, en las que una gran parte de la población no tiene más alternativa que operar en la economía informal para asegurar su medio de vida.

Dados los considerables déficits de trabajo decente, asociados con la informalidad en situaciones de conflicto, la transición a la formalidad, se convierte en un componente importante de la estrategia de trabajo decente para mejorar las condiciones de vida y de trabajo, fortalecer el proceso de recuperación, consolidando de esta manera, la paz y la cohesión social. La transición a la formalidad debe ir más allá de la mera formalización de la economía informal, el objetivo real debe ser, lograr un trabajo decente para todos a través de la paz y la resiliencia.

Actualmente existe un consenso global, que prioriza la prevención, aborda las causas profundas de los conflictos y sus impulsores, además de promover la transición a la formalidad. La Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, tiene como eje central el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 8 sobre Trabajo Decente y Crecimiento Económico; el ODS 16 sobre Paz, Justicia e Instituciones Sólidas; y el ODS 9 sobre Industria, Innovación e Infraestructura, todos estos dan impulso al crecimiento inclusivo, generación de empleo, trabajo decente y transición a la formalidad, como componentes básicos para la prevención de conflictos y la recuperación posconflicto.

La Declaración del Centenario de la OIT, la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal (R204), la Recomendación sobre el empleo, el trabajo decente para la paz y la resiliencia (R205), y el Convenio sobre la política de empleo (C122) brindan orientación normativa sobre estas dos áreas

Esta publicación es una iniciativa, para promover la transición a la agenda de la formalidad en situaciones de conflicto y posconflicto y complementa la publicación de la *OIT "Manual. Cómo diseñar, monitorear y evaluar los resultados de la construcción de paz en los programas Empleos para la paz y la resiliencia"*. En primer lugar, aborda algunas cuestiones conceptuales de la informalidad en entornos afectados por conflictos y la teoría del cambio, de cómo la estrategia integrada de la OIT sobre la transición a la formalidad puede llegar a abordar los factores de conflicto, y en consecuencia, promover la paz y la resiliencia. En segundo lugar, brinda consejos y preguntas que se deben considerar para diseñar proyectos que fundamenten la transición a la formalidad en entornos afectados por conflictos.

Esta es una versión que debe utilizarse para pruebas de campo. Se alienta al personal de la OIT, los mandantes, otros profesionales humanitarios y de desarrollo, a que prueben la guía aquí presentada, brindando sugerencias para mejorar la próxima versión.

Vicky Leung y Felix Rüdiger, los coautores, fueron guiados por la Unidad de Apoyo a la Coordinación para la Paz y la Resiliencia (CSPR / DEVINVEST), en particular Nieves Thomet. Esta guía también se beneficia de los comentarios de los colegas de la OIT: Christina Behrendt, Chris Donnges, Christine Hofmann, Esther Gomez, Frédéric Lapeyre, Eva Majurin, Henrik Moller, Federico Negro, Elisa Selva, Guy Tchami, Mini Thakur, Nieves Thomet, Judith Van Doorn y Carlien Van Empel.

Mito Tsukamoto
Jefe del Área de Desarrollo e Inversiones (DEVINVEST)
Departamento de Políticas de Empleo, OIT.

CONTENIDOS

Prefacio i

Lista de abreviaturas iv

1. Introducción 1

1.1 Propósito de esta publicación 1

2. Problemas conceptuales de informalidad en situaciones de conflicto y postconflicto 3

2.1 ¿Qué es la economía informal? 3

2.2 Retos clave en situaciones de conflicto 3

2.3 La magnitud de la economía informal en situaciones frágiles 4

2.4 El círculo vicioso entre el conflicto, la informalidad y los déficits de trabajo decente 8

3. Interrupción del círculo vicioso: transición a la formalidad 12

3.1 Teoría del cambio para promover la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia. 12

3.2 Transformación del marco de políticas en intervenciones: incorporación de la sensibilidad al conflicto y las consideraciones de informalidad a nivel de proyecto 18

4. De la teoría a la práctica 21

4.1 Etapa 1: Identificación del proyecto 21

4.2 Etapa 2: Formulación de una estrategia de proyecto y definición de resultados, productos e indicadores 25

Anexo I. Ejemplos de resultados, productos e indicadores por área de transición a la formalidad 28

Anexo II. Recursos básicos 31

LISTA DE FIGURAS

FIGURAS 1. Estados de fragilidad en 58 países de la OECD, 2018 5

FIGURAS 2. Empleo informal como porcentaje del total del empleo en contextos frágiles seleccionados 6

FIGURAS 3. Distribución del empleo informal en el mundo 6

FIGURAS 4. Brecha de género en la proporción del empleo informal en el empleo total, incluido la agricultura 7

FIGURAS 5. La interacción entre los factores de conflicto e informalidad 9

FIGURAS 6. Fomento de la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia: teoría del Cambio y estrategia integrada que contribuyen a la consolidación de la paz 15

FIGURAS 7. Pasos para la fase de identificación del proyecto 22

FIGURAS 8. Dos pasos para el proceso de diseño del proyecto 27

LISTA DE TABLAS

TABLAS 1. Marco conceptual para el empleo informal 4

TABLAS 2. Dimensiones que definen la formalidad para las empresas y el empleo 20

TABLAS 3. Identificación del proyecto y etapa de análisis de conflictos de transición a la formalidad en situaciones de conflicto y posconflicto 22

TABLAS 4. Diseño de proyectos para la transición a la formalidad en situaciones de conflicto y posconflicto 27

LISTA DE CUADROS

CUADROS 1. Diseño, seguimiento y evaluación de los resultados de la consolidación de la paz en los programas Empleos para la paz y la resiliencia de la OIT 2

CUADROS 2. Conceptos clave relacionados con la paz y la resiliencia 5

CUADROS 3. Nexo entre el desarrollo humanitario y la paz 7

CUADROS 4. Causas de la informalidad entre los refugiados sirios en Jordania 10

CUADROS 5. Reconociendo las habilidades de los refugiados sirios para facilitar su transición a la formalidad 14

CUADROS 6. Acceso al empleo formal para refugiados a través de servicios de empleo 14

CUADROS 7. Permiso de trabajo electrónico y sistema de asesoramiento electrónico para formalizar a los refugiados y las comunidades de acogida en Jordania 14

CUADROS 8. Enfoque de 'no hacer daño' para la consolidación de la paz mediante la transición a la formalidad 17

CUADROS 9. Contribución a la paz y la resiliencia como objetivo primario o secundario 19

CUADROS 10. Términos clave para el diseño de proyectos 26

LISTA DE ABREVIATURAS

OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz
FPRW	Principios Fundamentales y Derechos Laborales
PIB	Producto Interno Bruto
IDH	Índice de Desarrollo Humano
CIET	Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
EPR	Programa de Empleos para la Paz y la Resiliencia (OIT)
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
TdC	Teoría del Cambio
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
NU	Naciones Unidas

1 INTRODUCCIÓN

Dos mil millones de personas, más del 61% de la población empleada del mundo, se ganan la vida en la economía informal, la informalidad se encuentra asociada a graves déficits de trabajo decente, los cuales se agravan en situaciones de conflicto o posconflicto, donde el empleo informal en porcentaje, se estima en el 84,3% sobre el empleo formal total[1]. Por lo tanto, la transición a la formalidad es un componente importante de la Estrategia de trabajo decente de la OIT, para mejorar las condiciones de vida y de trabajo, fortalecer el proceso de recuperación, consolidar la paz y la cohesión social. Sin embargo, la transición a la formalidad debe ir más allá de la formalización de la economía informal. Debería lograr el trabajo decente para todos, a través de la paz y la resiliencia como su objetivo final. Actualmente hay consenso mundial enfocado a la prioridad de la prevención, sobre cómo abordar las causas fundamentales de los conflictos y sus impulsores, promoviendo así la transición a la formalidad. La Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 8 sobre Trabajo decente y crecimiento económico, el ODS 16 sobre Paz, justicia e instituciones sólidas y el ODS 9 sobre Industria, innovación e infraestructura, estos desarrollan un impulso para el crecimiento inclusivo, generación de empleo, trabajo decente y transición a la formalidad, como componentes básicos para la prevención de conflictos y la recuperación posconflicto. La Declaración del Centenario de la OIT, la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal (R204), la Recomendación sobre el empleo, el trabajo decente para la paz y la resiliencia (R205), y el Convenio sobre la política de empleo (C122), brindan orientación normativa sobre estas áreas. Esta publicación es una primera iniciativa, para promover la transición a la formalidad en situaciones de conflicto y posconflicto. Ofrece a los profesionales, recomendaciones y las mejores prácticas de la OIT para orientar sus esfuerzos en esos contextos.

1.1 Propósito de esta publicación

Si bien se conoce comúnmente la fuerte presencia de informalidad en situaciones de conflicto y posconflicto, la transición a la formalidad, la construcción de la paz, y su reciprocidad potencial, rara vez se abordan explícitamente en la investigación sobre el tema o durante el diseño del proyecto. Por esa razón, esta publicación tiene como objetivo propiciar una mayor discusión al pedir más investigación y evidencia empírica para apoyar la formulación de políticas y las intervenciones a nivel de proyecto, para que se pueda identificar lo que es efectivo o no en la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia.

Esta publicación complementa la publicación de la OIT *"Un manual. Cómo diseñar, monitorear y evaluar los resultados de la consolidación de la paz en los programas, empleos para la paz y la resiliencia"* (en adelante, "Manual de la OIT" y Cuadro 1), en el que se establecen directrices operativas concretas para gestionar el ciclo de proyectos de los programas de empleo para la consolidación de la paz. Esto con el fin de alinearse con el alcance del Manual de la OIT, se enfoca en entornos frágiles surgidos de conflictos, ya que la fragilidad no es sinónimo de situaciones de conflicto o posconflicto, sino que los conflictos infligen fragilidad y viceversa.

1 ILO. (2018) Women and men in the informal economy: A statistical picture. 3a. Ed. Geneva: ILO.

CUADROS 1

Diseño, seguimiento y evaluación de los resultados de la consolidación de la paz en los programas Empleos para la paz y la resiliencia de la OIT

Este Manual de la OIT ofrece una guía detallada sobre cómo incluir objetivos específicos de consolidación de la paz en el diseño, seguimiento y evaluación de programas de promoción del empleo en entornos frágiles. Enumera productos específicos, declaraciones de resultados e indicadores que permiten a los diseñadores y administradores de proyectos adaptar sus programas a la tarea de consolidación de la paz. Ofrece herramientas como entrevistas con informantes clave, discusiones de grupos focales y encuestas a los participantes que buscan cambiar la forma en que la OIT mide sus resultados en los programas de Empleos para la paz y la resiliencia. La guía es útil para cualquier proyecto de la OIT que tenga como objetivo incluir la consolidación de la paz en su marco de resultados básico.

Fuente: ILO. (2019) Handbook. How to design, monitor and evaluate peacebuilding results in Jobs for Peace and Resilience programmes.

La sección 2 está enfocada en la introducción de algunos aspectos conceptuales, los vínculos de la informalidad y los desafíos en situaciones de conflicto y posconflicto.

La Sección 3 presenta la teoría del cambio de cómo la estrategia integrada de la OIT sobre la transición a la formalidad podría abordar los tres factores de conflicto que pueden tratarse mediante el empleo decente. Éstos incluyen:

(i) falta de contacto; (ii) falta de oportunidades; y (iii) agravios y sentimiento de injusticia. Aborda estos problemas de manera potencial, ya que promueve la paz y la resiliencia. Antes de transformar los marcos de políticas en intervenciones, es importante comprender las diferentes perspectivas del diseño del proyecto. Por ejemplo, si el objetivo principal de un proyecto es la consolidación de la paz a través de la transición a la formalidad en situaciones de conflicto y posconflicto o viceversa, y cómo desarrollar intervenciones de formalización específicas que se adapten a situaciones de conflicto y posconflicto.

La Sección 4 tiene como objetivo apoyar a los mandantes de la OIT, otros profesionales humanitarios, de desarrollo y el personal de la OIT en el diseño de proyectos que versan sobre la transición a la formalidad en situaciones de conflicto y posconflicto para la consolidación de la paz. Cubre la primera fase del ciclo de gestión de proyectos: el diseño del proyecto, que es la identificación inicial de un problema o idea de proyecto, y el análisis y formulación del proyecto. Lo anterior lleva a la preparación de una nota conceptual o un documento de proyecto. Los consejos y preguntas planteados se centran únicamente en los desafíos específicos, asociados con la transición a proyectos de formalidad en tales entornos.

El Anexo I presenta ejemplos de resultados, productos e indicadores en formato de tabla y el Anexo II una lista de recursos básicos.

2

PROBLEMAS CONCEPTUALES DE INFORMALIDAD EN SITUACIONES DE CONFLICTO Y POSTCONFLICTO

La informalidad es una realidad común en situaciones de conflicto y posconflicto, y la orientación política explícita sobre cómo se puede lograr la formalización de la economía informal en estas situaciones sigue estando en gran parte ausente[2]. De hecho, la evaluación del trabajo de la OIT, ha demostrado que la transición a la formalidad no ha sido un objetivo explícito en la mayoría de los proyectos en estos entornos. Ni siquiera se han incluido en los subcomponentes de los proyectos[3]. Esta sección tiene como objetivo explicar los vínculos conceptuales entre las dos áreas técnicas.

2.1 ¿Qué es la economía informal?

En la Recomendación de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal, (R204) el término *'economía informal'* se refiere a todas las actividades económicas de los trabajadores y las unidades económicas que, en la ley o en la práctica, no están cubiertas o no están suficientemente cubiertas por acuerdos formales. *'Por ley'* se refiere a aquellos excluidos o cubiertos solo parcialmente por la ley, como los son: trabajadores agrícolas y trabajadores domésticos en algunos países. *'En la práctica'* se refiere a la situación en la que las leyes pueden existir, pero las instituciones del estado y los mecanismos de aplicación no llegan a ciertos segmentos de la fuerza laboral.

Cabe señalar que la R204 "no cubre las actividades ilícitas, en particular la prestación de servicios o la producción, venta, posesión o uso de bienes prohibidos por la ley, incluida la producción y tráfico ilícito de drogas, la fabricación y tráfico ilícito de armas de fuego, trata de personas, y blanqueo de capitales, según se definen en los tratados internacionales pertinentes"[4]

En cuanto al empleo informal y su composición, el Cuadro 1, muestra las diferentes categorías de unidad de producción informal, por tipo y los trabajos informales por situación laboral. Es importante diferenciarlos porque los actores de la economía informal tienen empleos informales por diferentes razones y necesitarían diferentes medidas de política.

2.2 Retos clave en situaciones de conflicto

Cerca de 2000 millones de personas en la economía informal viven actualmente en situaciones frágiles y de conflicto, de las cuales más de 400 millones tienen entre 15 y 29 años (Gráficos 1 y 3)[5]. La pobreza se concentra cada vez más en estos entornos, con la proporción de pobres del mundo que viven en situaciones frágiles y afectadas por conflictos que se prevé, aumenten del 17% total actual, a casi el 50% para 2030[6]. Dados los riesgos que plantea el cambio climático, la rápida urbanización y los bajos niveles de desarrollo humano, se espera que esas cifras sigan aumentando a menos que las comunidades en todo el mundo construyan su resiliencia.

2 Schoofs, S. (2015) Making sense of informal economies in fragile contexts: Issues, dilemmas and Preguntas. Netherlands: Institute of International. Recuperado de: www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/PB_Informal_Economies_0.pdf [12 de noviembre de 2019].

3 ILO (2015) "*The evaluation lists 17 thematic areas of ILO interventions in such areas, with the informal economy not being specifically mentioned as one of them*". En: *Independent thematic evaluation of the ILO's work in post-conflict, fragile and disaster-affected countries.* Geneva: Evaluation Office. Recuperado de: https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_441880/lang--en/index.htm [22 de noviembre de 2019].

4 ILO (2015) Recommendation concerning the Transition from the Informal to the Formal Economy (R204) adopted by the International Labour Conference, 104th Session, Geneva.

5 ILO (2017) *Global employment trends for youth: Paths to a better working future*. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_598669.pdf [12 de noviembre de 2019].

6 World Bank (2019) World Bank Group strategy for fragility, conflict and violence 2020–2025, Concept Note. Recuperado de: https://consultations.worldbank.org/sites/default/files/data/hub/files/consultation-template/world-bank-group-strategy-fragility-conflict-and-violence/en/materials/conceptnote_06_041519.pdfs [12 de noviembre de 2019].

TABLAS 1. Marco conceptual para el empleo informal

Unidad de producción por tipo	Trabajo por situación en el empleo								
	Trabajadores por cuenta propia		Empleadores		Trabajadores activos en la familia	Empleados		Miembros de cooperativas de productores	
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Informal	Formal	Informal	Formal
Empresas del sector formal					1	2			
Empresas del sector informal	3		4		5	6	7	8	
Hogares	9					10			

Notas: Las celdas de color gris oscuro se refieren a trabajos que, por definición, no existen en el tipo de unidad de producción en cuestión. Las celdas de color gris claro se refieren a trabajos formales. Las celdas que no están sombreadas representan las diversas formas de trabajos informales. Las empresas del sector informal excluyen hogares que emplean a trabajadores domésticos remunerados (definido en la resolución de la 15ª CIET sobre estadísticas de empleo y en el sector informal). Los hogares son aquellos que producen bienes exclusivamente para uso final propio y aquellos que emplean a trabajadores domésticos remunerados.

Celdas 1–6 y 8–10: empleo informal; celdas 3–8: empleo en el sector informal; celdas 1, 2, 9 y 10: empleo informal por fuera del sector informal.

Celdas 1 y 5: Trabajadores activos en la familia: sin contrato de trabajo y sin protección legal o social derivada del trabajo en empresas formales (celda 1) o empresas informales

Celda 5: Trabajadores activos de la familia con contrato de trabajo, sueldo, protección social, etc., que serían considerados como empleados en el empleo formal.

Celdas 2, 6 y 10: Empleados que tienen trabajos informales, ya sean empleados por empresas formales (celda 2) o por empresas informales (celda 6), o como trabajadores domésticos remunerados por hogares (celda 10).

Celdas 3 y 4: Trabajadores por cuenta propia (celda 3) y empleadores (celda 4) que tienen sus propias empresas informales. La naturaleza informal de sus trabajos se deriva directamente de las características de la empresa que poseen.

Celda 7: Empleados que trabajan en empresas informales pero que tienen trabajos formales. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando las empresas se definen como informales utilizando su tamaño como criterio único.

Celda 8: de cooperativas de productores informales.

Celda 9: Productores de bienes para su uso final en el hogar (por ejemplo, agricultura de subsistencia)

Fuentes: ILO (2003) Report of the Conference. Seventeenth International Conference of Labour Statisticians. Recuperado de: https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb289/pdf/icls-17.pdf. ILO (2003) Guidelines concerning a statistical definition of informal employment. Recuperado de: http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087622.pdf; Hussmanns, R. (2001). Informal sector and informal employment: elements of a conceptual framework : Fifth Meeting of the Expert Group on Informal Sector Statistics (Delhi Group). ILO. Recuperado de: https://labordoc.ilo.org/permalink/41ILO_INST/kc2336/alma993607283402676 [20 de noviembre de 2019].

2.3 La magnitud de la economía informal en situaciones frágiles

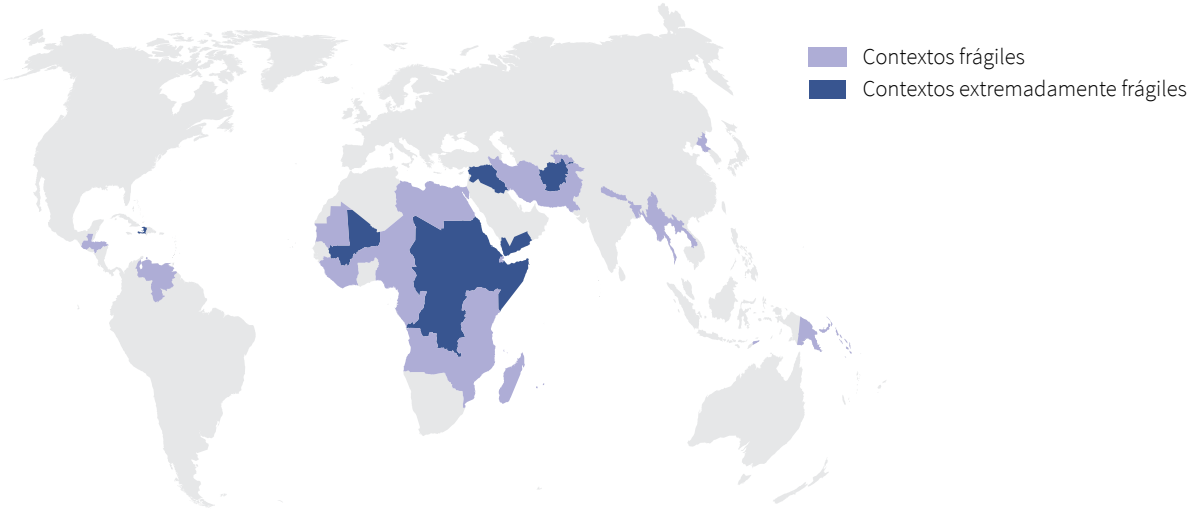
Se estima que el sector informal en un país en desarrollo típico produce aproximadamente el 35% del PIB y emplea el 75% de la fuerza laboral[7]. La situación se agrava en situaciones frágiles y de conflicto donde, para una gran parte de la población, hay no hay más alternativa que trabajar en la economía informal para asegurar los medios de vida[8]. Según los datos de la OIT 30 de los 58 contextos son frágiles, el empleo informal promedio en contextos frágiles se estima en el 84,3% del empleo total (Gráfico 2) y es mucho más alto que el promedio mundial (61%), siendo los países del África subsahariana y del sur de Asia los más afectados (Gráficos 2 y 3).

La economía informal juega un papel importante en tales circunstancias, especialmente en la generación de ingresos, debido a la relativa facilidad de entrada y los bajos requisitos de educación, habilidades, tecnología y capital.

7 Loayza, N. (2016) Informality in the process of development and growth. World Bank Policy Research Working Paper 7858. Pág. 35. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25303 [12 de noviembre de 2019].

8 ILO (2016) Employment and Decent Work in situations of Fragility, conflict and disaster.

FIGURAS 1. Estados de fragilidad en 58 países de la OECD, 2018



Fuente: Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). 2018. *States of Fragility 2018.*

CUADROS 2
Conceptos clave relacionados con la paz y la resiliencia

La consolidación de la paz se refiere al proceso de prevenir el resurgimiento de conflictos y crear las condiciones necesarias, para una paz sostenible en sociedades devastadas por la guerra. Es un proceso holístico que implica una amplia cooperación interinstitucional en una variada gama de aspectos, incluidas actividades como el desarme, la desmovilización y la reintegración de las fuerzas y grupos armados; rehabilitación de la infraestructura nacional básica; monitoreo de derechos humanos y elecciones; seguimiento o reentrenamiento de administradores civiles y policías, capacitación en procedimientos aduaneros y de control de fronteras, asesoramiento o capacitación en política de estabilización fiscal o macroeconómica y apoyo a la remoción de minas terrestres.

Fuente: ILO. (2019) Handbook. How to design, monitor and evaluate peacebuilding results in Jobs for Peace and Resilience programmes. Óp. cit. pág. 7. (Defined by the IAWG on DRR in 2006)

El mantenimiento de la paz se refiere a un proceso para gestionar el riesgo de conflicto, crear paz a largo plazo y brindar la oportunidad básica para el desarrollo económico.

Fuente: Naciones Unidas. (2015) The challenge of sustaining peace, United Nations. Recuperado de: https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/3/2015/07/300615_The-Challenge-of-Sustaining-Peace.pdf [12 de noviembre de 2019].

La resiliencia puede ser definida como la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuesta a amenazas para resistir, absorber, acomodar, adaptarse, transformar y recuperarse de los efectos de una amenaza de manera oportuna y eficiente, incluso mediante la preservación y restauración de sus estructuras y funciones básicas esenciales a través de la gestión de riesgos.

Fuente: UN Office for Disaster Reduction (2017) UNDRR Terminology. Recuperado de: https://www.undrr.org/terminology [12 de noviembre de 2019].

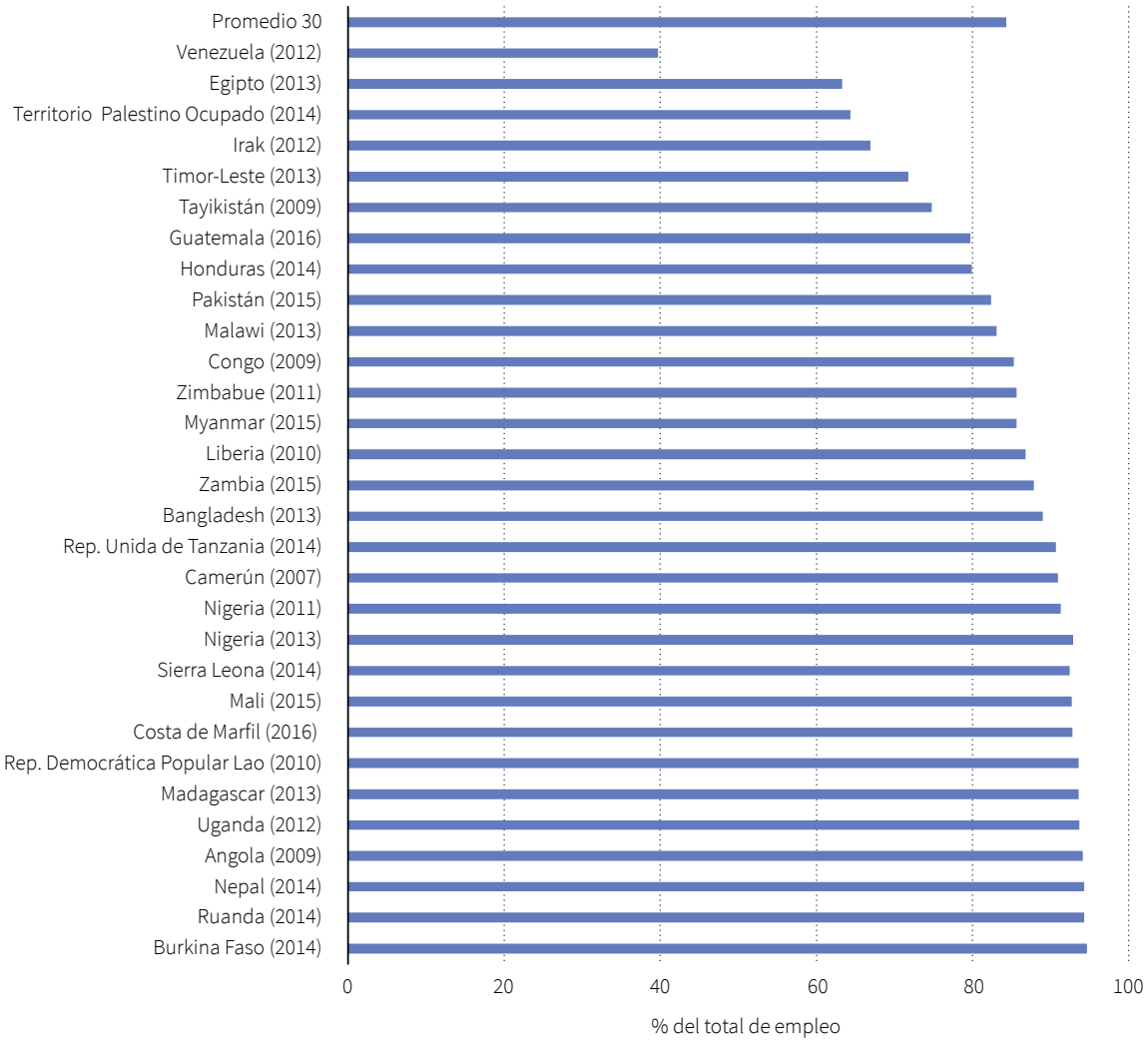
El conflicto se define como una lucha prolongada entre dos o más partes, incluido un conflicto armado internacional (dos o más estados opuestos) y un conflicto armado no internacional (entre fuerzas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales, o entre dichos grupos armados), así como otras situaciones de violencia que desestabilizan sociedades y economías. Los entornos posteriores a un conflicto, se caracterizan a menudo, entre otros aspectos, por instituciones y economías debilitadas, la destrucción de activos productivos, la escasez de capital humano y social.

Fuente: ILO (2016) Employment and Decent Work in situations of Fragility, conflict and disaster. Op. cit.

Situaciones de desplazamiento: al cierre de 2018, 70,8 millones de personas fueron desplazadas por la fuerza de su hogar. Las economías locales y los mercados laborales de las comunidades de acogida, a menudo se ven muy afectados por la llegada de un gran número de personas forzosamente desplazadas, y los refugiados y los miembros de la comunidad de acogida suelen competir en la economía informal para garantizar su sustento. Facilitar el acceso equitativo a los mercados laborales locales, promover el empleo formal y la protección social, tanto para las comunidades de acogida como para los refugiados es una de las principales formas mediante las cuales esto se puede lograr.

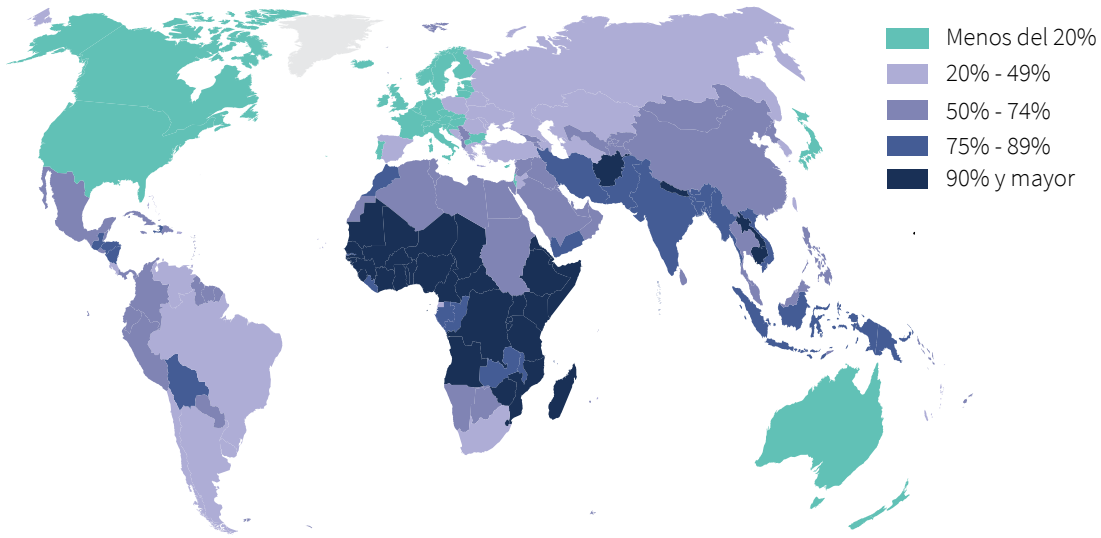
Fuente: Entre ellos 25.9 millones de refugiados, 41.3 millones de desplazados internos y 3,5 millones de solicitante de asilo. Ver UNHCR (2018) Global trends, forced displacement in 2018. Recuperado de: www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html [consultado el 12 de noviembre de 2019].

FIGURAS 2. Empleo informal como porcentaje del total del empleo en contextos frágiles seleccionados



Fuentes: ILO. (2018) Women and men in the informal economy: A statistical picture. 3a. Ed. Geneva: ILO, and ILOSTAT.

FIGURAS 3. Distribución del empleo informal en el mundo

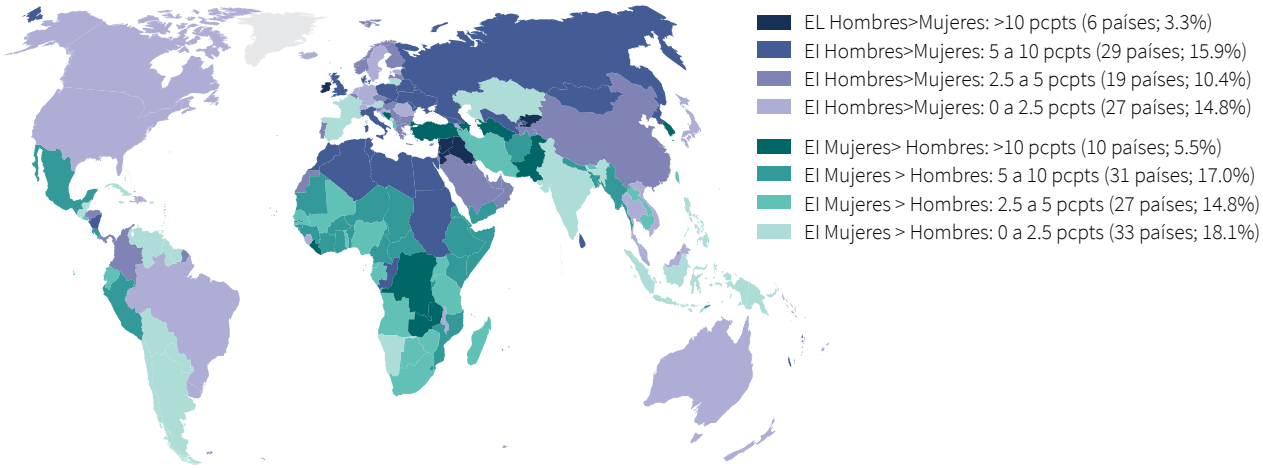


Fuente: ILO. (2018) Women and men in the informal economy: A statistical picture. 3a. Ed. Geneva: ILO.

La edad importa con respecto a la informalidad, puesto que la proporción de empleo informal es muy significativa en países en desarrollo donde la informalidad afecta al 96,8% de los jóvenes empleados. La mayor incidencia de trabajadores jóvenes en la economía informal también se concentra en ciertas subregiones y contextos frágiles, especialmente en África Subsahariana y Asia Meridional (Gráficos 1 y 3)[9].

Además, las mujeres tienden a tener un empleo informal en comparación con los hombres, en países de ingresos bajos y medianos bajos, especialmente en América Latina, Asia Meridional y África Subsahariana (Figura 4). La superposición entre el contexto frágil, la informalidad; la brecha de juventud y género en la informalidad es un serio desafío para el trabajo decente.

FIGURAS 4. Brecha de género en la proporción del empleo informal en el empleo total, incluido la agricultura



Fuente: ILO. (2018) Women and men in the informal economy: A statistical picture. 3a. Ed. Geneva: ILO.

CUADROS 3

Nexo entre el desarrollo humanitario y la paz

El nexo entre la asistencia humanitaria, el desarrollo y la paz se centra en el trabajo necesario para abordar de manera coherente la vulnerabilidad de las personas antes, durante y después de las crisis. Desafía el status quo del sistema de ayuda, que está sobrecargado y opera con poca coordinación entre el desarrollo basado en proyectos y las intervenciones humanitarias. En consecuencia, no satisface eficazmente las necesidades de las personas más vulnerables. El nexo es una continuación de los esfuerzos a largo plazo en los campos humanitario y de desarrollo, y la incorporación de la sensibilidad al conflicto en las respuestas.

Fuente: Oxfam (2019) Humanitarian-development-peace nexus: What does it mean for multi-mandated organizations? Discussion paper (London). Recuperado de: https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/the-humanitarian-development-peace-nexus-what-does-it-mean-for-multi-mandated-o-620820 [26 de noviembre de 2019].

9 ILO (2017) Op. cit. Chacaltana, J.; Bonnet and, F. y Leung, V. (2019) ILO. *The Youth Transition to Formality.* Recuperado de: https://www.ilo.org/global/docs/ WCMS_734262/lang--en/index.htm [14 de enero de 2020].

2.4 El círculo vicioso entre el conflicto, la informalidad y los déficits de trabajo decente

El conflicto y la informalidad son causas y consecuencias mutuas, caracterizándose por el desempleo o el subempleo y los déficits de trabajo decente: los conflictos tienen graves consecuencias para el mundo del trabajo, mientras que la pobreza, el desempleo y los déficits de trabajo decente, pueden convertirse en factores desencadenantes de la vulnerabilidad y la fragilidad, lo que podría crear un círculo vicioso[10]. Por lo tanto, la construcción de la paz y la resiliencia es un requisito previo para el desarrollo económico, social y ambiental, y viceversa.

2.4.1 El conflicto tiene consecuencias adversas para el mundo laboral

El conflicto tiene graves consecuencias para el mundo laboral: puede obstaculizar la disponibilidad y la calidad de los puestos de trabajo, la resiliencia y la capacidad de los actores importantes que operan en el mundo laboral, como las empresas, los trabajadores, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, cooperativas y otras organizaciones de economía social y solidaria. El costo económico de los conflictos violentos es asombroso[11]. En el centro de la idea de un "Nexo entre el desarrollo humanitario y la paz" (Cuadro 3), el conflicto puede detener y revertir gravemente el desarrollo económico sostenible, con múltiples implicaciones para el mundo del trabajo[12].

En cuanto a la calidad del trabajo, las situaciones de conflicto limitan el grado en que los trabajadores disfrutan de protección social[13] de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (FPRW). Por ejemplo, empujan a muchos niños a las peores formas de trabajo infantil y trabajo forzoso. Además, la investigación sugiere que los conflictos pueden aumentar la informalidad y el trabajo no contractual y no registrado[14] para los jóvenes, y apuntalar economías ilícitas construidas sobre la violencia continua[15] y la gobernanza débil, haciendo que los trabajadores dependan de ese trabajo.

La investigación sobre qué enmarca el nexo conflicto-informalidad-empleo es escasa. Algunos encuentran que la economía informal trae desarrollos positivos a la recuperación del conflicto[16]. Otros argumentan que no hay evidencia sobre el impacto del empleo que contribuye a la consolidación de la paz[17]. Sin embargo, una cosa está clara: crecimiento económico insuficiente y desigual, déficit de trabajo decente y altas tasas de desempleo, especialmente el desempleo juvenil, son los determinantes más importantes del aumento del malestar social[18].

Una revisión integral conjunta de la OIT / OACP / PNUD / Banco Mundial de la literatura académica, y más de 450 programas de empleo en situaciones frágiles, identificó tres factores principales interconectados del conflicto y relacionados con el desempleo y la insuficiencia de derechos y calidad en el trabajo: (i) una falta de contacto e interacción entre diferentes grupos sociales; (ii) la falta de oportunidades, particularmente para jóvenes y mujeres; y (iii) la existencia de quejas relacionadas con la desigualdad, la falta de acceso a los derechos fundamentales en el trabajo y la exclusión. Los mecanismos de contacto constructivo, oportunidades sostenibles y agravios abordados, proporcionan una Teoría del Cambio (TdC) plausible de cómo el empleo puede contribuir a la paz,

10 World Bank (2011) *World development report: Conflict, security and development*. Recuperado de: openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4389 [13 de noviembre de 2019].

11 UN y World Bank, (2018) *Pathways for peace: Inclusive approaches to preventing violent conflict.* Recuperado de: openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28337 [13 de noviembre de 2019].

12 Jüttersonke, O. y Kobayashi, K. (2015) *Employment and decent work in fragile settings: A compass to orient the world of work.* Recuperado de: www.ilo.org/ global/topics/employment-promotion/recovery-and-reconstruction/WCMS_467329/lang--en/index.htm

13 ILO (2016) Op. cit.

14 Mallett R. y Slater, R. (2012) *Growth and livelihoods in fragile and conflict-affected situations,* Working Paper 9, Secure Livelihoods Research Consortium (SLRC), Overseas Development Institute. Recuperado de: securelivelihoods.org/wp-content/uploads/SLRC-Growth-and-Livelihoods-in- Fragile-and-Conflict-Affected-Situations.pdf [13 de noviembre de 2019].

15 Schoofs. S. (2015). Op. cit.

16 Ver: P. Mackie et al. *"Informal economies, conflict recovery and absent aid"*. En: *Environment and Urbanization*, 2017, 29, (2) pág. 365–382. Recuperado de: journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0956247817719868 [13 de noviembre de 2019]. Muchos acontecimientos positivos surgieron a través de empresas informales de autoayuda en Somalilandia. Primero, las comunidades de la Diáspora proporcionaron tanto el apoyo político para la paz como los fondos para la construcción del estado. En segundo lugar, las economías informales a pequeña escala proporcionaron una fuente clave de sustento y reemplazaron servicios interrumpidos como el suministro de alimentos, agua, electricidad y transporte. En tercer lugar, ha persistido el papel de la solidaridad y la confianza de la comunidad. Por último, como se ha visto en los conflictos en otros lugares, las normas de género se alteraron, y las mujeres intervinieron para desempeñar funciones económicas clave y desempeñaron un papel importante en las negociaciones de paz. Ver también: A. Brown et al. (2017) The informal economy in civil war: Hargeisa – Somaliland. Cardiff University/ Gollis University. Recuperado de: www.cardiff.ac.uk/ data/assets/pdf_file/0007/1057732/The-informal-economy-in-civil-war-Hargeisa.pdf [13 de noviembre de 2019].

17 ILO (2019) Op. cit.

18 ILO (2013) *World of work report 2013: Repairing the economic and social fabric*, www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_214476.pdf [13 de noviembre de 2019].

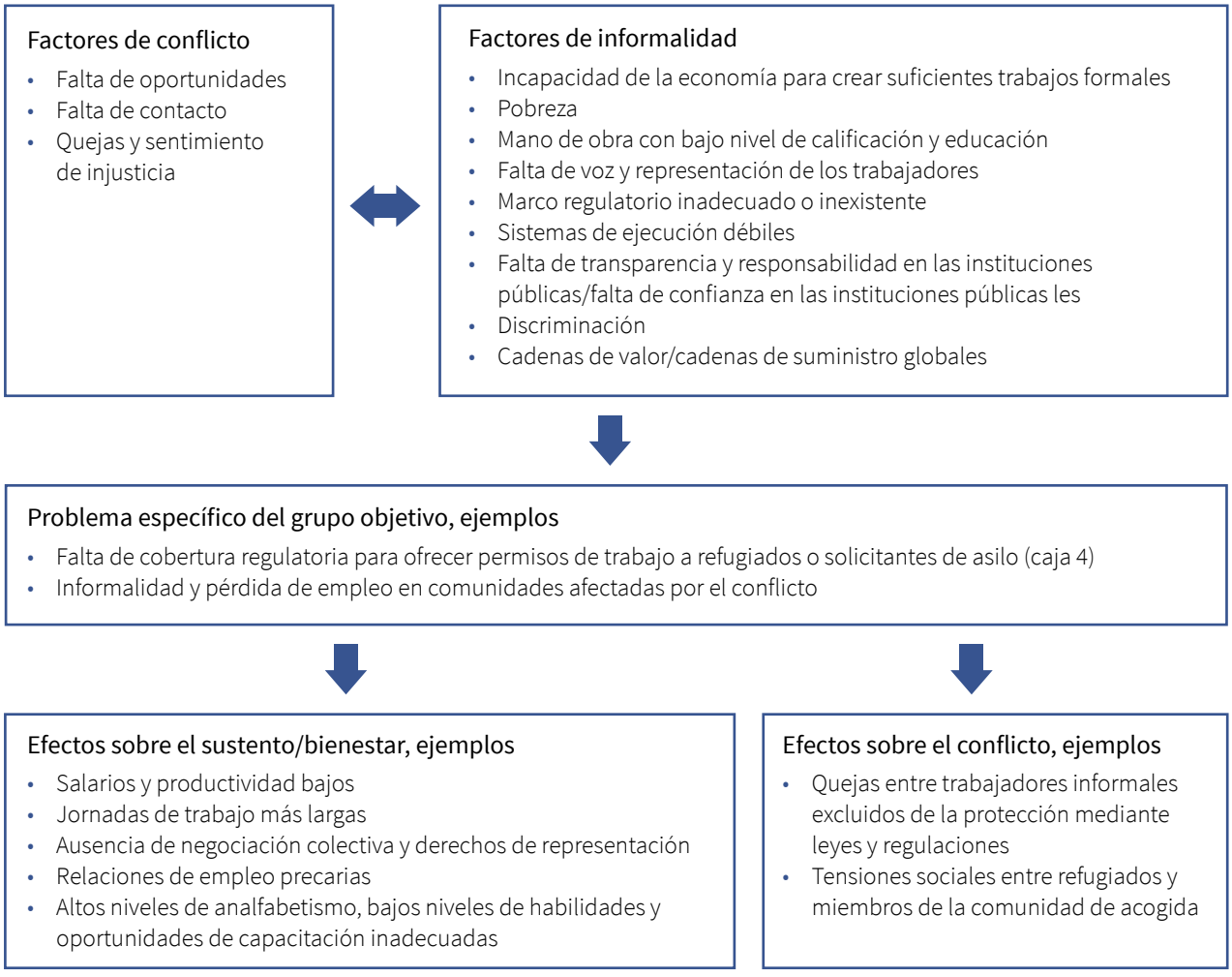
abordando tres factores de conflicto como parte de un marco más amplio de desarrollo inclusivo y sostenible[19]. Así, promover la creación de empleo formal aborda una de las causas fundamentales del conflicto. Por lo tanto, abordar la calidad del empleo mediante la transición a la formalidad puede cerrar la brecha de impacto del empleo que contribuye a la consolidación de la paz.

El mapeo de los factores impulsores del conflicto y la informalidad, proporciona una mejor comprensión de los vínculos entre ambos. Esto ayuda a desarrollar una TdC que promueve la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia en el diseño de proyectos.

La brújula de la fragilidad[20] ayuda a trazar el nexo conflicto-informalidad-empleo, en un contexto específico (Figura 5), al abordar dos preguntas:

- ¿Cómo se relaciona el problema específico con la economía informal causado por los tres factores de conflicto? En particular, ¿cómo interactúan los impulsores del conflicto y los impulsores de la informalidad para causar el problema? **(el conflicto como causa de la informalidad)**.
- ¿Cómo el empleo informal agrava aún más la inestabilidad social y los conflictos? **(conflicto como consecuencia de la informalidad)**.

FIGURAS 5. La interacción entre los factores de conflicto e informalidad



Fuente: Elaboración propia basado en Jütersonke & Kobayashi (2015), Brück et al. (2016)[21] e ILO (2013).

19 ILO (2019) "*How decent work employment contributes to peacebuilding*" En Handbook. How to design, monitor and evaluate peacebuilding results in jobs for peace and resilience programmes. Recuperado de: http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Eventsandmeetings/WCMS_754668/lang--en/index.htm

20 Jütersonke, O. y Kobayashi, K. (2015) Employment and Decent Work in Fragile Settings: A Compass to Orient the World of Work. Recuperado de: https://repository.graduateinstitute.ch/record/293818/files/J%C3%BCtersonke,%20Kobayashi,%202015,%20Employment%20and%20Decent%20Work%2002122015.pdf

21 Brück, T. et al. (2016) Jobs aid peace: A review of the theory and practice of the impact of employment programmes on peace in fragile and conflict- affected countries. Recuperado de: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_crisis/documents/publication/wcms_633429.pdf [13 de noviembre de 2019].

CUADROS 4
Causas de la informalidad entre los refugiados sirios en Jordania

La complejidad de la informalidad entre los refugiados sirios en Jordania se debe a muchas razones. En primer lugar, Jordania no es signataria de la Convención de Refugiados de 1951 del ACNUR ni de su protocolo de 1967, y todavía carece de legislación y políticas nacionales sobre refugiados que describan medidas y disposiciones concretas para la protección de su población de refugiados.

Además, antes de la crisis, Jordania ya enfrentaba desafíos en términos de calidad y cantidad de empleo, especialmente para los jóvenes. Los refugiados sirios no tienen más remedio que buscar trabajo informal. Además, los sirios que reciben beneficios del ACNUR, tienden a evitar el empleo formal por temor a que el empleo formal remunerado pueda resultar en la pérdida de dichos derechos.

Además, los ciudadanos extranjeros no tienen igual acceso al mercado laboral jordano. En circunstancias normales, los permisos de trabajo se solicitan y entregan a través de los empleadores, perdiendo su validez si los trabajadores cambian de empleador o de cargo. Una copia del contrato de trabajo, pasaporte válido y la licencia comercial del empleador asociado y el registro de la seguridad social deben acompañar a todas las solicitudes de permiso de trabajo. En consecuencia, antes de la adopción del Pacto de Jordania, los sirios no habían solicitado permisos de trabajo o se les negaron dichos permisos lo que obligó a la mayoría a realizar trabajos informales sin permisos de trabajo.

Fuente: ILO (2018b) Lessons learned and emerging good practices of ILO's Syria crisis response in Jordan and Lebanon. Recuperado de: www.ilo. org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_649484.pdf [14 de noviembre de 2019].

Independientemente de si el conflicto es una causa o una consecuencia de la informalidad, comparten impulsores similares y se afectan entre sí. Cuando el conflicto es causa de la informalidad, éste afecta negativamente el desarrollo económico, limitando así la demanda de mano de obra en general y de empleos formales calificados en particular. Las entradas de personas desplazadas por la fuerza, por otro lado, han funcionado en algunos casos como un choque de suministro externo a los mercados laborales locales, lo que ha llevado a la informalización del empleo entre los trabajadores de la comunidad de acogida y los refugiados. Lo que es más importante, los entornos de conflicto y posconflicto se caracterizan casi invariablemente por límites significativos en la capacidad del estado para establecer y hacer cumplir normas vinculantes colectivamente y proporcionar servicios a la población. Esto se extiende al ámbito de la regulación y los impuestos del mercado laboral, con una capacidad estatal limitada y una gobernanza deficiente que actúa como un factor clave de la informalidad[22].

Como resultado, para una gran parte de las poblaciones en situaciones de conflicto no hay más alternativa que operar en la economía informal para asegurar sus medios de vida[23]. Por ejemplo, la gran mayoría de los trabajadores en África depende de la economía informal: 85,8% en África y el 89,2% en África Subsahariana.

Más de la mitad de los países de la región se consideran estados frágiles (ver Gráfico 1)[24]. Cuanto mayor es el nivel de empleo informal, mayor es la exposición de la población a los déficits de trabajo decente y los riesgos asociados, por lo que es solo una de las vías por las que el conflicto afecta el mundo del trabajo.

2.4.2 El desempleo, el déficit de trabajo decente y la informalidad pueden agravar el conflicto

Desde la perspectiva social, la causa central y el motor del conflicto es una demanda de los individuos o grupos en una sociedad por la inclusión y acceso a servicios, recursos, oportunidades, derechos o identidad, que, cuando no se responde, lleva a quejas, tensiones sociales, rebeliones y violencia[25]. Si bien las situaciones de conflicto y posconflicto a menudo se asocian con mayores niveles de empleo informal, la exclusión y las vulnerabilidades asociadas con la informalidad pueden actuar como factores adicionales de fragilidad, conflicto y malestar social.

22 ILO (2013) *The informal economy and decent work: A policy resource guide supporting transitions to formality.* Recuperado de: www.ilo.org/emppolicy/pubs/ WCMS_212688/lang--en/index.htm [13 de noviembre de 2019].

23 ILO (2016) Op. cit.

24 OECD e ILO (2019) Tackling vulnerability in the informal economy. Recuperado de: read.oecd-ilibrary.org/development/tackling-vulnerability-in-the-informal- economy_939b7bcd-en#page58 [14 de noviembre de 2019].

25 Fayomi, O. et al. (2018) *"Resilient informal economy in the milieu of African development"*, En: Oloruntoba, S. y Falola, T. (eds). *Palgrave handbook of African politics, governance and development.* Basingstoke: Palgave Macmillan.

Primero, la informalidad obstaculiza el desarrollo de empresas sostenibles al limitar su acceso a la financiación y reducir la productividad. Crea una competencia desleal entre empresas formales e informales, lo que reduce la creación de empleo y el crecimiento económico.

Aunque la relación general es compleja y varía en las diferentes situaciones de los países, los análisis muestran una asociación negativa entre el empleo informal y el PIB, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y la productividad laboral, y una correlación positiva con la pobreza. Esto limita las oportunidades económicas disponibles para hombres y mujeres en situaciones de conflicto y posconflicto. El modelo de costo de oportunidad del comportamiento violento asume que los fundamentos económicos y la ponderación de costos y beneficios informan la decisión de participar en la violencia (colectiva). Por lo tanto, los menores costos de oportunidad de la violencia resultante del empleo informal pueden contribuir aún más a las causas económicas fundamentales de la fragilidad y el conflicto[26].

En segundo lugar, la informalidad y el correspondiente déficit de trabajo decente, pueden provocar agravios hacia el Estado o entre grupos sociales. La informalidad excluye a los trabajadores de los FPRW, la protección por desempleo, la protección social y el estado de derecho. Socava el papel de las organizaciones de trabajadores en la negociación colectiva y el diálogo social, así como la competencia empresarial leal en los mercados nacionales e internacionales. Las investigaciones muestran que las malas condiciones de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) prevalecen en la economía informal y conllevan altos costos sociales y económicos[27]. La evidencia econométrica sugiere que la satisfacción en el trabajo, cada vez más utilizada para evaluar la vulnerabilidad y el empleo, es significativamente menor para la economía informal que para la formal[28]. En algunos contextos de conflicto y posconflicto, no es el desempleo, es la experiencia del trabajo explotador, precario e informal lo que provoca quejas: la investigación se hace eco de los hallazgos en la literatura del mercado laboral (no frágil) que sostiene que 'la incorporación adversa' en el mercado laboral, por ejemplo, a través de la actividad de microempresas del sector informal o el empleo no regulado en el sector formal, puede exacerbar la pobreza y la inestabilidad[29].

Este riesgo aumenta si el acceso al empleo formal se distribuye de manera desigual entre los grupos. Algunos de los mayores riesgos de violencia en la actualidad provienen de las percepciones de exclusión e injusticia, arraigadas en las desigualdades entre grupos. Cuando un grupo agraviado culpa a otros o al Estado por su exclusión económica, política o social percibida, entonces las emociones, los recuerdos colectivos, la frustración por las expectativas no satisfechas y una narrativa que incita a un grupo a la violencia pueden jugar un papel en la movilización de la violencia[30].

En tercer lugar, en situaciones de conflicto y posconflicto, un gran segmento de la economía, permanece fuera del ámbito normativo y legal del Estado, puede socavar aún más el ámbito de acción del gobierno en términos de política económica, social y ambiental. En general, las situaciones de conflicto y posconflicto se caracterizan por una base impositiva estrecha, que a menudo se basa en ingresos aduaneros e ingresos de recursos naturales y no renovables, en lugar de una combinación equilibrada en todos los sectores de actividad económica[31]. Una base impositiva baja dificulta que el Estado satisfaga las necesidades básicas de los ciudadanos, adicionalmente impide el establecimiento de un sistema estable de gobernanza[32]. Las instituciones excluyentes del mercado laboral socavan la confianza entre el Estado y los grupos sociales, así como entre los propios grupos, impidiendo que la sociedad se ocupe de sus legados de conflicto[33].

26 Woodward, S. (2002) *"Economic priorities for successful peace implementation"* En J. Stedman, J.; Rothchild, D. y Cousens, E. (eds), *Ending civil wars: The implementation of peace agreements*. Boulder, Colorado: Lynne Reinner.

27 Ibid.

28 Ibid.

29 Holmes; R. (2013) et al. *What is the evidence on the impact of employment creation on stability and poverty reduction in fragile states*, Overseas Development Institute. Recuperado de: www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8386.pdf [14 Nov. 2019]; Bojicic- Dzelilovic, V. (2013) *"Informality, inequality and social justice in post-war integration"* En: Studies in Social Justice 7, (2) pp. 211–228.

30 Para una síntesis de la evidencia académica, ver: UN y World Bank, (2018) Op. cit.

31 OECD (2018) Op. cit.

32 Strachan, A.L. (2017) Changes in economic activity during and after conflict. K4D Helpdesk Report. Brighton: Institute of Development Studies.

33 UN y World Bank, (2018) Op. cit.

3

INTERRUPCIÓN DEL CÍRCULO VICIOSO: TRANSICIÓN A LA FORMALIDAD

Los contextos de conflicto y posconflicto, se caracterizan por niveles de informalidad superiores a la media, lo que hace que los programas concretos en dichos contextos sean una contribución importante para *'no dejar a nadie atrás'* en relación a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Además, la transición a la formalidad puede contribuir a la resiliencia y la paz, al abordar un aspecto clave de la exclusión socioeconómica que impulsa la fragilidad[34]. El objetivo de esta sección es mostrar cómo la transición a la formalidad puede ayudar a romper el círculo vicioso de los conflictos y los déficits de trabajo decente y así contribuir a la consolidación de la paz.

3.1 Teoría del cambio para promover la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia.

¿Cómo puede la transición a la formalidad abordar potencialmente los tres factores de los conflictos? ¿Cómo abordar el aspecto de la calidad del empleo a través de la transición a los productos y resultados de la formalidad, por lo tanto, promover la paz y la resiliencia? La Figura 6 brinda una descripción general de la TdC, estrategia integrada que promueve la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia.

La R204 proporciona directrices políticas claras y principios rectores, para facilitar la formalización de la economía informal, mientras reconoce la diversidad de entornos, situaciones y condiciones dentro de la economía informal en todo el mundo. Aboga por un enfoque integrado para lograr los siguientes objetivos triples interrelacionados.

1. Facilitar la transición de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal a la formal, respetando a la vez los derechos fundamentales de los trabajadores y garantizando oportunidades para la seguridad de los ingresos, los medios de vida y el espíritu empresarial;
2. Promover la creación, preservación, sostenibilidad de empresas y trabajos decentes en la economía formal, la coherencia de las políticas macroeconómicas de empleo, protección social y otras políticas sociales;
3. Prevenir la informalización de los trabajos de la economía formal.

Con el fin de alcanzar los objetivos de la R204, la estrategia integrada de la OIT sobre la transición a la formalidad abarca siete áreas clave de acción política: (i) estrategias de crecimiento inclusivo; (ii) un entorno regulatorio apropiado; (iii) organización, representación y diálogo; (iv) igualdad; (v) desarrollo empresarial y de competencias; (vi) extensión de la protección social; y (vii) estrategias de desarrollo local. Señala vías múltiples hacia la formalidad mediante la profundización de la acción en cada una de las áreas de política y muestra el impacto total de dichas políticas que pueden crear un entorno habilitador / incapacitante hacia la formalidad (coherencia entre estas áreas de política)[35].

Asimismo, los mandantes tripartitos reconocen el 'nexo conflicto-informalidad-empleo' en la R205, con base en su experiencia nacional, demanda un enfoque de vías múltiples por etapas que implemente estrategias coherentes e integrales, incluida la transición a la economía formal-párrafo 8 (c). Las medidas inclusivas sobre oportunidades de empleo y generación de ingresos deberían

34 UN y World Bank, (2018) Op. cit.
35 ILO (2013) Op. cit.

fomentar la transición de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal a la economía formal, teniendo en cuenta el párrafo 11 f) de la R204. Al prevenir y responder a situaciones de crisis, los estados miembros deberían prestar especial atención a la capacitación y el empoderamiento económico de las poblaciones afectadas, incluida la economía informal (Párrafo 19 e).

En cuanto a los refugiados y repatriados, la R205 también enfatiza en la promoción de su acceso a oportunidades de empleo formales, planes de generación de ingresos y espíritu empresarial, proporcionando formación y orientación profesionales, asistencia para la inserción laboral y acceso a permisos de trabajo, según el caso, evitando así la informalización de los mercados laborales en las comunidades de acogida - párrafo 33 (b)[36].

Dada la orientación política en la R205 y el enfoque basado en recursos locales del programa Empleos para la Paz y la Resiliencia (EPR), las áreas de política en la estrategia integrada sobre transición a la formalidad pueden abordar los factores específicos del conflicto. Las intervenciones de política a nivel de proyecto como productos pueden desarrollarse y/o adaptarse a situaciones de conflicto y posconflicto bajo la esfera de control del proyecto. Posteriormente, el proyecto debería poder influir en el gobierno, los interlocutores sociales y los actores de la economía informal para implementar medidas de política y ampliar las acciones como resultado inmediato (resultado de primer orden) con voluntad política, mejor conocimiento, capacidad fortalecida y coordinación mejorada, más liderazgo a resultados a medio plazo (resultados de segundo orden) y, finalmente, lograr la paz y la resiliencia.

Primero, sobre la base del supuesto del modelo de costo de oportunidad del comportamiento violento, las mejoras tangibles en las vidas de hombres y mujeres vulnerables en la economía informal están en el centro de la agenda de transición a la formalidad.

El reciente Estudio de progreso sobre la paz y la seguridad de los jóvenes, encontró por ejemplo, que la inclusión económica de la mayoría de los jóvenes se manifiesta principalmente como una conversación sobre el acceso justo a un empleo significativo y confiable[37]. Los proyectos e iniciativas individuales pueden enfocarse directamente en este tema, por ejemplo, mediante programas de inversión intensivos en empleo y formación profesional (Cuadro 5) o mediante mejores servicios de empleo (Cuadro 6). Pueden tener un impacto en los beneficiarios finales a mediano plazo, es decir, una vez que las políticas inclusivas de transformación estructural y los entornos empresariales adecuados para el espíritu empresarial muestren efectos tangibles mediante la creación de empleos más formales y decentes. El empleo formal, y los ingresos asociados al mismo, aumentan los costos de oportunidad de participar en la violencia: cuando las poblaciones en edad de trabajar tienen acceso a oportunidades de trabajo decente con una cobertura de protección social adecuada, pueden ser menos propensas a la violencia política y armada[38]. Dado que la transición a la agenda de la formalidad abarca los principales componentes básicos de la promoción del empleo formal, haciéndolos sensibles a los requisitos específicos de la economía informal, los programas en las tres áreas de estrategias de crecimiento del empleo, desarrollo empresarial y de habilidades y el desarrollo económico local, pueden ayudar a generar dividendos de paz en términos de oportunidades económicas sostenibles y dignas[39].

36 Guiado por R205, y facilitando programas concretos para su implementación, el programa insignia Empleos para la Paz y la Resiliencia (EPR) de la OIT se basa en el enfoque modular basado en recursos locales que se centra en cuatro objetivos clave, incluida la creación directa de empleo y seguridad de ingresos, mejora de las aptitudes para la empleabilidad, apoyo al autoempleo, empresas y cooperativas y un puente entre la oferta y la demanda de mano de obra. Estos objetivos clave se logran mediante el desarrollo institucional, los FPRW y el diálogo social.

37 UNFPA (2018) *The missing peace. Independent progress study on youth, peace and security*. Recuperado de: www.unfpa.org/resources/missing-peace- independent-progress-study-youth-and-peace-and-security [15 de noviembre de 2019].

38 Para una revisión de literatura de apoyo, ver: Draca, M. y Machin, S. (2015) *"Crime and economic incentives"* En *Annual Review of Economics*. 7(1). pp. 389-408. Recuperado de: www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev-economics-080614-115808 [15 de noviembre de 2019].

39 ILO (2016) Óp. cit.

CUADROS 5

Reconociendo las habilidades de los refugiados sirios para facilitar su transición a la formalidad

Después de la guerra civil siria, muchos sirios buscaron refugio en Jordania y Líbano sin certificados o pruebas de calificaciones; muchos habían estado trabajando en Siria en la economía informal sin un certificado en primer lugar. Además, la erosión de las habilidades plantea un riesgo tangible para los refugiados después de más de cinco años en un país de acogida con acceso limitado al mercado laboral. También está claro que la reconstrucción de Siria requerirá numerosos trabajadores calificados.

La OIT ha puesto en marcha programas de formación profesional para refugiados sirios y jordanos del sector de la construcción en colaboración con la Empresa Nacional de Empleo y Formación (NET). El objetivo era mejorar la empleabilidad de los trabajadores en ocupaciones sujetas a licencias mediante la finalización de un proceso de reconocimiento previo apoyado por la OIT. Los cursos de formación ayudaron a los refugiados a mejorar sus conocimientos técnicos, adquirir conocimientos sobre seguridad y salud en el trabajo y obtener certificados de competencias acreditados que aumentan su empleabilidad, incluso si regresan a Siria.

Fuente: ILO (2018b) Lessons Learned and Emerging Good Practices of ILO's Syria Crisis Response in Jordan and Lebanon. Op. cit.

CUADROS 6

Acceso al empleo formal para refugiados a través de servicios de empleo

En agosto de 2017, la OIT y el ACNUR, en coordinación con el Gobierno de Jordania, pusieron en marcha la Oficina de Empleo de Zaatari para ayudar a los residentes de los campamentos a acceder a oportunidades laborales formales en toda Jordania. El campamento de Zaatari se encuentra en la gobernación de Mafraq, cerca de la frontera norte de Jordania con Siria, y se ha convertido en un emblema del desplazamiento de sirios por Oriente Medio. Tras su establecimiento en 2012, el mercado informal del campamento comprende aproximadamente 3.000 tiendas y negocios informales.

Este centro brinda servicios de empleo y facilita la emisión de permisos de trabajo para los residentes del campamento además de publicitar ofertas de empleo y oportunidades de formación a través de ferias de empleo, exposiciones y otros medios. El objetivo de los centros de servicios de empleo es vincular a los candidatos con oportunidades de empleo adecuadas y remitirlos a posibles empleadores para entrevistas. Los centros también brindan a los refugiados servicios de asesoramiento, información sobre derechos laborales, oportunidades de capacitación y servicios de búsqueda de empleo.

Fuente: ILO (2018b) Lessons Learned and Emerging Good Practices of ILO's Syria Crisis Response in Jordan and Lebanon. Op. cit.

CUADROS 7

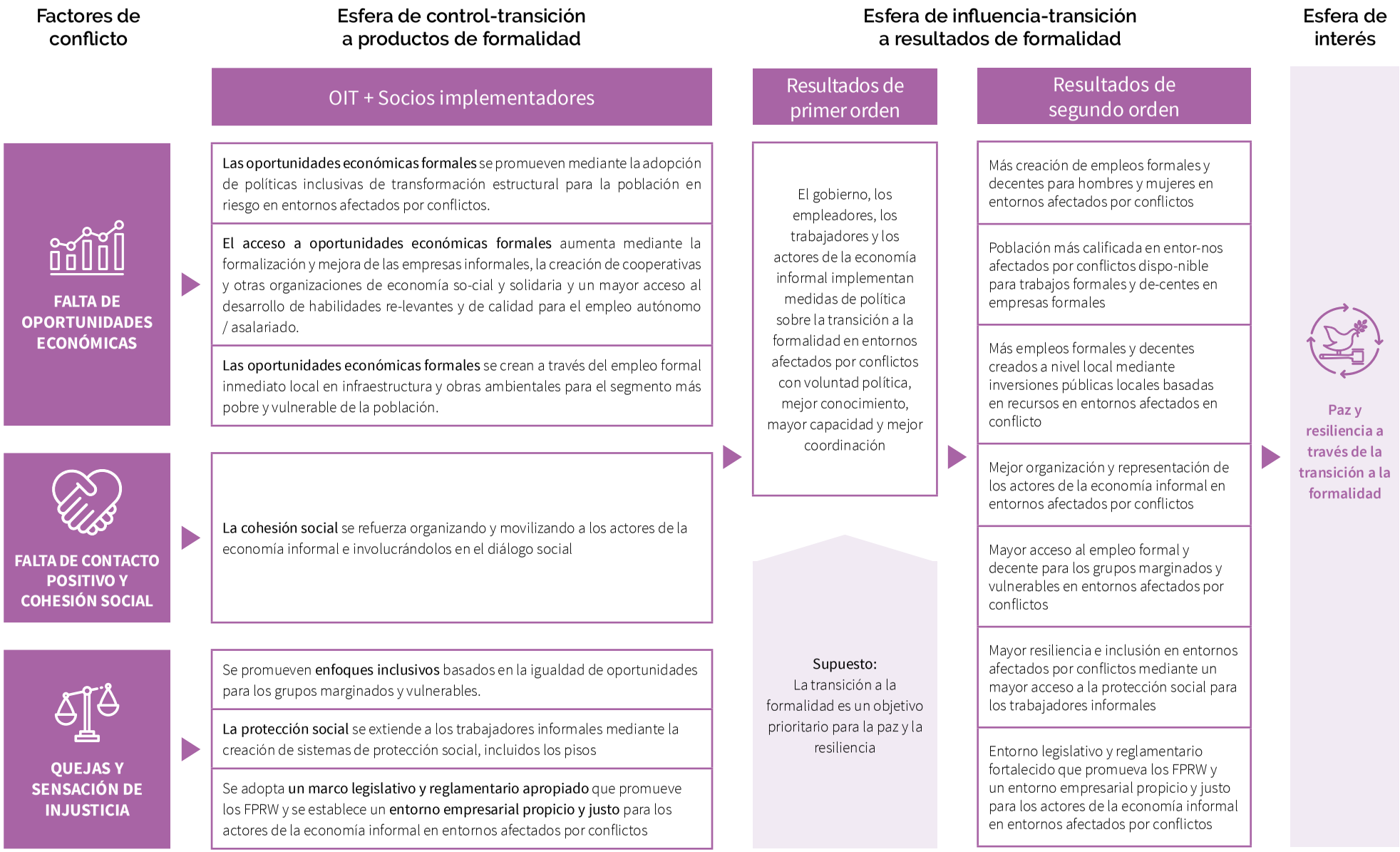
Permiso de trabajo electrónico y sistema de asesoramiento electrónico para formalizar a los refugiados y las comunidades de acogida en Jordania

El Ministerio de Trabajo de Jordania, en colaboración con la Federación General de Sindicatos de Jordania (GFJTU) y la OIT, estableció un sistema de permisos de trabajo electrónicos en 2018 para ayudar a los refugiados sirios que viven en campamentos y que trabajan en los sectores de la construcción y la agricultura a obtener y renovar permisos de trabajo con mayor facilidad.

Los centros de servicios de empleo también se tornan digitales con el sistema de asesoramiento electrónico basado en la web que integra los servicios de red, móviles y telefónicos en una sola plataforma, ofreciendo a los trabajadores y empleadores en toda Jordania acceso a información laboral, oportunidades laborales y de capacitación, orientación profesional y apoyo para mejorar su empresas y medios de vida. Los refugiados sirios y los jordanos con tarjetas de identificación nacionales válidas o tarjetas de identificación del ACNUR pueden registrarse en la plataforma de asesoramiento electrónico para así acceder a los servicios de búsqueda de empleo.

Fuente: ILO (2018) *Jordan issues first e-work permit for Syrian refugees in construction*. Recuperado de: https://www.ilo.org/beirut/media-centre/ news/WCMS_645267/lang--en/index.htm [26 de noviembre de 2019] e ILO (2019) *Employment Counselling System in Jordan.* Recuperado de: https://www.ilo.org/beirut/information-resources/factsheets/WCMS_671348/lang--en/index.htm [26 de noviembre de 2019].

FIGURAS 6. Fomento de la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia: teoría del Cambio y estrategia integrada que contribuyen a la consolidación de la paz



En segundo lugar, la evidencia muestra que si el conflicto es impulsado, por percepciones negativas entre grupos, incrementar su contacto constructivo en el lugar de trabajo y en el mercado a través de la transición a la formalidad y la promoción del empleo formal puede reducir el conflicto[40]. Al organizar a las personas, especialmente a los trabajadores informales y fortaleciendo las oportunidades de diálogo entre miembros de diferentes grupos, los programas de empleo pueden romper los estereotipos y aumentar la cohesión social[41].

El apoyo a las organizaciones del mundo del trabajo es crucial aquí: contienen grupos, organizaciones y asociaciones, incluidos los gobiernos de distrito y locales, organizaciones de empleadores, de trabajadores, instituciones de formación, medianas y grandes empresas, cooperativas, otras organizaciones de la economía social y solidaria y organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro, incluidas las organizaciones religiosas. Las organizaciones en este nivel son cruciales para la resolución horizontal de conflictos a nivel comunitario entre diferentes grupos sociales y estarán en mejores condiciones de asumir dichas funciones cuando su cobertura y membresía se extienda a los miembros de la economía informal. Estas organizaciones son la columna vertebral de la cohesión social y la confianza a nivel comunitario que a menudo sufren en tiempos de conflicto y crisis, particularmente cuando la capacidad y la presencia del Estado son limitadas y los actores no estatales *'llenan los vacíos'* en la gobernanza[42].

Muchas TdC en el ámbito de la construcción de la paz se basan, en el supuesto de que las organizaciones en este nivel pueden ayudar activamente a prevenir conflictos y construir la paz en sus comunidades, habiendo evidencia de que tales organizaciones son particularmente efectivas cuando están activas en el mundo del trabajo[43]. Bajo la rúbrica de *'organización y representación'* del programa de transición a la formalidad, el sistema tripartito de la OIT, es un instrumento único.

Además, los interlocutores sociales y otras asociaciones a nivel comunitario ayudan a organizar y canalizar los intereses colectivos a los gobiernos, incluidos sus representantes a nivel local, distrital, provincial y nacional. Sin organización y representación, los trabajadores de la economía informal no pueden perseguir sus intereses laborales a través de la negociación colectiva, ni presionar a los responsables de la formulación de políticas en cuestiones como el acceso a la infraestructura, los derechos de propiedad, los impuestos y la seguridad social[44]. Las organizaciones han estado tomando iniciativas para involucrar a los trabajadores y operadores de la economía informal, ya sea a través de las estructuras organizacionales existentes, o mediante la formación de asociaciones de la economía informal, reduciendo así la exclusión real y percibida de los segmentos vulnerables de la población y promoviendo su *'voz'* en el gobierno.

En tercer lugar, muchos de los conflictos violentos actuales se relacionan con agravios grupales derivados de la desigualdad, el incumplimiento de los derechos humanos y laborales, la exclusión, la falta de mecanismos de participación y diálogo, así como sentimientos de injusticia. Además, en algunos casos, no es el desempleo, sino la experiencia del trabajo informal, precario y explotador, la falta de respeto a los FPRW, lo que genera agravios y un sentimiento de injusticia. Por ejemplo, en la investigación de Afganistán y la República Democrática del Congo se hace eco de los hallazgos de la literatura sobre el mercado laboral no frágil que sostiene que la *'incorporación adversa'* al mercado laboral, por ejemplo, mediante la actividad de microempresas del sector informal o el empleo no regulado en el sector formal, puede exacerbar la pobreza y la inestabilidad[45].

40 Rydgren, J.; Sofi, D. y Hällsten, M. (2013) *"Interethnic friendship, trust and tolerance: Findings from two north Iraqi cities" in American Journal of Sociology*. 118 (6). pp. 1650–1694. DOI: 10.1086/669854

41 Brück, T. et al. (2016) Op. cit.

42 Börzel, T. y T. Risse, T. (2016) *"Dysfunctional state institutions, trust, and governance in areas of limited statehood"* En: *Regulation & Governance*, 10. Recuperado de: onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/rego.12100 [14 de noviembre de 2019].

43 UNFPA (2018) Op. cit.

44 ILO (2014) *Transitioning from the informal to the formal economy*. Report (1). International Labour Conference, 103rd Session. Recuperado de: www.ilo. org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_218128.pdf [14 de noviembre de 2019].

45 ILO (2019) Op. cit.; Holmes et al. 2013. Op. cit.

CUADROS 8

Enfoque de '*no hacer daño*' para la consolidación de la paz mediante la transición a la formalidad

La asistencia para la reconstrucción y el desarrollo con frecuencia ha tenido impactos no deseados, como el de dividir aún más a las sociedades o incluso reavivar un conflicto anterior. Por lo tanto, en todos los contextos, pero especialmente en situaciones posteriores a conflictos, los proyectos de desarrollo deben utilizar enfoques sensibles al conflicto basados en análisis políticos y socioeconómicos detallados y una conciencia de cómo la cooperación internacional interactúa con la dinámica local.

La economía informal suele ser la principal fuente de ingresos para la mayoría de hombres y mujeres vulnerables en situaciones de conflicto. La consideración principal para cualquier iniciativa debe ser la de no causar daño y preservar y mejorar los medios de vida existentes durante la transición.

El compromiso del Estado con la economía informal es complejo e incluso puede suponer acuerdos negociados sobre impuestos o políticas regulatorias entre actores gubernamentales y actores informales. Además, los propios representantes estatales pueden participar en actividades económicas informales en entornos afectados por conflictos.

Los programas de empleo, protección social deben ser inclusivos y transparentes, para mejorar la igualdad de oportunidades y medios de vida, que extienden los derechos en el trabajo y la protección contra el desempleo a los miembros de la economía informal, podrían reducir el riesgo de conflicto al abordar individual y colectivamente las quejas planteadas[46]. En el nivel individual, la transición a la formalidad previene y reduce la *'incorporación adversa'* al mercado laboral, pues reconoce que el tipo de trabajo creado puede ser más importante que la mera creación de un empleo[47].

En los casos en que determinados grupos sociales están específicamente excluidos de las oportunidades de empleo formal y de los derechos fundamentales que los acompañan, las intervenciones específicas pueden ayudar a promover el acceso igualitario e inclusivo al trabajo decente en el sector formal.

En los casos en que se evitó el conflicto o se consolidó la paz de manera sostenible, los gobiernos han invertido en abordar los factores estructurales, lanzar programas dirigidos a las quejas socioeconómicas y mejorar las relaciones entre el Estado y la sociedad[48]. Aquí la transición a una agenda de formalidad, se centra en varios dominios de eficacia y la gobernanza del mercado laboral inclusivo, incluidas las políticas de transformación estructural inclusiva y las capacidades destinadas a hacer cumplir las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) para todos los miembros de la economía y la fuerza laboral.

Por último, este nivel incluye a los gobiernos centrales, así como a las estructuras tripartitas nacionales que a menudo son facilitadas y alojadas por el Estado. Con miras a promover la paz como un contrato social estable entre el Estado y sus ciudadanos, los esfuerzos encaminados a la mejor implementación de las leyes existentes, o la reducción de regulaciones innecesarias, especialmente a través de la aplicación de nuevas tecnologías, o lo que se conoce como *e-formality*[49] (Cuadro 7), puede contribuir a la legitimidad de la producción del Estado a los ojos de sus ciudadanos. Los enfoques propicios a la formalización que sean educativos, persuasivos, transparentes y participativos, como se especifica en la R204, pueden a su vez influir en la legitimidad de los aportes de los actores de la gobernanza[50].

46 UN y World Bank, (2018) Op. cit.

47 World Bank (2013) World development report 2013: Jobs (Emglish) Recuperado de: http://documents.worldbank.org/curated/en/263351468330025810/World-development-report-2013-jobs [14 de noviembre de 2019].

48 Ibid.

49 Chacaltana, J.; Leung, V. y Lee. M. (2018) New technologies and the transition to formality: The trend towards e–formality. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_635996.pdf

50 Krasner, S. y Risse T. (2014) "*Actores externos, construcción del Estado y prestación de servicios en áreas de estadidad limitada*" En: Governance 27. Recuperado en: onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/gove.12065 [14 de noviembre de 2019] La legitimidad de los insumos se puede definir como la legitimidad de un gobernante que resulta de "el grado en que el diseño institucional permite que los gobernados tengan voz en el proceso de toma de decisiones o reglas - su calidad participativa", mientras que la legitimidad de los resultados implica *'legitimidad mediante la prestación de servicios a los ciudadanos'*

La extensión del derecho de asociación y negociación colectiva a los segmentos más vulnerables de la población en el sector informal de la economía se ha considerado un mecanismo eficaz para permitir a los trabajadores expresar sus quejas, aumentar el compromiso positivo de las organizaciones de trabajadores y empleadores con el Estado y aumentar la percepción de la población sobre su legitimidad[51].

Además, la transición a la formalidad mejora la capacidad de movilización de recursos internos de los estados. Una mayor base impositiva aumenta los recursos disponibles para el desarrollo económico y social, disminuye la dependencia de los estados de los donantes y se ha vinculado a una gobernanza más responsable y receptiva[52]. Las investigaciones han demostrado que la legitimidad estatal, entendida como la percepción de que el gobierno tiene el *'derecho a gobernar'*, está indisolublemente ligada a la paz y la estabilidad[53].

Los contextos de conflicto y posconflicto son muy diversos y, como ocurre con todas las intervenciones de la OIT, cualquier compromiso se basará necesariamente en un análisis exhaustivo del contexto específico y de los marcos sociales, económicos y políticos más amplios en los que se inserta la economía informal. También requiere atención especial a los daños potenciales causados por las iniciativas de transición a la formalidad donde la economía informal proporciona los medios de vida básicos para una gran mayoría de hombres y mujeres, o la base del poder y la riqueza de las élites locales (Cuadro 8 y Tabla 3, Paso 1.6 enfoque *'No hacer daño'*).

3.2 Transformación del marco de políticas en intervenciones: incorporación de la sensibilidad al conflicto y las consideraciones de informalidad a nivel de proyecto

El punto de entrada y el enfoque del proyecto pueden apreciarse desde dos ángulos: (i) transición a la formalidad para proyectos de construcción de paz con el objetivo principal de construir la paz a través de la formalización; y (ii) transición sensible al conflicto a proyectos de formalidad con el objetivo principal de formalización considerando aspectos específicos del conflicto. Las intervenciones para formalizar las empresas y el empleo podrían tener en cuenta la 'formalización en la práctica' sobre la base de una lista de dimensiones que definen la formalidad (Tabla 2).

3.2.1 Integración de la paz y la resiliencia en la transición a la agenda de formalidad en situaciones de conflicto y postconflicto

Los diseñadores de proyectos deben decidir si la contribución a la paz o la cohesión social puede considerarse razonablemente como un objetivo principal de su intervención. En este caso, los resultados del proyecto deben relacionarse específicamente con la construcción de la paz y la resiliencia, y aspectos como la selección de beneficiarios y la alineación de actividades específicas con la estrategia de construcción de la paz y la resiliencia del proyecto[54].

Dicho enfoque (y esfuerzo para abordar uno o más impulsores del conflicto) es intencional y está integrado en el diseño y los objetivos de un proyecto (resultados / objetivos y productos con indicadores específicos), que también busca abordar problemas específicos de empleo formal y trabajo decente. Esto es lo que la OIT quiere lograr con los programas de EPR (Cuadro 9).

Puede haber casos en los que los proyectos se limiten al objetivo de promover la transición a la formalidad, pero se prevé que se implementarán en contextos de conflicto y posconflicto. Por lo tanto, es importante que los proyectos no socaven la paz ni agraven el conflicto sino que, siempre que sea posible, contribuyan a la consolidación de la paz (Cuadro 8 y Tabla 3, Paso 1.6, enfoque 'No hacer daño'). Esto es lo que suele hacer la OIT en los países afectados por conflictos y sigue siendo una opción válida para el diseño de proyectos fuera del programa de EPR.

51 Ibid. La legitimidad de los insumos se puede definir como la legitimidad de un gobernante que resulta de '*el grado en que el diseño institucional permite que los gobernados tengan voz en el proceso de toma de decisiones o reglas - su calidad participativa'*, mientras que la legitimidad de los resultados implica *'legitimidad mediante la prestación de servicios a los ciudadanos'*

52 Mutisi, M.; F. Olonisakin F. y Ismail, O. (2017) Youth, economic vulnerability, socio-political exclusion, and violence in Africa. Toronto: International Development Research Centre (IDRC)

53 Bräutigam, D. (2008) "*Introduction: Taxation and state-building in developing countries*" En: D. Bräutigam, O. Fjeldstad and M. Moore (eds): *Taxation and state building in developing countries: Capacity and consent*. Cambridge, Press. pp. 1–33; W. Prichard (2015) Taxation, *responsiveness and accountability in sub-Saharan Africa: The dynamics of tax bargaining*. Cambridge, University Press

54 Krasner, S. y Risse T. (2014) Op. cit.

El enfoque de un proyecto recorre todo el ciclo del mismo. Por ejemplo, al analizar el *'problema'* principal que un proyecto pretende abordar, una transición a la formalidad para el proyecto de consolidación de la paz se centrará principalmente en los desafíos relacionados con el conflicto y la paz, como las tensiones entre grupos o la falta de legitimidad estatal, para luego discutir cómo las medidas del mundo laboral pueden contribuir a la consolidación de la paz y la resiliencia. La transición sensible al conflicto a proyectos de formalidad enmarcará los problemas en términos de falta de cantidad o calidad del trabajo y luego explicará cómo se tendrán en cuenta los riesgos potenciales creados por el conflicto.

Asimismo, la cuestión del enfoque tiene implicaciones para los resultados y productos mediante los cuales se mide en parte el éxito final de un proyecto. La transición a la formalidad para los proyectos de consolidación de la paz incluye indicadores y redacción relacionados con la consolidación de la paz y la resiliencia en los productos, resultados e impacto, es decir, en el marco lógico del proyecto.

Los proyectos de transición hacia la formalidad sensibles al conflicto suelen centrarse en indicadores 'clásicos' del mundo laboral, como el número de puestos de trabajo decentes creados, si se ha adoptado una política laboral o el número adicional de personas cubiertas por los programas de protección social.

3.2.2 Consideraciones de formalización en el desarrollo de intervenciones

Después de decidir el enfoque del proyecto, es importante comprender qué significa la formalización en la práctica para transformar los marcos de políticas en acciones. La Tabla 2 muestra diferentes dimensiones que definen la formalidad para las empresas y el empleo. Si bien la naturaleza y el concepto de formalidad, tienen que ver con la cobertura de los acuerdos formales que requieren instituciones sólidas para implementar medidas de aplicación y cumplimiento, es particularmente desafiante en situaciones de conflicto y siempre falta. Al mismo tiempo, la transición a la formalidad también implica un progreso gradual hacia la formalidad en lugar de lograr una formalidad plena e inmediata.

En este sentido, al desarrollar intervenciones de formalización a nivel de proyecto, los diseñadores de proyectos podrían analizar si las intervenciones pueden considerar algunas dimensiones de formalidad y facilitar el registro de licencias comerciales, permisos, impuestos, contribuciones a la seguridad social y transacciones empresariales. También pueden llegar a apoyar la implementación de la legislación laboral, la provisión de seguridad social, el registro de trabajadores ante las autoridades públicas y la implementación de prácticas formales de empleo. Por ejemplo, un primer paso hacia la formalidad, sería emitir permisos de trabajo a los refugiados sirios en Jordania porque reconoce su derecho de acceso al mercado laboral (Cuadros 4 y 7).

CUADROS 9

Contribución a la paz y la resiliencia como objetivo primario o secundario

Las intervenciones en todas las áreas de políticas en los estados frágiles y afectados por conflictos deben contribuir a abordar el conflicto y la fragilidad como un conjunto de objetivos primarios o secundarios. Sumar actividades de consolidación de la paz a un programa de empleo sin considerar cómo se complementan entre sí no se traduce en empleo integrado para los programas de consolidación de la paz.

Como ejemplo de empleo integrado para la programación de consolidación de la paz, en Jordania y el Líbano, la OIT está implementando programas de empleo que contribuyen a fomentar la interacción y el contacto entre grupos, al tiempo que reducen las quejas y el sentido de injusticia entre la comunidad de refugiados sirios y la comunidad de acogida mientras que a la vez se desarrolla la economía local, se fomentan las oportunidades económicas a través de empresas conjuntas y se mejora la infraestructura pública.

Fuente: ILO. 2019. Handbook: *How to design, monitor and evaluate peacebuilding results in jobs for peace and resilience programmes.* Op. cit.

TABLAS 2. Dimensiones que definen la formalidad para las empresas y el empleo

	Dimensión	Ejemplo
Empresa formal	• Registro con autoridades relevantes	• Cámara de Comercio • Ministerio de Industria • Registro comercial
	• Licencias y permisos de operación relevantes	• Permiso sanitario • Zonificación • Construcción • Seguridad contra incendios • Salud y seguridad ocupacional • Permisos específicos por sector/ocupación
	• Cumplimiento fiscal	• Impuesto al Valor Agregado • Impuesto a la renta
	• Cumplimiento con aportes a seguridad social	• Seguro de salud • Aportes a pensión • Seguro contra lesiones laborales • Seguro contra desempleo y discapacidad
	• Transacciones formales	• Recibos y facturas • Prácticas contables formales
Empleo formal	• Cobertura por legislación laboral	• Reconocimiento de la condición del empleado y derechos asociados • Derechos laborales puestos en práctica • Permisos de trabajo para refugiados y repatriados
	• Cobertura seguridad social	• Reconocimiento de derecho a seguridad social incluidas licencias pagas por enfermedad o maternidad • Registro con el sistema de seguridad social y pago de aportes
	• Registro/declaración a autoridades públicas	• Registro de empleo • Declaración y pago de impuesto a ganancias
	• Prácticas de empleo formal	• Contrato escrito/términos de empleo • Contabilidad de nómina/pago

4
DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA

El desarrollo de intervenciones a nivel de proyecto, es un paso importante para transformar en acciones los objetivos de las políticas. Un proyecto es el principal instrumento utilizado en la planificación de las actividades de cooperación al desarrollo. Comprende actividades interrelacionadas y coordinadas, diseñadas para lograr resultados claramente definidos, que van desde el cambio de políticas hasta la acción directa práctica, y contribuye a resolver un problema específico dentro de un presupuesto y un plazo determinados. El ciclo del proyecto es una forma de dividir las etapas en la vida de un proyecto, lo que permite a los profesionales ver qué se necesita planificar y llevar a cabo para que un proyecto sea exitoso, con cada etapa pasando a la siguiente. Esta sección proporciona una guía de la teoría a la práctica con consejos y preguntas a considerar para el diseño de proyectos sobre cómo promover la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia.

El diseño es la primera fase del ciclo del proyecto. Incluye la identificación inicial de un problema o idea de proyecto, y el análisis y formulación del proyecto. Da como resultado la preparación de una nota conceptual del proyecto o un documento de proyecto.

Las principales preguntas relevantes para la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia son:

- ¿Cómo podemos asegurarnos de que las iniciativas y proyectos que se centran en promover la transición a la formalidad sean sensibles al conflicto y maximicen su impacto positivo en la paz y la resiliencia?
- ¿Cómo podemos garantizar que los proyectos enfocados en la promoción del empleo, protección social, FPRW, desarrollo de habilidades, o la creación de empresas en situaciones de conflicto y posconflicto contribuyen a la transición a la formalidad?

4.1 Etapa 1: Identificación del proyecto

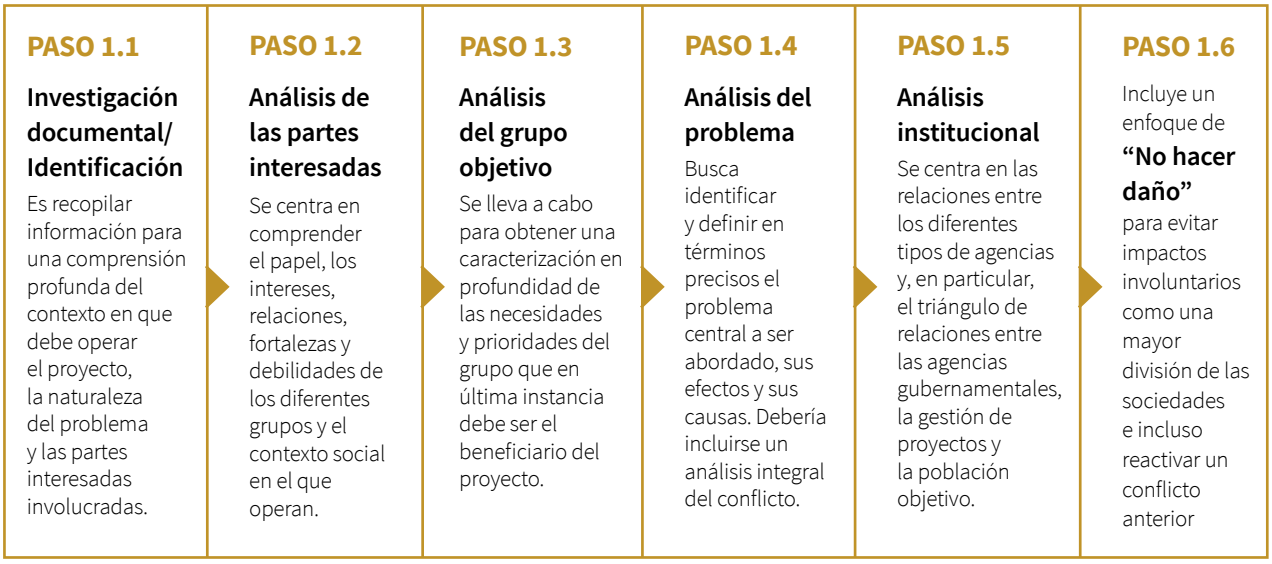
La identificación del proyecto es la primera fase en el diseño del proyecto. El objetivo de esta fase es tener un conocimiento suficientemente completo del problema a abordar para diseñar una respuesta coherente. En esta etapa se realiza un esfuerzo analítico para recopilar información de buena calidad y obtener una comprensión profunda del contexto en el que debe operar el proyecto, la naturaleza del problema, las partes interesadas involucradas y las lecciones aprendidas de proyectos anteriores. La Figura 7 muestra los diferentes pasos durante la fase de identificación del proyecto y la Tabla 3, identifica consideraciones clave y preguntas específicas para la transición a proyectos de formalidad en situaciones de conflicto y posconflicto. La clave es responder a estas preguntas de tal manera que la información pueda usarse para diseñar una intervención adecuada.

Materiales de orientación complementarios

Esta guía en enfoca en la fase de diseño del ciclo del proyecto. Para fines de la OIT, ésta complementa las siguientes guías de la OIT:

- *Handbook: How to design, monitor and evaluate peacebuilding results in Jobs for Peace and Resilience Programmes* – Brinda orientación y herramientas para evaluar la sensibilidad al conflicto e incluir resultados e indicadores de consolidación de la paz en los programas de empleo que operan en contextos frágiles y de conflicto.
- *Development cooperation internal governance manual* – Es una guía paso a paso sobre cómo diseñar, implementar, monitorear y evaluar programas y proyectos de cooperación al desarrollo.
- *Employment and decent work in situations of fragility, conflict and disaster* – brinda instrucciones prácticas sobre enfoques multidisciplinarios para la respuesta a las crisis.
- *Informal economy and decentwork: A policy resource guide supporting transitions to formality* – sintetiza conocimientos, innovaciones políticas y buenas prácticas que facilitan la transición a la formalidad.

FIGURAS 7. Pasos para la fase de identificación del proyecto



TABLAS 3. Identificación del proyecto y etapa de análisis de conflictos de transición a la formalidad en situaciones de conflicto y posconflicto

PASO 1.1: Investigación documental/Identificación

Tips	Preguntas
T1: Asegúrese de que cualquier respuesta esté alineada con los marcos de políticas internacionales, nacionales y de la OIT, en particular con las R204 y R205. • Realice una adecuada valoración y diagnóstico de factores, características, causas y circunstancias de la informalidad en el contexto nacional (R204). **T2:** Las posibles fuentes de datos incluyen la revisión documental de las publicaciones académicas y de políticas pertinentes, la documentación de proyectos y las evaluaciones de proyectos anteriores implementados por la OIT y socios internacionales, estadísticas nacionales, análisis de costos-beneficios, así como datos primarios recopilados a través de entrevistas con expertos y partes interesadas a través de grupos de discusión o encuestas.	**P1:** ¿Ha investigado el papel de la economía informal en los marcos de políticas nacionales e internacionales relevantes sobre desarrollo socioeconómico, reducción de la pobreza, empleo, paz y resiliencia? **P2:** ¿Ha considerado las implicaciones de la R204 y las estrategias del país para una transición a la formalidad para su proyecto? **P3:** ¿Ha considerado las implicaciones de la R205 y otras estrategias de paz y resiliencia globales, regionales y específicas de cada país para su proyecto?

PASO 1.2: Análisis de las partes interesadas

Tips	Preguntas
T1: Utilice un enfoque participativo sensible al género y asegúrese de que todas las partes interesadas, especialmente las poblaciones informales y afectadas por conflictos[55] pero también los grupos en conflicto, puedan expresar sus preocupaciones a lo largo del análisis. **T2:** Sea consciente de la economía política de la informalidad en las comunidades objetivo. • Algunos actores políticos y económicos pueden tener una participación considerable en el *status quo,* particularmente si las economías informales están vinculadas a economías en conflicto, economías de refugiados u otras actividades ilícitas. • La transición a la formalidad puede reasignar recursos, incluso mediante un aumento de los ingresos fiscales, y es necesario analizar los posibles beneficios relativos de los diferentes grupos sociales. **T3:** Incluya no solo a aquellos que espera que estén dispuestos a promover (o de los que se benefician) la transición a la formalidad, sino también a aquellos que puedan tener intereses creados en el status quo actual. **T4:** Identifique aquellas instituciones y actores informales que actualmente brindan servicios destruidos por conflictos en economías de reemplazo. **T5:** Garantice la recopilación de datos desglosados por sexo, edad, etnia, lugar de trabajo y otras características socioeconómicas específicas sobre el tamaño y la composición de la economía informal, incluido el número de unidades económicas informales, el número de trabajadores informales empleados y sus sectores. **T6:** Evalúe a fondo la capacidad de todos los interesados antes de iniciar el proyecto y a lo largo del proceso de formalización frente al entorno cambiante en situaciones de conflicto y posconflicto y desarrollar una estrategia de desarrollo de capacidades dentro de la esfera de control del proyecto.	**P1:** ¿Ha considerado quién se ve más afectado por la informalidad? ¿Se correlacionan ciertas características a nivel de grupo, como el género, la edad, la etnia, la nacionalidad o la afiliación política con la propensión a operar en la economía informal? **P2:** ¿Puede analizar en qué medida las cuestiones de formalización y acceso al trabajo decente constituyen objeto de debate político, conflicto y / o intereses creados? **P3:** ¿Cuáles / quiénes son las partes interesadas y los grupos, comunidades e individuos en conflicto (mujeres, jóvenes, instituciones, estructuras y organizaciones) que probablemente se verán afectados (positiva o negativamente) por la formalización? ¿Quién gana en ingresos y poder y quién puede perder?[56] **P4:** ¿Cuáles son las características, motivaciones, expectativas y limitaciones de esos grupos? ¿Cómo se puede esperar que las partes interesadas contribuyan o bloqueen la transición prevista a los cambios de formalidad? ¿Cuál podría ser su participación potencial en un proyecto? ¿Cómo puede el proyecto apoyar a los agentes para el cambio y trabajar con o alrededor de los que están en contra del cambio? **P5:** ¿Cuáles son las relaciones de poder entre hombres y mujeres entre las partes interesadas? **P6:** ¿Quién debería y podría participar en el proyecto? ¿Qué se necesitaría para garantizar la participación de representantes de todos los grupos sociales y / o políticos pertinentes, la economía informal y las partes interesadas?[57]

PASO 1.3: Análisis del grupo objetivo

Tips	Preguntas
T1: Los grupos objetivo de los beneficiarios finales rara vez son homogéneos, y el análisis de la situación debe diferenciar entre los grupos dentro de la población (por sexo, edad, sector, situación en el empleo, situación en la economía formal frente a la informal, comunidades de acogida frente a refugiados, etc.). **T2:** Tenga en cuenta que en los entornos afectados por conflictos, donde los conflictos intrasociales pueden tener un origen étnico, nacional o religioso, los proyectos deben incluir a los miembros de todos los grupos sociales independientemente de la situación laboral en el empleo informal (consulte la Tabla 1 para las categorías de empleo informal y Cuadro 2 para dimensiones de formalidad). **T3:** Segmentos de población específicos, como migrantes o refugiados, pueden encontrarse sobrerrepresentados en la economía informal. Asegúrese de que el proyecto se dirija a las comunidades de acogida y a los migrantes (forzados) por igual, para garantizar que el proyecto promueva y no socave la cohesión social.	*Beneficiarios finales:* **P1:** ¿De qué manera el empleo informal afecta de forma diferente a grupos sociales específicos 'antagónicos'? ¿Cómo se ven afectadas las mujeres? ¿Por qué? **P2:** ¿Cuál es la relevancia de la edad, el género, el desplazamiento, la etnia, la religión, la ubicación geográfica, las discapacidades, etc., para mediar el acceso al empleo formal y al trabajo decente? ¿Cómo se beneficiarían estos grupos de la formalización y cuáles son los posibles efectos positivos o negativos de estos avances en la dinámica social? **P3:** ¿Cuáles son las implicaciones diferentes y comunes de la informalidad para la comunidad de acogida / refugiados / desplazados internos y migrantes, desglosados por sexo?

55 Según lo definido y explicado en ILO (2019) Op. cit. Un ejemplo de dichos programas es *'Empleo integrado para programas de consolidación de la paz'*

56 La superposición, de ser informal en situaciones de conflicto y posconflicto, aumenta la vulnerabilidad. Según R204, los grupos especialmente más vulnerables a los déficits de trabajo decente en la economía informal incluyen, entre otros, mujeres, jóvenes, migrantes, personas mayores, pueblos indígenas y tribales, personas que viven con el VIH o afectadas por el VIH o SIDA, personas con discapacidad, trabajadores domésticos y agricultores de subsistencia.

57 Los ejemplos incluyen comunidades de acogida, refugiados, desplazados internos, gobiernos (nacionales y locales), empresarios y partidos políticos.

PASO 1.3: Análisis del grupo objetivo (continuación)

Tips	Preguntas
T4: En algunas situaciones afectadas por conflictos, es posible que partes de la población no consideren al Estado como un actor legítimo y responsable de la gobernanza. Dado que la transición a la formalidad tiene como objetivo extender el alcance del Estado a la economía, tenga en cuenta las reservas que las personas pueden tener al registrarse en el Estado. **T5:** El análisis en profundidad, incluido el análisis de conflictos, de las principales limitaciones para incorporarse a la economía formal permitirá a los diseñadores de proyectos desarrollar un enfoque personalizado, dado que no todos los actores informales ingresan a la economía informal por la misma razón en entornos afectados por conflictos.	**P4:** ¿Cuáles son las implicaciones específicas del conflicto y la informalidad para las mujeres? **P5:** ¿Cuál es el papel de las organizaciones de trabajadores y empleadores, los trabajadores informales y las organizaciones / asociaciones de empresas informales? **P6:** ¿Se pueden seleccionar los beneficiarios finales de manera que el proyecto garantice un acceso equitativo a sus servicios, maximice el contacto entre grupos y aborde las quejas de los más vulnerables, por ejemplo, a través de cuotas para la inclusión de miembros de diferentes grupos sociales "antagónicos"? *Destinatarios directos (por ejemplo, gobiernos, interlocutores sociales, asociaciones de trabajadores informales y organizaciones / asociaciones de empresas, ONG):* **P1:** ¿Cuáles son las responsabilidades y capacidades existentes de las autoridades pertinentes y los proveedores de servicios con respecto a la economía informal? **P2:** ¿Cuáles son las capacidades existentes de las instituciones y actores relevantes a nivel nacional y local, incluidos los interlocutores sociales, para promover el empleo formal y la transición a la formalidad en entornos afectados por conflictos? **P3:** ¿Qué impide que los miembros de la economía informal utilicen los servicios prestados por las instituciones a nivel local y nacional, y cómo se pueden mejorar y adaptar estos servicios?

PASO 1.4: Análisis del problema

Tips	Preguntas
T1: Mapee el '*Nexo conflicto-informalidad-empleo*' desde ambos lados: • el conflicto como causa de la informalidad • el conflicto como consecuencia de la informalidad. **T2:** Realice un análisis de costo-beneficio (si no existe) y trazar un mapa de las barreras a la formalización para que los beneficiarios finales sigan siendo informales en situaciones de conflicto y posconflicto. **T3:** Analice la evolución de la informalidad en las subunidades geográficas del país e identificar cualquier cambio en la informalidad a lo largo del tiempo y las regiones causado por los factores del conflicto y la informalidad en particular. Consulte a varias partes interesadas sobre los principales problemas que ven y las causas que identifican. **T4:** Tenga en cuenta la naturaleza política y controvertida de los problemas relacionados con la informalidad en situaciones de conflicto y posconflicto, e inclúyalos en el análisis del problema. **T5:** Recopile opiniones locales sobre las prioridades de los problemas en su comunidad. Pregunte a los participantes qué tan relevantes consideran las consecuencias específicas de la informalidad y el conflicto, en comparación con otras áreas de preocupación.	*El conflicto como causa de la informalidad:* **P1:** ¿Qué factores de conflicto son relevantes en el país? ¿Cómo afectan el acceso efectivo al empleo formal, la gobernanza del mercado laboral, la formalización empresarial y la situación de los trabajadores y empleadores en la economía informal? **P2:** ¿Ha identificado interacciones entre los factores del conflicto y los de la informalidad? ¿Cómo ha afectado un conflicto la magnitud y la naturaleza del empleo informal? *El conflicto como consecuencia de la informalidad:* **P1:** ¿Cómo la informalidad exacerba el conflicto, por ejemplo, socavando las oportunidades económicas, propiciando agravios e impidiendo relaciones constructivas entre el Estado y la sociedad? • Falta de oportunidades: ¿Qué papel juega la falta de oportunidades de empleo formal y la pobreza como factor motivador del crimen, la violencia y la movilización hacia grupos armados? ¿Cómo y dónde las actividades ilícitas y violentas brindan oportunidades económicas a los miembros vulnerables de la sociedad? • Falta de contacto: ¿En qué medida la falta de empleo formal y la informalidad generalizada provocan una falta de contacto entre grupos y cohesión social? • Existencia de agravios: ¿Cómo se compara la percepción del acceso desigual al empleo (formal) y los servicios públicos de un grupo con el sentido de injusticia social y las violaciones de derechos que contribuyen al conflicto con la de otro? ¿Quiénes están particularmente excluidos y marginados en la esfera económica y regulatoria (con un análisis especial sobre la desigualdad de género)? ¿Cuál es la percepción del papel del gobierno en la promoción del empleo formal y el acceso a los servicios públicos, y quién lo hace? *Enfoque del proyecto* **P1:** ¿La dinámica relacionada con la paz y la resiliencia será el problema principal que busca abordar, o se está centrando en la dinámica de la informalidad como problema prioritario?

PASO 1.5: Análisis institucional

Tips	Preguntas
T1: Las instituciones pertinentes para la transición a la formalidad incluyen a los actores más relevantes identificados durante el análisis de las partes interesadas, es decir, no sólo las agencias de gobierno y supervisión, los proveedores de servicios y los interlocutores sociales, y sus conexiones con los beneficiarios finales, sino también las instituciones informales que pueden proporcionar servicios e infraestructura de servicios dentro de la economía informal. **T2:** Utilice métodos formales como el análisis de redes sociales para mapear las instituciones más importantes y las conexiones entre ellas, o la falta de ellas.	**P1:** ¿Ha identificado las conexiones entre las agencias de entrega, por ejemplo, servicios de empleo públicos y privados, agencias de supervisión y gobernanza como ministerios, gobiernos locales, organizaciones internacionales e interlocutores sociales tales como asociaciones de trabajadores informales, asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), en relación con la gobernanza de la economía informal y formal? ¿Dónde están los "eslabones perdidos"? ¿Por qué faltan y qué se puede hacer para mejorarlos? **P2:** ¿Cómo se ve a cada uno de estos actores institucionales a los ojos de la población? **P3:** ¿Se consideran legítimos? De no ser así ¿qué explica dicha falta de legitimidad y confianza percibida por parte de los usuarios finales y los ciudadanos? ¿Cómo se podría mejorar esa legitimidad y confianza? **P4:** ¿En qué áreas técnicas de la promoción del empleo formal y en qué ubicación geográfica tiene mayor demanda la participación de la OIT? ¿Cuál es el valor añadido potencial de la OIT? Por ejemplo, tripartismo, conocimientos sobre informalidad en entornos afectados por conflictos, presencia física, etc. **P5:** ¿A través de qué canales podría la OIT movilizar recursos para un proyecto?

PASO 1.6: Enfoque de *'No hacer daño'*

Tips	Preguntas
T1: Los intereses políticos ayudan a determinar la informalidad económica y los actores políticos con intereses creados en mantener la economía informal pueden ser una razón importante de la incapacidad del Estado para extender su cobertura regulatoria a la economía informal.[58] **T2:** Aplicar etiquetas de *'legal'* e *'ilegal'* puede ser problemático; en los estados afectados por conflictos, la legitimidad social que se atribuye a las actividades económicas y el poder relativo de grupos particulares define lo que es legal e ilegal.[59]	**P1:** ¿Cuál es el riesgo de que la transición a la formalidad impida que hombres y mujeres realicen actividades económicas, en lugar de mejorar su situación económica y social en situaciones de conflicto y posconflicto? **P2:** ¿Cuáles son los riesgos potenciales involucrados en la selección de ciertas áreas (rurales versus urbanas) y participantes (origen étnico, género, edad, etc.)? **P3:** ¿Cuáles son los divisores y las fuentes de tensiones entre grupos, género e interlocutores sociales? ¿Actores formales e informales? **P4:** ¿Cómo podría afectar un proyecto a los divisores y las tensiones, especialmente entre los interlocutores sociales? **P5:** ¿Cómo se beneficiarían estos grupos de la transición a la formalidad y cuáles son los posibles efectos positivos o negativos de estos avances en la dinámica social? **P6:** ¿Cómo afectará negativamente el proyecto a las relaciones de género? **P7:** ¿Cuáles son las opciones para el ajuste del proyecto para que no cause daño, particularmente para los grupos excluidos? **P8:** ¿Cuál es la importancia relativa de las reglas formales e informales que gobiernan el funcionamiento del Estado y la sociedad? ¿Cómo impacta en las relaciones de género? **P9:** ¿Cuál es la legitimidad del Estado entre las élites? ¿Entre diversos grupos sociales de la economía informal? ¿Entre los interlocutores sociales? **P10:** ¿Estamos seguros de que no estamos creando estructuras paralelas fuera del Estado?

4.2 Etapa 2: Formulación de una estrategia de proyecto y definición de resultados, productos e indicadores

Esta etapa implica diseñar una estrategia para abordar el problema. El análisis del problema, que debe incluir un análisis integral del conflicto, generalmente requerirá estrategias de proyecto diferentes, a veces conflictivas, pero que deben ser consideradas (Tabla 3, Paso 1.4 *'Análisis del problema'* sobre las especificidades para la transición a la formalidad en situaciones de conflicto y post-conflicto). Una vez se ha formulado la estrategia del proyecto, incluida la TdC, se pueden desarrollar los objetivos del proyecto.

58 Ejemplo: según la práctica nacional, las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas que deberían incluir en su rango a representantes de organizaciones representativas de trabajadores y unidades económicas basadas en miembros de la economía informal (orientación R204).

59 Schoofs, S. (2015) Op. cit.

Los objetivos del proyecto (o resultados del proyecto) son los cambios específicos que brindará el proyecto. Al definir los resultados y productos, un proyecto especifica lo que hará y lo que busca lograr en el mediano plazo (Cuadro 10). Por lo tanto, esta fase del diseño del proyecto es crucial ya que define puntos de referencia ante los cuales el proyecto será responsable y se puede medir el éxito. Si la transición a la informalidad o la promoción de la paz y la resiliencia ha de ser un objetivo específico de un proyecto, estas consideraciones deben incluirse en sus objetivos y actividades establecidos.

CUADROS 10
Términos clave para el diseño de proyectos

La teoría del cambio se puede definir como un enfoque de gestión basado en resultados para determinar por qué y cómo se produce un cambio deseado en condiciones específicas, brindando así una descripción clara sobre cómo se espera que funcione una iniciativa de cambio y una explicación plausible de su impacto.

El marco lógico es una forma de presentar la esencia del proyecto de una manera integral y comprensible. El marco lógico incluye:

- Una jerarquía de resultados, productos y actividades
- Indicadores de progreso y medios de verificación
- Supuestos sobre el contexto del proyecto

El impacto es el resultado final deseado de la intervención. Normalmente hace referencia a cambios sociales y de desarrollo con importantes efectos positivos y duraderos en la población en general, a los que los resultados de la intervención contribuyen significativamente.

Los resultados son cambios en el desempeño institucional y / o comportamiento entre individuos o grupos, así como cambios en los sistemas y en el nivel del entorno propicio (es decir, el entorno normativo, regulatorio o institucional). A su vez incluye un abanico de posibles cambios como modificaciones de actitudes y comportamientos, mejoras en el desempeño de las instituciones, implementación de políticas y cumplimiento de estándares, entre otros. El logro de los resultados depende fundamentalmente del compromiso y las acciones de los mandantes y otras partes interesadas.

Los productos son cambios en las habilidades o capacidades de los individuos o instituciones, o los productos o servicios resultantes de la finalización de las actividades entregadas por la iniciativa de cambio. Los productos son los resultados inmediatos de una intervención, necesarios y suficientes para generar otros cambios beneficiosos a más largo plazo.

Las actividades son las acciones necesarias y suficientes para producir los productos.

Los supuestos son condiciones contextuales esenciales, externas a la intervención, necesarias para que los resultados esperados se logren según la teoría del cambio. Estas condiciones pueden ser identificadas a nivel de productos, aunque se definen más comúnmente a nivel de los diferentes resultados.

Los indicadores son variables cuantitativas o cualitativas para medir si los productos se entregan según lo planeado, si se logran los efectos y el impacto y si los supuestos ocurren según lo previsto en la teoría del cambio.

Fuente: Adaptado de ILO (2018) *Development cooperation Internal governance manual*. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/publication/wcms_452076.pdf [15 de noviembre de 2019] e ILO (2019) Course material *"Creating Results-Based, Theories of Change".*

La Figura 8 y la Tabla 4 siguen el proceso de diseño del proyecto para proporcionar consejos y preguntas para la reflexión y complementan la orientación detallada del Manual de la OIT. En el Anexo I se proporciona una lista de ejemplos de resultados, productos e indicadores por área de política de transición a la formalidad para abordar los tres factores del conflicto y promover la paz y la resiliencia, y debe leerse junto con la Figura 6 sobre la TdC y la estrategia integrada.

Es importante señalar que los indicadores que solo miden la transición a los productos y resultados de la formalidad no son suficientes para lograr la paz y la resiliencia y deben combinarse con los indicadores específicos relacionados con la consolidación de la paz.

FIGURAS 8. Dos pasos para el proceso de diseño del proyecto

PASO 2.1

Definición del enfoque estratégico del proyecto, que implica diseñar una estrategia para abordar el problema.

PASO 2.2

Definición de resultados, productos e indicadores del proyecto.

TABLAS 4. Diseño de proyectos para la transición a la formalidad en situaciones de conflicto y posconflicto

STEP 2.1: Definición del enfoque estratégico del proyecto

Tips	Preguntas
T1: Consulte la R204, en particular la Sección III *'Marcos legales y de políticas'* párrafo 11 y la Sección III de la R205 'Enfoques estratégicos' para obtener una descripción general de los elementos claves para una estrategia integral de intervenciones de política que respondan a los problemas y desafíos identificados. **T2:** Céntrese en las estrategias a través de las cuales las intervenciones de transición a la formalidad pueden contribuir a la construcción de la paz mediante la promoción de oportunidades económicas, el contacto entre grupos y el tratamiento de las quejas (ver Sección 3 y Figura 6). **T3:** Concéntrese solo en algunos problemas identificados y objetivos relacionados.	**P1:** ¿Es la consolidación de la paz y la resiliencia el objetivo principal o secundario de su proyecto? **P2:** ¿Se logran sus objetivos de mejor forma complementando los programas de empleo existentes (ver Sección 3.2), o ideará un proyecto independiente sobre la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia? **P3:** ¿Ha considerado cómo impacta el conflicto en los enfoques estratégicos que pueden ser factibles y cómo el proyecto puede contribuir mejor a la paz y la resiliencia a través de la transición a la formalidad (ver Sección 3)? **P4:** ¿Qué estrategia sensible al género tendrá un impacto más positivo al abordar las necesidades de los pobres y otros grupos vulnerables identificados en entornos afectados por conflictos?

STEP 2.2: Definición de resultados, productos e indicadores del proyecto

Tips	Preguntas
T1: Asegure la transición a las medidas de formalidad de los resultados a nivel de proyecto y los productos vinculados a la paz y la resiliencia al abordar los tres factores de conflicto y la TdC (ver Sección 3 y Figura 6). **T2:** Asegúrese de que el proyecto se centre en la economía informal y, de ser posible, incluya productos y actividades específicos de consolidación de la paz y / o mitigación de conflictos. **T3:** Las actividades de consolidación de la paz se pueden clasificar en dos categorías generales: (1) actividades enfocadas a aumentar la conciencia, la comprensión y las habilidades de las personas sobre la paz y la resolución de conflictos; y (2) actividades destinadas a unir a las personas y mejorar la confianza y la cooperación intra e intergrupal. Además, el objetivo del proyecto de construir la paz o la cohesión social puede incluirse en al menos una de las declaraciones de resultados de un proyecto (ver Anexo I). **T4:** Desarrolle indicadores por transición al resultado formal y el producto para monitorear el progreso y evaluar los resultados del proyecto que contribuye a la consolidación de la paz. **T5:** Consulte el Manual de la OIT sobre herramientas específicas para monitorear y evaluar los resultados relacionados con la paz.	**P1:** Para promover la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia, la definición de los resultados, productos e indicadores del proyecto debe orientarse por dos preguntas: • ¿Cómo podemos asegurarnos de que los programas centrados en la promoción del empleo o la protección social o los FPRW o el desarrollo de habilidades, o la creación de empresas en situaciones de conflicto y post-conflicto contribuyan a la transición a la formalidad? • ¿Cómo podemos asegurarnos de que las iniciativas y proyectos centrados en promover la transición a la formalidad sean sensibles al conflicto y maximicen sus impactos positivos en la paz y la resiliencia? • ¿Ha consultado el Manual de la OIT y el Anexo I sobre cómo desarrollar productos, resultados e indicadores del proyecto sensibles al enfoque dual?

ANEXO I.

EJEMPLOS DE RESULTADOS, PRODUCTOS E INDICADORES POR ÁREA DE TRANSICIÓN A LA FORMALIDAD

Estrategias de crecimiento y generación de empleo de calidad

Ejemplos de productos	*Ejemplos del indicador de productos*	Ejemplos de resultados	*Ejemplos de indicador de resultados*
Las oportunidades económicas formales se promueven mediante la adopción de políticas inclusivas de transformación estructural para la población en riesgo en entornos afectados por conflictos.	• Elaboración / adopción de una estrategia sectorial sobre la promoción del empleo formal en las zonas afectadas por conflictos.	Más empleos decentes y formales creados para hombres y mujeres en entornos afectados por conflictos.	• Número de nuevas empresas / cooperativas formales creadas. • Número de negocios formales mantenidos. • Número de empresas / cooperativas informales formalizadas. • Número de nuevos puestos de trabajo formales creados (desagregado por sexo, edad, ubicación, situación laboral (in) formal anterior, sector, grupo social). • Mayor porcentaje de empleo formal en un sector específico. • Porcentaje de hombres y mujeres previamente involucrados o en riesgo de involucrarse en actividades ilícitas empleados en un empleo formal (desagregado por sexo, edad y grupo étnico

Emprendimiento, habilidades, finanzas, gestión, acceso a mercados

Ejemplos de productos	*Ejemplos del indicador de productos*	Ejemplos de resultados	*Ejemplos de indicador de resultados*
El acceso a las oportunidades económicas formales se incrementa mediante la formalización y mejora de las empresas informales, la creación de cooperativas y otras organizaciones de economía social y solidaria, y un mayor acceso al desarrollo de habilidades relevantes y de calidad para el empleo por cuenta propia / asalariada.	• Número de personas que se gradúan del programa de capacitación formal (desglosado por sexo, edad, ubicación, situación laboral (in) formal anterior). • Número de personas que participan en aprendizajes mejorados u otros planes de aprendizaje basados en el trabajo (desglosados por sexo, edad, ubicación, situación laboral previa (in) formal). • Número de trabajadores vulnerables (ex grupos armados, discapacitados, VIH / SIDA, trabajadores informales) sobre el total que reciben capacitación para cubrir sus necesidades particulares de integración en la economía formal. • Número de proveedores de formación que ofrecen programas basados en la demanda del mercado. • Número de empresas que ofrecen programas de aprendizaje mejorado u otros programas de aprendizaje basados en el trabajo para los trabajadores de la economía informal.	Población más calificada en entornos afectados por conflictos disponibles para trabajos formales y decentes en empresas formales.	• Duración promedio de la transición al empleo formal (días) (desagregada por sexo, nacionalidad, edad, ubicación). • Porcentaje de participantes con empleo formal tres meses después de graduarse del programa de capacitación en habilidades basado en la demanda (desglosado por sexo, nacionalidad, edad, ubicación). • Porcentaje de participantes vulnerables (antiguos grupos armados, personas con discapacidades, personas que viven con el VIH / SIDA) que tienen un empleo formal tres meses después de graduarse de la capacitación para cubrir sus necesidades particulares de integración en la economía formal. • Porcentaje de participantes empleados formalmente tres meses después del reconocimiento del programa de aprendizaje previo (desagregado por sexo, nacionalidad, edad, ubicación). • Número de nuevas empresas / cooperativas formales creadas. • Número de puestos de trabajo creados en nuevas empresas / cooperativas formales (desglosado por sexo, edad, ubicación). • Número de empresas / cooperativas informales formalizadas. • Porcentaje de hombres y mujeres previamente involucrados o en riesgo de involucrarse en actividades ilícitas capacitados / iniciando nuevos negocios formales o cooperativas (desglosado por edad, sexo y grupo étnico).

Emprendimiento, habilidades, finanzas, gestión, acceso a mercados (continuación)

Ejemplos de productos	*Ejemplos del indicador de productos*	Ejemplos de resultados	*Ejemplos de indicador de resultados*
	• Número de trabajadores informales que obtienen un certificado formal mediante el reconocimiento de un programa de aprendizaje previo. • Número de empresas informales que utilizan microfinanzas • Número de ventanillas únicas creada para el registro de empresas		• Cambio porcentual en la percepción de la relación entre miembros de grupos "opuestos" que han participado en formación conjunta / trabajando juntos (en empresas conjuntas formales, cooperativas, etc.). • Cambio porcentual en la vida y habilidades de manejo de *conflictos*.

Estrategias de desarrollo local (rural y urbano)

Ejemplos de productos	*Ejemplos del indicador de productos*	Ejemplos de resultados	*Ejemplos de indicador de resultados*
Las oportunidades económicas formales se crean a través del empleo formal inmediato local en infraestructura y obras ambientales para el segmento más pobre y vulnerable de la población.	• Número de jornadas laborales (empleos formales) creados (desagregado por sexo, nacionalidad, edad y ubicación). • Costo por jornada laboral (trabajo formal) creada. • Intensidad laboral de diferentes tipos de trabajos (especificar intensidad laboral y actividad). • Porcentaje de trabajadores que se benefician de condiciones de trabajo decentes (desagregado por sexo, nacionalidad, edad y ubicación). • Renta media generada por trabajador. • Cantidad total de dinero inyectado a la economía local.	Creación de empleos más formales y decentes a nivel local mediante inversiones públicas locales basadas en recursos en entornos afectados por conflictos.	• Impacto total en el empleo local de los programas de inversión pública, en número de empleos formales (desagregado por sexo, edad y ubicación). • Porcentaje de trabajadores que se benefician de condiciones de trabajo decentes (desglosado por sexo, edad, nacionalidad y ubicación). • Número de proyectos de restauración de recursos naturales locales. • Número de proyectos de mejora de infraestructura. • Porcentaje de hombres y mujeres previamente involucrados o en riesgo de involucrarse en actividades ilícitas empleados en un empleo formal (desagregado por sexo y grupo étnico).

Organización, representación y diálogo social

Ejemplos de productos	*Ejemplos del indicador de productos*	Ejemplos de resultados	*Ejemplos de indicador de resultados*
La cohesión social se refuerza organizando y movilizando a los actores de la economía informal y comprometiéndolos en el diálogo social.	• Número de campañas de promoción realizadas centradas en el nexo entre conflicto, informalidad, empleo y género. • Número de talleres de formación y creación de capacidad realizados para funcionarios gubernamentales, interlocutores sociales, representantes de la economía informal y comunidades en conflicto sobre la transición a la formalidad para la consolidación de la paz y sobre cómo participar en procesos de consolidación de la paz en su país / región / comunidad. • Número de plataformas de diálogo tripartito participativo creadas para el empleo formal y decente y la consolidación de la paz. • Cambio porcentual en la percepción de la relación entre funcionarios gubernamentales, interlocutores sociales, representantes de la economía informal y comunidades en conflicto que han participado en las actividades conjuntas mencionadas anteriormente. • Cambio porcentual en la percepción de la relación entre funcionarios gubernamentales, interlocutores sociales, representantes de la economía informal y comunidades en conflicto que han participado en las actividades conjuntas mencionadas anteriormente.	Mejor organización y representación de los actores de la economía informal en entornos afectados por conflictos.	• Número de organizaciones / cooperativas de empleadores o de trabajadores que amplían su afiliación a unidades económicas y de trabajadores en la economía informal. • Número de organizaciones / cooperativas de empleadores o de trabajadores que prestan servicios nuevos o mejorados a unidades económicas y trabajadores de la economía informal. • Número de organizaciones de empleadores / cooperativas que desarrollan programas de promoción de políticas para fomentar la transición a la formalidad para la paz y la resiliencia. • Número de organizaciones de trabajadores / cooperativas que desarrollan estrategias para incluir a los trabajadores de la economía informal en el diálogo social. • Número anual de eventos de diálogo social sobre la paz realizados. • Número de mecanismos institucionales de diálogo social que incluyen la paz como punto de discusión. • Cambio porcentual de las organizaciones de empleadores o de trabajadores que confían en los representantes de la economía informal. • Cambio porcentual de las organizaciones de empleadores o de trabajadores que desean interactuar con representantes de la economía informal en eventos de diálogo social y en mecanismos institucionales.

Equidad: Género, etnia, raza, casta, discapacidad, edad

Ejemplos de productos	*Ejemplos del indicador de productos*	Ejemplos de resultados	*Ejemplos de indicador de resultados*
Se promueven enfoques inclusivos basados en la igualdad de oportunidades para los grupos marginados y vulnerables.	• Número de talleres de empoderamiento hechos para miembros de grupos marginados y vulnerables. • Proporción de miembros de la economía informal y / o diferentes grupos sociales (edad, género, raza, etnia, casta, religión, etc.) como beneficiarios de todos los componentes de transición a la formalidad mencionados.	Mayor acceso al empleo formal y decente para los grupos marginados y vulnerables en entornos afectados por conflictos.	• Número de grupos vulnerables específicos incluidos / representados en todos los indicadores anteriores y siguientes. • Cambio porcentual de grupos marginados y vulnerables que perciben igualdad de oportunidades. • Cambio porcentual de grupos marginados y vulnerables que consideran justo el trato del gobierno a su grupo social.

Extensión de la protección social: Construcción de sistemas de protección social, incluyendo pisos

Ejemplos de productos	*Ejemplos del indicador de productos*	Ejemplos de resultados	*Ejemplos de indicador de resultados*
La protección social se extiende a los trabajadores informales mediante la creación de sistemas de protección social, incluidos los pisos.	• Número de jornadas y empleos formales creados a través de programas públicos de empleo. • Estrategia nacional o documento de política desarrollado/ adoptado que se compromete a extender la protección social a los trabajadores de la economía informal con base en R202 ó R204. • Cambio porcentual de los actores de la economía informal y los grupos en conflicto que consideran justo el trato del gobierno a su grupo. • Cambio porcentual de los actores de la economía informal y los grupos en conflicto que tienen confianza en el gobierno.	Mayor resiliencia e inclusión en entornos afectados por conflictos mediante un mayor acceso a la protección social para los trabajadores informales	• Proporción de la población cubierta por pisos / sistemas de protección social, por sexo, distinguiendo niños, personas desempleadas, personas mayores, personas con discapacidad, mujeres embarazadas, recién nacidos, víctimas de accidentes laborales y los pobres y vulnerables (ODS, Indicador 1.3.1). • Número de trabajadores antes informales que se incorporan recientemente a los programas de seguridad social. • Número de medidas tomadas para adaptar el régimen / los mecanismos de seguridad social existentes a las necesidades y situación de los trabajadores previamente no cubiertos. • Número de medidas adoptadas para establecer o fortalecer pisos de protección social definidos a nivel nacional. • Cambio de percepción de los trabajadores informales que perciben la inclusión a través de mecanismos y sistemas de protección social. • Cambio porcentual de trabajadores informales que perciben la necesidad de participar en la economía ilícita, si el empleo actual puede terminar.

Entorno regulatorio, incluyendo cumplimiento de los derechos básicos e ILS

Ejemplos de productos	*Ejemplos del indicador de productos*	Ejemplos de resultados	*Ejemplos de indicador de resultados*
Se adopta un marco legislativo y reglamentario apropiado que promueve los FPRW y se establece un entorno empresarial propicio y justo para los actores de la economía informal en entornos afectados por conflictos.	• Número de campañas de concienciación realizadas para promover la paz, los APTP y un entorno empresarial propicio para los agentes de la economía informal. • Número de políticas desarrolladas / adoptadas que promueven la paz / FPRW / un entorno empresarial propicio basado en R204 y R205	Entorno legislativo y regulatorio integral que promueva los APT y un entorno empresarial propicio y justo para los actores de la economía informal en situaciones de conflicto.	• Cambio porcentual de las unidades económicas en las que se realizaron mejoras en las condiciones de trabajo tras una intervención de la inspección del trabajo. • Variación porcentual de trabajadores que percibieron una mejora en sus condiciones laborales tras una intervención de la inspección del trabajo. • Número de trabajadores informales registrados en unidades económicas después de la visita de la inspección del trabajo. • Número de unidades económicas informales formalizadas tras la visita de la inspección del trabajo. • Número de nuevas empresas / cooperativas formales creadas. • Cambio porcentual de actores informales que consideran justo el trato que les da el gobierno. • Cambio porcentual de actores informales que confían en el gobierno.

ANEXO II.
RECURSOS BÁSICOS

La economía informal y la transición a la formalidad

ILO (2013) The informal economy and decent work: A policy resource guide supporting transitions to formality. Recuperado de: www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_212688/lang--en/index.htm [19 de noviembre de 2019].

__. (2017) *World Social Protection Report 2017-19: Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals*. Recuperado de: www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_604882/lang--en/index.htm [26 de noviembre de 2019].

—. (2018) *Women and men in the informal economy: A statistical picture. 3a. Ed.* Geneva: ILO. Recuperado de: www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_626831/lang--en/index.htm [19 de noviembre de 2019].

__. (2019) *Extending social security coverage to workers in the informal economy: Lessons from international experience*. Recuperado de: www.social-protection.org/gimi/Course.action?id=3 [26 de noviembre de 2019].

OECD and ILO. (2019) *Tackling vulnerabilities in the informal economy*. Recuperado de: read.oecd-ilibrary.org/development/tackling-vulnerability-in-the-informal-economy_939b7bcd-en#page146 [19 de noviembre de 2019].

Employment situations in conflict, disaster and other humanitarian emergencies

Brück, T. et al. (2016) *Jobs aid peace: A review of the theory and practice of the impact of employment programmes on peace in fragile and conflict-affected countries*. Recuperado de: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_crisis/documents/publication/wcms_633429.pdf [19 de noviembre de 2019].

ILO (2016) *Employment and decent work in situations of fragility, conflict and disasters*. Recuperado de: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/instructionalmaterial/wcms_141275.pdf [19 de noviembre de 2019].

—. (2017) ILO *Recommendation 205 Employment and Decent Work for Peace and Resilience*. Recuperado de: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_crisis/documents/publication/wcms_631491.pdf [19 de noviembre de 2019].

—. (2018a) *Flyer for the Jobs for Peace and Resilience Programme*. Recuperado de: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_crisis/documents/publication/wcms_631110.pdf [19 de noviembre de 2019].

—. (2018b) *Lessons learned and emerging good practices of ILO's Syria Crisis Response in Jordan and Lebano*n. Recuperado de: https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_649484/lang--en/index.htm [19 de noviembre de 2019].

—. (2019) *Handbook. How to design, monitor and evaluate peacebuilding results in Jobs for Peace and Resilience programmes.* Recuperado de: www.ilo.org/employment/Whatwedo/Instructionmaterials/WCMS_712211/lang--en/index.htm [12 de noviembre de 2019].

ILO, PBSO, World Bank and UNDP (2016) *Employment Programmes and Peace: A joint statement on an analytical framework, emerging principles for action and next steps*. Recuperado de: www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/statements-and-speeches/WCMS_535665/lang--en/index.htm [19 de noviembre de 2019].

OECD. (2018) *States of fragility 2018*. Highlights. Recuperado de: www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/OECD Highlights documents_web.pdf [19 de noviembre de 2019].

UNFPA and PBSO (2018) *The missing peace: Independent progress study on youth and peace and security*. Recuperado de: www.youth4peace.info/system/files/2018-10/youth-web-english.pdf [19 de noviembre de 2019].

World Bank and UN (2018) *Pathways for peace: Inclusive approaches to preventing violent conflict*. Recuperado de: www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/publication/pathways-for-peace-inclusive-approaches-to-preventing-violent-conflict [19 de noviembre de 2019].

Project management cycle

ILO (2017) *ILO policy guidelines for evaluation: Principles, rationale, planning and managing for evaluations, 3rd edition*. Recuperado de: www.ilo.org/eval/Evaluationpolicy/WCMS_571339/lang--en/index.htm [26 de noviembre de 2019].

___. (2018) *Development cooperation internal governance manual*. Recuperado de: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/publication/wcms_452076.pdf [19 de noviembre de 2019].

___. (2016) *i-eval Discovery*. Recuperado de: www.ilo.org/ievaldiscovery/#bd57f6r [26 de noviembre de 2019].

Área de desarrollo e inversión (DEVINVEST)

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

ISBN: 9789220308233 (print)
9789220308240 (web pdf)