

# Quaderns de Construcció de Pau

## La construcción de paz aplicada

Claves para incorporar una perspectiva de construcción de paz en los proyectos de intervención internacional en zonas de conflicto armado y/o tensión

Cécile Barbeito Thonon  
Gema Redondo de la Morena  
Núria Tomàs Collantes

**Noviembre 2007**



*Quaderns de Construcció de Pau* es una publicación de la Escola de Cultura de Pau que tiene el objetivo de difundir y acercar al público interesado las investigaciones que se llevan a cabo en esta institución en el ámbito de la construcción de la paz. Los cuadernos de investigación seguirán tres líneas de trabajo fundamentales. En primer lugar se ofrecerán documentos de análisis sobre diferentes temas de actualidad, aportando reflexiones de carácter académico. En segundo lugar se elaborarán documentos en los que se formularán propuestas que faciliten la intervención de los actores implicados en los diferentes ámbitos de la construcción de la paz. Finalmente se elaborarán monográficos de análisis de conflictos armados, tensiones, procesos de paz o procesos de rehabilitación posbélica que están teniendo lugar actualmente fruto del análisis sobre el terreno del personal investigador de la Escola de Cultura de Pau.

## ÍNDICE

Introducción.....	5
Marco teórico.....	7
<b>Claves para aplicar la construcción de paz en los formularios de proyectos.....</b>	<b>8</b>
Contexto y marco de intervención.....	8
Población meta y contrapartes.....	10
Sostenibilidad.....	11
Seguridad.....	11
Lecciones aprendidas.....	12
Indicadores de Construcción de Paz.....	12
<b>Pautas para definir posibles indicadores de construcción de paz.....</b>	<b>14</b>
Referencias bibliográficas .....	16
<b>Anexo - Ejemplos de diferentes iniciativas para medir los impactos de los proyectos de construcción de paz.....</b>	<b>18</b>

**RESUMEN:**

Como argumentan las principales teorías que reflexionan sobre la gestión de proyectos con una perspectiva sensible al conflicto y de construcción de paz, una actuación 'bien intencionada' de los proyectos de desarrollo y ayuda humanitaria no siempre tienen impactos positivos en el contexto del conflicto.

En el presente cuaderno se proponen algunas claves para facilitar la aplicación de estas teorías en el momento de la formulación de un proyecto. Además, recoge algunas de las principales iniciativas teóricas y prácticas que reflexionan sobre cómo identificar y valorar el impacto de los proyectos en situaciones de conflicto armado o tensión y minimizar aquellos que puedan ser negativos.

## Introducción

En los últimos años, el debate sobre la eficacia y el impacto de los proyectos de cooperación y de ayuda humanitaria que se desarrollan en contextos de conflicto armado o de tensión ha aportado reflexiones y propuestas muy enriquecedoras.<sup>1</sup> La creciente imbricación de los ámbitos de seguridad y de desarrollo ha puesto de manifiesto la dificultad de gestionar muchas de las intervenciones en el terreno (Duffield 2001). En este tipo de escenarios más que en cualquier otro es imposible desligar las acciones respecto del contexto, por lo que se hace más necesario incorporar una perspectiva de construcción de paz.<sup>2</sup>

Cualquier intervención externa, bien sea de acción humanitaria, rehabilitación o desarrollo, produce una serie de impactos que pueden ser positivos o negativos, y de manera especial en los escenarios de conflicto armado o de tensión. La adaptación de una perspectiva o 'mirada' de construcción de paz puede contribuir, por un lado, a ser más conscientes de la repercusión de nuestras actuaciones, positivas o negativas, ya sea antes, durante o después de la implementación del proyecto; y, por otro, a reforzar la capacidad de trabajar teniendo en cuenta los intereses y las relaciones de todos los actores involucrados y afectados por el conflicto armado y/o tensión.

La capacidad para influir en la construcción de paz sin duda va más allá de las fuerzas individuales de cualquier organización o instancia pública. Esto obliga a adoptar una visión multidimensional y multilateral que integre adecuadamente las capacidades de actores públicos y privados, gubernamentales y no gubernamentales, reconociendo en cualquier caso el papel clave que las ONG pueden jugar a nivel local, donde cuentan con una importante ventaja comparativa (Goodhand 2006). Trabajar en zonas donde existe un conflicto armado o tensión no es una tarea fácil, y son muchos los retos que se plantean para la consecución de los objetivos marcados en cualquier proyecto, como para además pretender que la intervención permita incentivar la construcción de la paz o, al menos, no contribuya a exacerbar el conflicto. Algunas reflexiones sobre el tema apuntan que la construcción de paz por un lado, y la ayuda humanitaria y los proyectos de cooperación por otro, son campos de acción diferenciados, y que pedir a las intervenciones de ayuda humanitaria o de cooperación al desarrollo que asuman tareas de construcción de paz es poco realista. Desde la Escola de Cultura de Pau creemos que, si bien no se puede pedir a las entidades activas en contextos de conflicto armado que contribuyan a la construcción de paz, sí es exigible una responsabilidad mínima de no influir negativamente en el conflicto.

En las diferentes iniciativas de cooperación que se han puesto en marcha en España, esta perspectiva se está incorporando progresivamente en el debate teórico y en algunas propuestas prácticas como un objetivo a lograr. Aunque estas reflexiones y propuestas todavía son minoritarias, cabe destacar, en el ámbito institucional español algunos pasos positivos para asumir la necesidad de incorporar una perspectiva de construcción de paz en el marco de la cooperación al desarrollo. A esta idea responde esencialmente la iniciativa de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, para dotarse de unas estrategias sectoriales en el campo de la Construcción de la Paz y en el de la Acción Humanitaria. En ellas, por vez primera, se aborda el papel que los diver-

Adoptando la definición de J-P Lederach, desde la *Escola de Cultura de Pau* se entiende por **construcción de la paz** la puesta en marcha de medidas, planteamientos, procesos y etapas encaminadas a transformar los conflictos violentos en relaciones y estructuras más inclusivas y sostenibles.

1 Algunas de estas reflexiones aparecen recogidas en el anexo I de este documento.

2 Este documento es el resultado del trabajo conjunto de un grupo multidisciplinar de la Escola de Cultura de Pau formado inicialmente por Cécile Barbeito Thonon, Alicia Barbero Domeño, Gema Redondo de la Morena, y Núria Tomàs Collantes. Agradecemos también la participación desinteresada y a título personal de Xavier Bartroli, Maria Josep Parés, Míriam Acebillo, Reyes Varella, Alejandro Pozo y de Jesús Nuñez y Francisco Rey del IECAH. Así como los comentarios recibidos del resto de los programas de la Escola de Cultura de Pau, en especial de Eneko Sanz.

El objetivo de este documento es **facilitar claves para incorporar la perspectiva de construcción de paz en los formularios de presentación de proyectos.**

Los instrumentos de ayuda deben tener en la construcción de la paz y se propone el uso de instrumentos que minimicen los impactos negativos que ésta pueda tener en escenarios proclives al conflicto violento. En esa misma línea, debe destacarse, asimismo, la Ley de Fomento de la Paz,<sup>3</sup> aprobada en el Parlamento catalán el 4 de julio de 2003 y la última convocatoria de la *Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament* para proyectos de construcción de paz, que viene acompañada de una guía de formulario donde se definen los requisitos que debería cumplir un proyecto de construcción de paz.<sup>4</sup>

Estas iniciativas necesitan una traducción práctica para garantizar su aplicación. Teniendo esto en cuenta, el objetivo de este documento es facilitar claves para incorporar la perspectiva de construcción de paz en los formularios de presentación de proyectos para subvenciones, al ser éstos el modelo que se utiliza para su definición. Estas claves proporcionarían más criterios a las administraciones a la hora de valorar qué proyectos subvencionar. Éstas, como órganos que deciden qué proyectos seleccionar, pueden jugar un papel especialmente importante a la hora de fomentar que las organizaciones apliquen estas reflexiones y propuestas, y mejoren así la calidad de los proyectos que desarrollan. Aunque, también desde la aplicación de la perspectiva de construcción de paz, en el caso de las organizaciones donantes sería deseable que éstos utilizaran criterios más objetivos a la hora de establecer sus prioridades de financiación y menos enfocados a suplir sus necesidades de política exterior. Y, por otro lado, facilitarían que administraciones, ONG, y el conjunto de actores involucrados en estos contextos puedan analizar los aspectos a tener en cuenta para evaluar los impactos de los proyectos con una perspectiva de construcción de paz. Otro objetivo de este documento es ampliar las nociones sobre construcción de paz de los actores que intervienen en este ámbito, con ello se busca garantizar su aplicación de una forma más sistemática y transversal, sin correr el riesgo de que pueda pasar a ser un concepto vacío de contenido.

<sup>3</sup> Ley 21/2003 de 4 de julio de 2003. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya nº 3924.

<sup>4</sup> Para más información véase la resolución de las bases reguladoras de esta convocatoria en: [http://www.gencat.net/cooperacioexterior/cooperacio/docs/2007\\_bases\\_pau.pdf](http://www.gencat.net/cooperacioexterior/cooperacio/docs/2007_bases_pau.pdf).

## Marco teórico

El origen de las evaluaciones de los impactos de las intervenciones internacionales en la paz y el conflicto se remonta al genocidio de Ruanda, durante los años noventa. Las consecuencias de estas intervenciones llevaron a la comunidad internacional a observar que la actuación “bien intencionada” de la comunidad internacional en situaciones de conflicto puede provocar impactos negativos. El principal documento que evalúa la respuesta internacional al conflicto de Ruanda, *The international response to conflict and genocide: Lessons from the Rwanda experience* (Danish International Development Assistance 1996), es considerado como el origen de la evaluación de los impactos de las intervenciones externas en la paz y el conflicto. Algunas crisis anteriores también habían puesto de manifiesto el papel ambivalente que la ayuda puede tener pero, tras Ruanda, el uso de herramientas analíticas para abordarlo se extendió.

La evaluación de impactos en la paz y en el conflicto, *Peace and Conflict Impact Assessment* (PCIA), desarrollada por Kenneth Bush (1998), es una de las primeras contribuciones para elaborar una herramienta o proceso con el cual evaluar de forma más sistemática y consciente el impacto de las intervenciones internacionales sobre los países o zonas con riesgo de estallido de violencia.<sup>5</sup> La evaluación PCIA se puede realizar antes, durante o tras la implementación de los proyectos y sirve para valorar si éstos se deberían llevar a cabo en la forma que están diseñados o no.<sup>6</sup> La aportación innovadora que hace esta metodología es la de remarcar la necesidad de tener bien presente el contexto, y redefinir constantemente la inter-

vencción en el terreno de acuerdo con el impacto que se considera que tiene la intervención, no sólo sobre sus objetivos como proyecto en sí, sino también sobre el proceso del conflicto armado.

Mary Anderson con su libro *Do no harm* (1999) hace aportaciones importantes al debate: identifica algunos de los elementos que pueden reducir o reforzar la tensión en un contexto de conflicto armado, como los elementos “conectores” y “divisores” de la sociedad en conflicto, la forma en que se aportan los diferentes recursos, o la ética de los mensajes implícitos. La aportación innovadora en ese momento era la necesidad de definir el proyecto de manera que potencie los elementos “conectores” de la sociedad en conflicto y evite los elementos “divisores”, teniendo en cuenta el impacto de cómo y a quiénes se asignan los recursos. Este énfasis en analizar los aspectos positivos “conectores” y no sólo los negativos es una de las aportaciones más novedosas del enfoque de Mary Anderson.

A raíz de estas dos aportaciones iniciales han surgido una serie de iniciativas con la preocupación común de crear una herramienta o marco de análisis con los cuales valorar no sólo si los proyectos pueden o no perjudicar a las poblaciones, sino si éstos pueden contribuir a la construcción de la paz. Entre ellas destaca el proyecto “*Reflecting on Peace Practice*” (RPP)<sup>7</sup> (Reflexionando sobre las Prácticas de Paz), que surge en 2004. El RPP es el resultado de un proceso de aprendizaje de organizaciones que trabajan en contextos de conflicto, partiendo del análisis de experiencias para identificar por qué algunas acciones funcionan y obtienen resultados de construcción de paz y otras no.

5 En el anexo I se recogen algunas de las reflexiones teóricas más relevantes que se han desarrollado durante estos años para evaluar los impactos de la intervención internacional en la paz y en el conflicto.

6 La evaluación de los impactos de los proyectos de intervención internacional sobre la paz y el conflicto a través del PCIA tiene un alcance más amplio que los resultados destacados en la formulación de dichos proyectos. El PCIA debe aplicarse antes de la formulación del proyecto, durante el período de implementación y después de la finalización del mismo. Puede ocurrir que el análisis que se haga antes de la formulación concluya que éste no debería desarrollarse tal y como se propone. Habrá que asumir esta conclusión y reformular el proyecto o, si fuera preferible, no ponerlo en marcha.

7 Para más información, consultar Collaborative Learning Projects (2004).

## Claves para aplicar la construcción de paz en los formularios de proyectos

Tomando como referencia seis ámbitos genéricos de análisis utilizados en la mayoría de los documentos de formulación de proyectos, se sugieren a continuación una serie de claves para analizar u observar que, de ser utilizadas durante la formulación, implementación y valoración de un proyecto, pueden facilitar la incorporación de una perspectiva de construcción de paz en el mismo.

Las claves propuestas amplían las normalmente solicitadas por las agencias de cooperación internacional, para incluir en cada uno de los ámbitos utilizados la perspectiva de construcción de paz. El objetivo es sistematizar esta forma de analizar para contribuir a su aplicación no sólo duran-

te la formulación del proyecto, sino también durante su implementación y posterior evaluación.

Estas claves no son específicas de cada contexto de intervención (acción humanitaria o emergencia, rehabilitación y desarrollo), sino genéricas para los tres casos. El análisis o no de cada pauta estará determinado por el tipo de intervención que se produzca: para los proyectos de acción humanitaria, por ejemplo, por la urgencia con la que deben desplegarse sobre el terreno, se pueden reducir los requisitos de alguno de los aspectos. Dependerá de la ONG o actor que formule el proyecto, así como del donante que lo valore, la decisión sobre los aspectos a analizar por cada uno de los ámbitos recogidos en esta propuesta.

### Contexto y marco de intervención

Antes de llevar a cabo una intervención en un contexto de conflicto armado y/o tensión hace falta saber lo que se quiere conseguir y elegir la mejor manera de hacerlo (Fisas 2006), así:

- Se definirán los objetivos del programa: el qué se quiere hacer.
- Se llevará a cabo un análisis de contexto con el objetivo de comprender el ámbito en el que se pretende actuar (análisis de los conflictos existentes – raíces del problema, proceso, actores y, dentro de éstos, los “conectores” y “divisores”).
- Se concretará el qué haremos, para quién y con quién. En esta etapa se identificarán a las posibles contrapartes, así como a los posibles representantes de la población afectada, con los que, en la medida de lo posible, se definirá el proyecto a través de un sistema participativo.
- Se tratará de identificar a otros actores internacionales que puedan estar actuando sobre el mismo contexto para establecer: cuál sería nuestra ventaja comparativa, en caso de que éstos estén interviniendo en el mismo sector y, en el caso de

que sean sectores de intervención diferentes, establecer posibles sinergias o mecanismos de intercambio de información.

- Teniendo en cuenta todo lo anterior se decidirá qué tipo de intervención desarrollar evitando al máximo los impactos negativos y tratando de maximizar los impactos positivos.
- Además, se tratará, en la medida de lo posible, de anticipar los posibles resultados. Esto es, la posible interacción entre nuestra actuación y el contexto de conflicto.

La complejidad de este tipo de análisis hace que sólo sea aconsejable para los proyectos que se desarrollen en situaciones de conflicto o posconflicto armado y/o tensión. Antes de formular o evaluar un proyecto, se debería conocer si existe o no un marco de intervención estratégico para poder valorar cómo encajaría nuestro proyecto en el mismo. Este marco de intervención suele diseñarlo el Gobierno local en colaboración con las organizaciones internacionales presentes en el país y, por lo general, señala los ámbitos prioritarios de actuación.

### Algunas claves para incluir la perspectiva de construcción de paz en el análisis del contexto y el marco de intervención

#### Análisis del conflicto

- Las causas del conflicto, teniendo en cuenta: causas históricas, inmediatas y posibles detonantes.
- Los actores en el conflicto (primarios, secundarios y terciarios).<sup>8</sup>
- Determinar siempre que sea posible los factores potenciales de escalada del conflicto y el potencial de construcción de paz a nivel local y regional. Tener en cuenta otros posibles “conectores” y “divisores” (espacios, valores, símbolos, dinámicas, etc.).

<sup>8</sup> Los actores primarios son aquellos que tienen intereses directamente implicados en el conflicto armado; los actores secundarios son aquellos que tienen intereses indirectamente implicados en el conflicto armado. Los actores terciarios son aquellos que, sin tener intereses implicados en el conflicto armado, juegan un papel relevante en el mismo.

- Definir en qué momento del conflicto se iniciará el proyecto: tensión, bélico, posbélico y sus implicaciones. Valorar cuál es el grado en el que el conflicto ha afectado a la zona donde se tiene previsto poner en marcha el proyecto y cuál es la situación actual. Así como si el proyecto puede o no tener una influencia directa en esta situación en relación al conflicto.

#### Antecedentes

- Identificar las dinámicas de poder y los mecanismos de toma de decisiones existentes a nivel local, regional y estatal.
- Establecer qué tipo de relaciones se dan entre los miembros de la comunidad donde se está implementando el proyecto. Si éstas son asimétricas, etc, y cómo el proyecto puede influir en esta estructura y viceversa.
- Nivel de apoyo, confianza y participación de la comunidad en el proyecto (previo a su puesta en marcha y durante la implementación del mismo). Identificar a los colectivos que podrían rechazar el proyecto (*spoilers*), así como los apoyos con los que pueda contar, tanto a nivel de gobierno como de la sociedad civil.
- Identificar las actuaciones del proyecto que pudieran afectar cuestiones sensibles políticas y/o sociales, directa o indirectamente, y posibles alternativas en caso de que esto sucediese.
- Dentro del ámbito geográfico de actuación del proyecto, identificar potenciales "conectores" y/o "divisores".

#### Marco de intervención

##### Experiencia y capacidad de gestión de la organización que propone el proyecto

- Realizar un mapeo de los actores internacionales y nacionales que intervienen en la zona donde se va a desarrollar el proyecto, que incluya los sectores de trabajo de cada uno de ellos.
- Teniendo en cuenta este mapeo, señalar si existen otras organizaciones, nacionales e internacionales, trabajando en el mismo sector del proyecto que se propone y, en caso de que sea afirmativo, señalar cuál es la ventaja comparativa frente a las mismas y el tipo de sinergias que se establecerá con ellas y a través de qué mecanismos.

##### Identificación de los problemas y necesidades / Justificación de la intervención

- En cuanto a la ubicación geográfica del proyecto, especificar si se situará en una zona controvertida en relación al conflicto, prestando especial atención a las zonas colindantes.
- Realizar un análisis de riesgos teniendo en cuenta los factores externos (políticos, socioeconómicos y de seguridad) que puedan afectar el desarrollo del proyecto tanto positiva como negativamente. Señalar los impactos específicos que pueden repercutir sobre el proyecto en función de la evolución de las condiciones políticas, socioeconómicas y de seguridad a nivel local, regional, estatal y supra-estatal.
- Identificar si existen otras evaluaciones de necesidades vinculadas al sector de actuación del proyecto realizadas por otras organizaciones o el Gobierno anteriormente y, en caso de que sea posible, utilizarlas para la definición del proyecto.
- Identificar si existen o no planes de actuación específicos nacionales y/o internacionales (Evaluaciones Comunes País, Planes Nacionales de Desarrollo, Estrategias para la Reducción de la Pobreza, etc) y, en caso de existir, identificar cómo y dónde encajaría el proyecto planteado en estos planes.
- Reflejar si se han producido redes o sinergias como resultado de la interlocución con otros actores presentes en la zona, tanto locales como internacionales, y especificarlas.
- Llevar a cabo una definición de objetivos del proyecto utilizando una metodología participativa. Explicar el proceso y señalar si el análisis del conflicto realizado y las actuaciones previstas se han compartido con la/las posibles contrapartes y los/las posibles representantes de la población afectada.
- Prever y señalar los posibles impactos, tanto negativos como positivos, que pueda tener el proyecto sobre la economía local, la seguridad alimentaria, la salud psicológica y física de la población, la relación entre grupos (sobre todo contemplando en la ecuación a las mujeres, los menores y toda población vulnerable, la seguridad, etc.). Definir los mecanismos específicos que se pondrán en marcha para contrarrestar los posibles impactos negativos.

## Población meta y contrapartes

El proyecto "Reflecting on Peace Practice" remarca la importancia de la distinción entre las personas que están inmersas en el conflicto y sufren las consecuencias personalmente (*insiders*, los de dentro), y las personas que están relacionadas con el conflicto armado por decisión personal y que pueden salir de él (*outsiders*, los de fuera). Unos y otros deben aportar contenidos bien diferentes al proyecto: los primeros, motivación y compromiso, conocimiento sobre el contexto, definición de necesidades, conexión con las comunidades afectadas, garantía para la sostenibilidad del proyecto. Los segundos añaden conocimiento de ideas y de modelos externos, capacidad de presión a nivel nacional e internacional, movilización de recursos, etc. (Collaborative Learning Projects 2004). Para garantizar una ade-

cuada coordinación de las funciones de cada uno es recomendable que se establezcan relaciones horizontales con la población meta y las contrapartes.

En cuanto a las contrapartes es importante que se considere la relación que éstas puedan tener con los actores enfrentados, sus posibles intereses en el conflicto y las presiones a las que puedan estar sometidas. El proyecto "Do No Harm" recomienda tener especialmente en cuenta si los actores son elementos "conectores" o "divisores" de la sociedad enfrentada, para priorizar el trabajo con los que sean "conectores" (Anderson 1999). También hace falta prever cómo se garantizará la seguridad de las personas locales, los *insiders*, tanto de las contrapartes como de la población meta del proyecto.

### Algunas claves para incluir la perspectiva de construcción de paz en la población meta del proyecto y las contrapartes

#### Participación

- Además de identificar al grupo de población con el que trabaja directamente el proyecto, señalar: la población que pueda verse indirectamente beneficiada o indirectamente perjudicada por el proyecto y las opciones contempladas para minimizar o maximizar este posible perjuicio y/o beneficio, respectivamente.
- Indicar cuáles han sido y son los interlocutores utilizados para la identificación del proyecto y establecer su vínculo con la población afectada. Señalar asimismo los canales de comunicación que se establecerán con estos interlocutores durante la implementación del proyecto.
- Describir las estrategias que se prevé poner en práctica para informar a la población acerca del proyecto.
- Definir qué tipo de evaluación continua se va a aplicar para medir los posibles impactos del proyecto en los beneficiarios.
- Determinar si el proyecto modifica las relaciones de poder existentes antes de la puesta en marcha del proyecto y sus consecuencias. En el caso de que seán negativas, proponer posibles mecanismos para prevenir o reducir este impacto.

#### Principios horizontales

- Describir cuáles serán los mecanismos que se pondrán en marcha para identificar la situación de la mujer y las poblaciones más vulnerables (ancianos y menores no acompañados). En caso de que se identifiquen situaciones especialmente vulnerables para estos colectivos, determinar cuáles son las actividades que se pondrán en marcha para paliar esta situación.
- Definir cuáles son las actividades que se llevarán a cabo para garantizar la inclusión de las mujeres y la población más vulnerable en los ámbitos de toma de decisiones evitando su marginación o discriminación, y fomentando su empoderamiento.
- Definir una estrategia de salida que contemple la sostenibilidad de los logros alcanzados en la equidad de género y el respeto por las poblaciones más vulnerables, garantizando con ello no sólo no incrementar su situación de vulnerabilidad, sino fomentar su empoderamiento.

### Contrapartes

- Señalar cómo se establecerá la relación con la contraparte para garantizar unas relaciones horizontales.
- Establecer la ventaja comparativa o experiencia de la contraparte en la región. Añadir una breve referencia de su legitimación frente a la población con la que se pretende trabajar.
- Establecer si existe o no relación entre la contraparte y los actores enfrentados, las víctimas, y/o los líderes políticos y económicos. En caso de que exista algún tipo de relación entre la contraparte y/o

sectores de población implicados en dinámicas violentas y/o con sectores de población vinculados a actividades de fomento de la paz o la noviolencia, determinar si este aspecto podría influir positiva o negativamente en el proyecto y cómo.

- Determinar el nivel de coordinación existente entre la contraparte y otros actores que actúen en la zona y persigan el mismo objetivo.
- Contemplar mecanismos para transmitir la voz de la contraparte y de la problemática del país en los ámbitos de sensibilización e incidencia política que se lleven a cabo en el país donante.
- Definir la ubicación del proyecto y la organización que lo ejecuta en relación al Estado, la sociedad civil, las empresas, locales e internacionales, y los actores armados.

## Sostenibilidad

La práctica de la construcción de paz prioriza la generación de procesos por encima de la consecución de resultados concretos a corto plazo. Por esta razón, la sostenibilidad de los procesos a los que se da apoyo tiene un peso especial. Para garantizar la sostenibilidad de los procesos generados, se recomienda, por ejemplo, implementar programas de acuerdo con la percepción de la población local de lo que es necesario para conse-

guir la paz, para no desmotivar su implicación en el proyecto. También hay que tener en cuenta que, en ocasiones, la implicación del personal más dinámico y motivado en este tipo de proyectos puede significar la absorción de recursos humanos que de otras posibles iniciativas locales. Además hace falta planificar una estrategia de salida: prever cómo continuará el proyecto una vez se acaben los fondos (Collaborative Learning Projects 2004).

### Algunas claves para incluir la perspectiva de construcción de paz en el análisis de la sostenibilidad – Conectividad

- Definir la estrategia de salida.
- Indicar las medidas que se van a poner en marcha para garantizar la sostenibilidad del proyecto una vez acabada la financiación externa.
- Señalar si se ha definido algún mecanismo para facilitar la perdurabilidad de las relaciones establecidas entre: redes, relaciones locales, regionales e internacionales, implicadas en el proyecto, al término del mismo.
- Establecer cómo se prevé asegurar la continuidad laboral del personal implicado en el proyecto o, en caso de que no sea necesario, su reubicación laboral.
- Marcar cómo se llevará a cabo el seguimiento posterior que evalúe la continuación del proyecto y su sostenibilidad o, en caso de su finalización, la evolución de sus resultados.

## Seguridad

Los proyectos de cooperación al desarrollo y de ayuda humanitaria que se desarrollen en un contexto de conflicto armado deben contemplar cuestiones relativas a la seguridad del personal y de los bienes materiales del proyecto: prever cómo se garantizará la seguridad del personal local y del personal extranjero o que los recursos materiales y económicos lleguen a buen puerto en un contexto de conflicto armado. También es necesario prever los impactos que puede tener el proyecto en el contexto de actuación. En algunos casos los grupos arma-

dos reclaman “impuestos” para permitir el acceso a las zonas bajo su control. Este “impuesto” puede contribuir a la financiación de estos grupos y, por tanto, a la continuación del conflicto (Bush 1998).

Para responder a las necesidades de seguridad, además, es adecuada hacer una evaluación de riesgos (*risk assessment*) para comprobar la existencia de las estructuras políticas, legales y de seguridad mínimas necesarias para garantizar la protección de las personas y para asegurar el buen desarrollo del proyecto (Bush 1998).

### Algunas claves para incluir la perspectiva de construcción de paz en el análisis de la seguridad

- Definir cómo se prevé garantizar la seguridad del personal que trabaje en el proyecto (nacional e internacional) y si este gasto se contempla en los presupuestos. En caso de que se considere necesario, justificarlo adecuadamente. Tener en cuenta para ello la pertinencia o no de la presencia de la organización en la zona.
- Definir el posicionamiento de la organización en caso de que un grupo armado imponga condiciones para la ejecución del proyecto.
- En caso de tener que disponer de seguridad privada, valorar y señalar si su presencia influye en el desarrollo del proyecto, en cuyo caso, señalar cómo se podría minimizar este factor.

### Lecciones aprendidas

**A** todos los mecanismos de análisis y evaluación que aquí se presentan les falta progresar más: No ofrecen respuesta a cómo y cuándo se pueden producir los impactos positivos y no hacen una propuesta metodológica para recoger los aprendizajes que se van adquiriendo con la práctica. En este sentido, Thania Paffenholz (2005) destaca la necesidad de estandarizar los procedimientos de planificación y evaluación de las actuaciones de construcción de paz a nivel internacional, para facilitar así la acumulación de aprendizajes y conocimiento. Una gestión adecuada de esta 'me-

moria práctica' podría evitar que se "reinvente la rueda" cada vez que se pone en marcha un proyecto. Si bien es cierto que cada conflicto es único, y que los sectores en los que se interviene pueden ser muy diferentes, debería ser posible acumular las experiencias y los aprendizajes que se van adquiriendo en el diseño de proyectos que utilizan una perspectiva de construcción de paz. Esta medida podría contribuir a crear conocimiento, recoger lecciones aprendidas y buenas prácticas que evitarían que se volvieran a cometer los errores más clásicos de la intervención internacional.

### Algunas claves para incluir la perspectiva de construcción de paz en la recogida y análisis de las lecciones aprendidas

- Señalar cómo se prevé llevar a cabo la recopilación y transmisión de las lecciones aprendidas y experiencia adquirida durante la implementación del proyecto para incorporarlas en futuros proyectos.

### Indicadores de Construcción de Paz

**T**al y como remarca Thania Paffenholz (2005), es importante que la evaluación mida además del grado de cumplimiento de los objetivos que se plantea como proyecto de cooperación, ayuda humanitaria, o construcción de paz (*output*/resultado), los impactos que la intervención ha tenido en el contexto (*impact*/impacto). Otras aportaciones, como la que realiza Jean Paul Lederach en el documento *Reflective peacebuilding: A planning, monitoring and learning toolkit* (2007), subrayan la *importancia* de que se definan, además, indicadores sobre el proceso.

Además de reflexionar acerca de los resultados (*outputs*), los impactos y el proceso en sí mismo, Lederach aporta algunas pistas para seleccionar indicadores:

- deben ser muy concretos,
- se deben utilizar diferentes métodos (entrevistas, observación, etc.),

- su definición debe ser conjunta con las contrapartes locales
- y se deben tener en cuenta unos márgenes de tiempos diferenciados para cada objetivo.

El *Joint Utstein Study on Peacebuilding* (Smith 2004), un estudio conjunto de los proyectos considerados de construcción de paz financiados por los Gobiernos de Alemania, Gran Bretaña, Holanda y Noruega publicado en el 2004, llega a conclusiones interesantes, sobre la iniciativa PCIA y el proyecto RPP, añadiéndoles un importante grado de incertidumbre. Según el equipo Holandés que participó en dicho estudio: "La construcción de paz está perseguida por la conciencia de que los acontecimientos pueden inclinarse hacia cualquier lado. [...]. El proyecto RPP es claro y útil en muchos sentidos pero en última instancia no resuelve el problema:

¿Cómo evaluar el impacto de un proyecto o programa cuando influyen tantos factores en la cuestión de si debería de haber paz o guerra? y ¿qué marco temporal debería aplicarse – un año, una década, una generación –, cuando los efectos de la guerra son tan profundos, y ésta puede reproducirse como resultado de una crisis de unos meses?”. En efecto, medir el impacto de las intervenciones no es

una tarea sencilla, pero no por esto debe obviarse.

Por esta razón, la evaluación de los impactos es uno de los objetivos principales de esta propuesta de formulario, que incorpora la previsión de los mismos en las seis secciones recogidas anteriormente (contexto, beneficiarios, etc.). Para ello sería necesario definir indicadores que permitan medir los cambios producidos.

### Pautas para definir posibles indicadores de construcción de paz

Para poder medir un impacto hay que desarrollar un sistema que recoja adecuadamente la complejidad del vínculo entre el proyecto y la construcción de paz. Un primer paso sería la definición de un buen punto de partida (Baseline/línea de base). La comparación entre este punto de partida (foto fija inicial) y la situación en el momento de finalizar el proyecto (foto fija final) podrá aportar datos para calibrar cuál ha sido el impacto del proyecto en los diferentes ámbitos que fotografiemos inicialmente.

La gran variabilidad de un contexto a otro dificulta la definición de unos indicadores concretos válidos para todos los proyectos, por eso, esta tabla no propone indicadores concretos sino que presenta una pauta para orientar los temas sobre los que cada proyecto tendría que definir indicadores.

Para facilitar su comprensión, la tabla propone una serie de ejemplos de posibles indicadores. El caso elegido para el que se han buscado los indicadores es un contexto ficticio de rehabilitación post-bélica en el que se desarrolla un proyecto de reconciliación entre comunidades divididas.

	Output – Resultados del proyecto	Impact – Incidencia en el conflicto armado
Contexto	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicadores para evaluar la adecuación de los objetivos fijados por el proyecto con las necesidades de resolución del conflicto. [Un proyecto con el objetivo de fomentar la reconciliación entre comunidades divididas, ¿responde a las necesidades de las comunidades o éstas tenían otras prioridades (seguridad, etc.)? Ejemplo de indicador: grado de participación y valoración de la población meta]</li> <li>Indicadores para evaluar la capacidad de adaptación del proyecto a los cambios en el contexto. [Durante el proyecto de reconciliación explota una bomba: ¿qué capacidad de reacción tenemos para responder a esta nueva situación? Ej de indicador: tiempo que se tarda en evaluar si es necesario reformular el proyecto]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicadores para evaluar la incidencia del proyecto en la(s) causa(s) y/o factor(es) de escalada del conflicto en el que intervine. [En un conflicto en que la percepción del otro como enemigo es un factor de escalada, promover la convivencia intercomunitaria puede incidir en las causas Ej de indicador: número de noticias sobre diferentes comunidades desde una perspectiva constructiva]</li> </ul>
Marco de intervención	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicadores para evaluar el grado de consecución de los objetivos fijados por el proyecto. [¿En qué medida se ha logrado desmontar la imagen del enemigo respecto a la otra comunidad? Ejemplo de indicador: número de percepciones positivas que se han reconocido sobre la otra comunidad, grado de reconocimiento del dolor del otro, etc.]</li> <li>Indicadores para evaluar la adecuación cultural del proyecto al contexto. Ej de indicador: número de incidencias relacionadas con cuestiones culturales gestionadas satisfactoriamente (según la percepción de la contraparte y/o la población meta)]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicadores para evaluar como el proyecto refuerza los elementos conectores y debilita los elementos divisores. [Ej de indicador: número de espacios públicos en el barrio en que interaccionan personas de diferentes comunidades]</li> <li>Indicadores para evaluar como el proyecto incide en el aumento y la mejora de las relaciones entre actores horizontales y verticales. [Ej de indicador: Números de encuentros entre asociaciones de vecinos de diferentes barrios, y números de interlocutores con la autoridad local.</li> <li>Indicadores para evaluar el grado de adecuación de las estructuras políticas, económicas y/o sociales creadas por el proyecto a las necesidades de resolución del contexto de conflicto armado. [Crear un red puede tener efectos negativos, si desdobra y debilita estructuras existentes. Ejemplo de indicador: Existencia o no de otras estructuras similares, y grado de utilización de las estructuras creadas.]</li> </ul>
Población-meta	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicadores para evaluar la equidad de la distribución de los beneficios del proyecto. [Ej de indicador: proporción de mujeres/hombres participantes en el proyecto, proporción de personas de diferentes comunidades]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicadores para evaluar la incidencia del proyecto en aumentar la capacidad de la población beneficiada en poner límites y generar alternativas a las violencias del conflicto armado. [Ej de indicador: número de actividades generadas por la población meta para poner límites o generar alternativas a la violencia]</li> </ul>

	Output – Resultados del proyecto	Impact – Incidencia en el conflicto armado
Contraparte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Indicadores para evaluar la adecuación de la contraparte para el desarrollo adecuado del proyecto.</b> [La implementación del proyecto puede evidenciar disparidades ideológicas y prácticas entre las dos organizaciones. Ej de indicador: Grado de consenso en los objetivos y los valores de ambas organizaciones]</li> <li>• <b>Indicadores para evaluar nuestro valor añadido (respecto a otras entidades) para el desarrollo adecuado del proyecto.</b> [Ej de indicador: número de organizaciones con un perfil similar, años de experiencia]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Indicadores para evaluar la adecuación de la contraparte para la transformación del conflicto.</b> [Se puede valorar el grado de sostenibilidad y la capacidad difusora y multiplicadora de la contraparte. Ej de indicador: número de actividades que la contraparte ha reproducido en otros lugares, número y efectividad de los canales de comunicación de la contraparte con la comunidad]</li> </ul>
Sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Indicadores para evaluar la sostenibilidad de la implicación en el proyecto del personal local.</b> [Ej de indicador: grado de rotación del personal: cuantas personas han salido del proyecto, cuantas han entrado, y tiempo de permanencia]</li> <li>• <b>Indicadores para evaluar la sostenibilidad financiera.</b> [Ej de indicador: número de fuentes de financiación alternativas disponibles, recursos económicos generados a través del proyecto]</li> <li>• <b>Indicadores para evaluar la sostenibilidad medioambiental.</b> [Ej de indicador: grado de utilización de energías renovables, grado de reutilización y reciclaje, grado de uso racional de los recursos disponibles]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Indicadores para evaluar la permanencia de procesos, plataformas y espacios de relación estables una vez acabado el proyecto.</b> [Ej de indicador: Existencia de una planificación posterior al proyecto de proyectos con otros espacios de relación con plazos de ejecución]</li> </ul>
Seguridad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Indicadores para evaluar la seguridad de la población local implicada en el proyecto.</b> [Ejemplo de indicador: número de incidencias relacionadas con la seguridad de la población local]</li> <li>• <b>Indicadores para evaluar la seguridad del personal extranjero.</b> [Ej de indicador: número de incidencias relacionadas con la seguridad del personal extranjero]</li> <li>• <b>Indicadores para evaluar una distribución segura de los bienes materiales.</b> [Ej de indicador: número de incidencias relacionadas con la seguridad de los bienes materiales]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Indicadores para medir el descenso de la violencia.</b> [Ej de indicador: número de incidentes violentos registrados en la comunidad, número de incidentes violentos registrados en la ciudad, incremento de las manifestaciones de rechazo a la violencia]</li> <li>• <b>Indicadores para evaluar la seguridad de la población local.</b> [Ej de indicador: mejora de la percepción de la seguridad de la población local]</li> </ul>

Fuente: elaboración propia

## Referencias bibliográficas

- Africa Peace Forum et ál. (2004).** *Conflict sensitive approaches to development, humanitarian assistance and peacebuilding. A resource pack* [en línea]. Londres: Conflictsensitivity.org. [Consulta: 13 agosto 2007]. <<http://www.conflictsensitivity.org>>.
- Anderson, M. (1999).** *Do no harm. How aid can support peace or war*. Boulder, EEUU: L. Rienner Publishers.
- (2005). *Experiences with impact assessment: Can we know what good we do?* [en línea]. Berlín: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. [Consulta: 7 agosto 2007]. <[http://www.berghof-handbook.net/articles/anderson\\_handbook.pdf](http://www.berghof-handbook.net/articles/anderson_handbook.pdf)>.
- Bush, K. (1998).** *A measure of peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of development projects in conflict zones* [en línea]. The Peacebuilding and Reconstruction Program Initiative & The Evaluation Unit, Working Paper n.º 1. Ottawa, Canadá: International Development Research Center. [Consulta: 6 agosto 2007]. <[http://www.idrc.ca/uploads/user-S/10533919790A\\_Measure\\_of\\_Peace.pdf](http://www.idrc.ca/uploads/user-S/10533919790A_Measure_of_Peace.pdf)>.
- (2004). *Hands-on PCIA: A handbook for Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA)* [en línea]. Ottawa; Canadá, St. Paul University. [Consulta: 6 agosto 2007]. <<http://www.berghof-handbook.net/articles/PCIAaddKBapp.pdf>>.
- Bush, K. y R.J., Opp (2000).** “Evaluación de los efectos de intervenciones sobre la paz y los conflictos” [en línea], en Buckles, E. ed. *Cultivar la paz. Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales*. Ottawa, Canadá: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Cap. 9. [Consulta: 6 agosto 2007]. <[http://www.idrc.ca/es/ev-27981-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/es/ev-27981-201-1-DO_TOPIC.html)>.
- CARE USA (2001).** *Benefits-harms handbook* [en línea]. Atlanta, EEUU: CARE USA. [Consulta: 7 agosto 2007]. <<http://www.care.org/getinvolved/advocacy/policypapers/handbook.pdf>>.
- Church, Ch. y J. Shouldice, (2002 y 2003).** *The evaluation of conflict resolution interventions. Parts I and II*. Derry, Reino Unido: INCORE.
- Collaborative Learning Projects (2004).** *Reflecting on Peace Practice Project* [en línea]. Cambridge, EEUU: CDA Collaborative Learning Projects. [Consulta: 6 agosto 2007]. <<http://www.cdainc.com/rpp/docs/ReflectingOnPeacePracticeHandbook.pdf>>.
- Conflict Prevention and Post-conflict Reconstruction Network (2005).** *Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) handbook v2.2* [en línea]. s.l.:CPR Network. [Consulta: 6 agosto 2007]. <[http://cpr.web.cern.ch/cpr/library/Tools/PCIA\\_HandbookEn\\_v2.2.pdf](http://cpr.web.cern.ch/cpr/library/Tools/PCIA_HandbookEn_v2.2.pdf)>.
- Danish International Development Assistance (1996).** *The international response to conflict and genocide : Lessons from the Rwanda experience. Vol. 1-5*. [en línea]. Copenhagen: DANIDA, Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca. [Consulta: 6 agosto 2007]. <[http://www.um.dk/en/menu/developmentpolicy/evaluations/otherreports/rwanda\\_genocide.htm](http://www.um.dk/en/menu/developmentpolicy/evaluations/otherreports/rwanda_genocide.htm)>.
- Duffield, M. (2001).** *Global governance and the new wars. The merging of development and security*. Londres: Zed Books.
- Fisas, V. (2006).** *Introducción al concepto de construcción de paz*, documento de trabajo inédito. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau.
- Goodhand, J. (2006).** *Aiding peace? The role of NGOs in armed conflict*. Rugby, Reino Unido: ITDG.
- Hoffman, M. (2005).** *Peace and Conflict Impact Assessment methodology* [en línea]. Berlín: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. [Consulta: 7 agosto 2007]. <[http://www.berghof-handbook.net/articles/hoffman\\_handbook.pdf](http://www.berghof-handbook.net/articles/hoffman_handbook.pdf)>.

- Lederach, J.P. (2007).** *Reflective peacebuilding: A planning, monitoring, and learning toolkit*. Notre Dame, EEUU: The John B. Froc Institute for International Peace Studies.
- OCDE (2001).** *The DAC guidelines: Helping prevent violent conflict*. París: OCDE.
- Paffenholz, T. (2005a).** *Third generation of PCIA: Introducing the Aid for Peace Approach* [en línea]. Berlín: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. [Consulta: 6 agosto 2007]. <[http://www.berghof-handbook.net/uploads/download/dialogue4\\_paffenholz.pdf](http://www.berghof-handbook.net/uploads/download/dialogue4_paffenholz.pdf)>.
- **(2005b).** *More field notes: Critical issues when implementing PCIA* [en línea]. Berlín: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. [Consulta: 7 agosto 2007]. <[http://www.berghof-handbook.net/articles/PCIA\\_addTPCom.pdf](http://www.berghof-handbook.net/articles/PCIA_addTPCom.pdf)>.
- Paffenholz, T. y L. Reyhler. (2007).** *Aid for peace: A guide to planning and evaluation for conflict zones*. Baden-Baden, Alemania: Nomos.
- Reyhler, L. (1999).** "The conflict impact assessment system (CIAS): a method for designing and evaluating development policies and projects", en Peter Cross ed. *Conflict prevention policy of the European Union*. Conflict Prevention Network (SWP-CPN) Yearbook 1998/99. Baden-Baden, Alemania: Nomos, pp. 144-162.
- Smith, D. (2004).** *Towards a strategic framework for peacebuilding: getting their act together. Overview report of the Joint Utstein Study of Peacebuilding* [en línea]. Oslo: International Peace Research Institute. [Consulta: 6 agosto 2007] <[http://prio.no/files/file44563\\_rapport\\_1.04\\_webutgave.pdf](http://prio.no/files/file44563_rapport_1.04_webutgave.pdf)>.

## Anexo I

### Ejemplos de diferentes iniciativas para medir los impactos de los proyectos de construcción de paz

#### Introducción

**E**l origen de las evaluaciones del impacto de los proyectos en la paz y en el conflicto puede establecerse tras el genocidio de Ruanda en la década de los noventa. Sus consecuencias llevaron a la comunidad internacional a empezar a considerar los impactos negativos que pueden tener las intervenciones 'bien intencionadas'. Por lo tanto se podría considerar el documento que evalúa la respuesta internacional al conflicto de Ruanda, *The international response to conflict and genocide: Lessons from the Rwanda experience* (Danish International Development Assistance 1996), como el origen de la perspectiva de construcción de paz.

A partir de este momento diferentes organizaciones han realizado aportaciones para el desarrollo de una metodología que contribuya a la evaluación de estos impactos. A continuación se recoge un resumen de las principales conclusiones a las que llegan una serie de autores sobre las metodologías existentes para valorar la construcción de paz en los proyectos de intervención internacional en zonas de conflicto armado y/o tensión. Los documentos seleccionados ofrecen un espectro bastante amplio para poder valorar el actual estado de la cuestión.<sup>1</sup> Su selección se ha llevado a cabo atendiendo a su relevancia para el objetivo final de este documento: proporcionar algunas claves para incorporar una perspectiva de construcción de paz en los proyectos de intervención internacional en zonas de conflicto armado y/o tensión.

#### Documentos analizados <sup>2</sup>

1. Bush, K. (1998). *A measure of peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of development projects in conflict zones*.
2. Bush, K. y R.J. Opp. (2000). "Evaluación de los efectos de intervenciones sobre la paz y los conflictos".
3. Bush, K. (2004). *Hands-on PCIA: A handbook for Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA)*.
4. Anderson, M. (2005). *Experiences with impact assessment: Can we know what good we do?*
5. Conflict Prevention and Post-conflict Reconstruction Network (2005). *Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) handbook*.
6. Hoffman, M. (2005). *Peace and Conflict Impact Assessment methodology*.
7. Paffenholz, T. (2005a). *Third generation of PCIA: Introducing the Aid for Peace Approach*.
8. Paffenholz, T. (2005b). *More field notes: Critical issues when implementing PCIA*.

<sup>1</sup> La selección y resumen de estos documentos finalizó en abril de 2006, por lo que algunas de las iniciativas más recientes como el conflict sensitivity no están recogidas en este anexo.

<sup>2</sup> Se utilizarán los títulos originales (incluyendo la traducción libre al castellano entre paréntesis) de los documentos estudiados para facilitar su búsqueda y localización posterior a las personas que puedan estar interesadas en profundizar más en este debate. Por el mismo motivo se utilizarán los acrónimos originales del inglés.

## 1. Bush, K. (1998). *A measure of peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of development projects in conflict zones [Una medida de paz: la Evaluación del Impacto en la Paz y el Conflicto de los proyectos de desarrollo en zonas en conflicto]*.<sup>3</sup>

### Introducción

El objetivo de este documento de trabajo es estimular el pensamiento crítico y creativo acerca de la práctica y la investigación llevada a cabo en el ámbito de la reconstrucción y la construcción de paz por diferentes actores implicados en situaciones de posconflicto.

Al ser un documento de trabajo las conclusiones a las que llega quedan abiertas al debate y su objetivo es provocar el diálogo.

Este documento es el primero de una serie que pretende estudiar los vínculos entre paz, conflicto y desarrollo. Señala que la construcción de paz no debe ser considerada como una actividad específica sino como un impacto. Por lo tanto, desde su punto de vista, todas las actividades de desarrollo y, especialmente, las que se llevan a cabo en zonas de conflicto potencial, deberían ser evaluadas según su impacto en la paz y el conflicto. En este primer documento su autor, Kenneth Bush, identifica una serie de preguntas que podrían considerarse como una herramienta para medir el impacto en la paz y el conflicto (PCIA), pero el propio autor reconoce que el logro de dicha herramienta no podrá ser sino a través de la interacción entre los que forman el amplio espectro de la comunidad que trabaja en la construcción de paz.

A continuación se destacan algunos de los conceptos más importantes señalados en este documento de trabajo:

- Un listado de impactos de construcción de paz positivos no es útil a no ser que venga acompañado por un listado igual de extenso de impactos negativos y, lo que es más importante, las condiciones bajo las que dichas situaciones se producen.

Una vez que se dispone de esta información es más fácil determinar si las intervenciones en un caso concreto son generalizables o aplicables a otros casos. Sería necesario conocer hasta qué punto el resultado de las acciones que se puedan llevar a cabo en un contexto de posconflicto armado son el resultado de unas condiciones determinadas únicas más que de estructuras o procesos que son evidentes y repetibles en otras situaciones. Hasta que no se disponga de las herramientas analíticas y de diseño de programas que permitan contestar a estas cuestiones de manera sistemática no dejaremos de hacer listados, o tratar de adivinar cuáles son los impactos positivos o negativos de nuestras acciones.

La evaluación PCIA desarrollada en 1998 por Bush es la primera contribución para el desarrollo de una forma más sistemática y consciente de evaluar cómo se lleva a cabo el trabajo de desarrollo en zonas con tendencia a los estallidos de violencia.

Este primer documento se centra principalmente en la dimensión analítica de los procesos de evaluación. Su objetivo es que todos los implicados en proyectos cuyo objetivo sea la construcción de paz puedan comprender mejor su trabajo y ampliar los impactos positivos y minimizar los negativos en la paz y el conflicto.

“La consecuencia de un proyecto de desarrollo no siempre es la paz, sino que a menudo puede exacerbar el conflicto. Y, a la inversa, los proyectos de desarrollo pueden tener impactos positivos en la construcción de paz no intencionados y, por lo tanto, pasar desapercibidos. Esto impide que dichos impactos se documenten y por tanto creen saber.”

### ¿Qué es la evaluación PCIA y por qué es necesaria?

Cualquier proyecto de desarrollo que se ponga en marcha en una zona de conflicto tendrá inevitablemente un impacto en la paz o en el conflicto: positivo o negativo, directo o indirecto, intencionado o no. Esto se aplica sólo a los proyectos de desarrollo puestos en marcha en zonas de riesgo de estallido de la violencia y de conflicto o posconflicto armado. Por lo tanto el criterio básico para decidir si se lleva a cabo una evaluación PCIA es dónde está el proyecto situado más que el tipo de proyecto.

Apuntes básicos acerca de la naturaleza del conflicto violento:

- Enorme variedad entre los casos.
- El flujo y reflujo del conflicto violento a lo largo del tiempo dentro del propio caso, de modo que conflictos latentes hoy pueden ser manifiestos al día siguiente.
- Las condiciones dentro de la zona de conflicto pueden variar a lo largo del día, la semana, el mes, etc.
- Existen áreas específicas de trabajo que son más propensas al conflicto violento: por ejemplo las que modifican en algún modo el acceso y el control de los recursos naturales (Bush y Opp, 2000).

Son las variaciones de la violencia entre los casos

<sup>3</sup> Documento de trabajo realizado por el Programa Iniciativa para la Reconstrucción y el Desarrollo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, por sus siglas en inglés), una corporación pública creada por el Gobierno de Canadá. Véase en: [http://www.idrc.ca/es/ev-1-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/es/ev-1-201-1-DO_TOPIC.html).

(en tiempo y espacio) las que ofrecen las posibilidades necesarias para desarrollar proyectos de desarrollo que tengan impactos constructivos de paz.

También, la evaluación PCIA se puede utilizar para valorar los impactos de los programas de construcción de paz, antes de llevarlos a cabo y, después, una vez puestos en marcha en:

- Las estructuras y procesos que fortalecen las perspectivas de una coexistencia pacífica y reducen las posibilidades de una vuelta a la violencia, y,
- las estructuras y procesos que incrementan las posibilidades de que el conflicto se gestione de manera violenta.

Siempre que sea necesario, las evaluaciones que se lleven a cabo antes de la puesta en marcha del proyecto deben considerar diseños de proyecto alternativos, incluyendo la posibilidad de que no se haga nada.

La diferencia entre la evaluación PCIA y una evaluación convencional es que su alcance va más allá de los resultados y objetivos señalados en la formulación convencional de un proyecto. Su intención es diferenciar el impacto en la construcción de la paz, un aspecto para el que puede que no haya sido diseñado para influir específicamente. Así, puede que un proyecto fracase a la hora de lograr los objetivos de desarrollo señalados en su formulación, pero que sin embargo logre objetivos de construcción de paz que ni siquiera se habían contemplado en un inicio.

Dado que los medios necesarios para anticipar el impacto de un proyecto son diferentes de los que evalúan el impacto, se deberán considerar tanto las dimensiones de antes y de después del proyecto como el impacto potencial y el pasado.

En cualquier caso ambas evaluaciones pueden reducirse a la siguiente pregunta:

**¿Ha fomentado / fomentará el proyecto estructuras o procesos sostenibles que fortalezcan las posibilidades de co-existencia pacífica y reduzcan las posibilidades de un retorno a la violencia?**

Para poder contestar a esta pregunta se debe saber dónde hay que mirar para identificar los posibles impactos. Tener noción de cuáles son las estructuras y procesos que apoyan los sistemas de construcción o de destrucción de paz. El texto de Bush identifica 5 dimensiones o categorías de posible impacto.

**Áreas de impactos potenciales**

ÁREAS	EJEMPLOS
Capacidad institucional para gestionar/resolver los conflictos violentos y promover la tolerancia y construir la paz	Impacto en la capacidad para identificar y responder a los retos y las oportunidades que ofrecen la paz y el conflicto; receptividad organizacional; flexibilidad burocrática; eficacia y efectividad; habilidad para modificar los roles institucionales y las expectativas acorde con las necesidades y los cambios que se puedan producir; gestión financiera.
Seguridad humana y militar	Impacto directo e indirecto en: el nivel, intensidad y las dinámicas de la violencia, comportamiento violento, seguridad e inseguridad (definición amplia), política de seguridad y defensa; repatriación; desmovilización y reintegración; reforma y reentrenamiento de las fuerzas / estructuras de seguridad del Estado; desarme; delincuencia; crimen organizado.
Estructuras políticas y procesos	Impacto en las estructuras políticas y procesos tanto formales como informales, tales como; las capacidades del Gobierno desde el nivel de Estado a la gestión Municipal; contenido político y eficacia: descentralización / concentración de poder, fuerzas políticas etnocentristas; representación; transparencia; rendición de cuentas; cultura democrática; diálogo; mediación de conflictos y reconciliación; fortalecimiento / debilitamiento de actores sociales; movilización política; estado de derecho; independencia / politización del sistema legal; condiciones de los derechos humanos; estándares laborales.

<p>Estructuras y procesos económicos</p>	<p>Impacto en el fortalecimiento o debilitación de la estructuras / procesos socioeconómicos equitativos; distorsión / cambio de las economías de guerra; infraestructura económica; provisión de bienes esenciales; disponibilidad de capital inversor; sistema bancario; impacto en el empleo; productividad; formación; generación de ingresos; producción de productos comerciales o servicios; inseguridad alimentaria; explotación, producción o distribución de recursos, especialmente los no renovables y los materiales básicos para la sostenibilidad económica y la seguridad alimentaria.</p>
<p>Reconstrucción social y empoderamiento</p>	<p>Impacto en: la calidad de vida; comunicación social constructiva (que promueva principios de tolerancia, participación e inclusión); personas desplazadas; adecuación de servicios sociales y de salud; incompatibilidad de intereses; medidas de confianza / desconfianza: diálogo / hostilidades intergrupales; comunicaciones, transporte; reasentamiento / desplazamiento; refugio; educación; fomento de una cultura de paz.</p>

A la hora de valorar las posibilidades de iniciar un proyecto en un área de alto riesgo es necesario tener una buena comprensión de las dinámicas del conflicto y su impacto potencial en el proyecto propuesto. Una revisión de este supuesto impacto incluirá:

• **Emplazamiento:**

- Su extensión geográfica.
- Se emplazará en una zona ambigua política y legalmente o en una zona de confrontación.
- Cuáles serán los impactos específicos de la evolución de las condiciones de seguridad y políticas tanto localmente como regionalmente y a nivel nacional.
- Cómo son las relaciones entre la comunidad del proyecto propuesto y los decisores principales tanto a nivel regional como nacional.
- Cuál es el legado del conflicto en la zona inmediata del proyecto propuesto.
- Su impacto en la economía local, la seguridad alimentaria, la salud psicológica y física de la población, relaciones entre grupos, mujeres y población vulnerable, seguridad, capacidad de liderazgo, etc.

• **Tiempo:**

- En qué momento del conflicto se pondrá en marcha; antes, durante, después.
- Factores culturales, factores económicos nacionales e internacionales como la infraestructura económica.

- La intensidad del conflicto en dicha zona.
- Si coincidirá con otros proyectos en la zona que puedan beneficiar o perjudicar los resultados.
- Anticipar desarrollos externos políticos, económicos y de seguridad que puedan afectar al proyecto tanto positiva como negativamente.

• **Contexto político:**

- Apoyos políticos a nivel local, regional y nacional.
- La naturaleza de las estructuras políticas formales que condicionan las relaciones entre el estado y la sociedad civil (autoritarias, transicionales, parcialmente democráticas, descentralizadas, participatorias, corruptas, depredadoras.) y el posible impacto del proyecto en las mismas.
- Si implicará el proyecto cuestiones sensibles políticamente directa o indirectamente.

• **Otros aspectos a tener en cuenta:**

- Contexto institucional, liderazgo, legado colonial,

Después de preguntarse y analizar estas cuestiones más generales se pueden realizar una serie de preguntas más concretas. Algunas de las preguntas que pueden ser útiles en el momento de formular el proyecto se recogen a continuación divididas en tres categorías:

• **Las que se fijan en factores de contexto y medioambientales**

- ¿Existen unas mínimas estructuras políticas, legales y de seguridad, predecibles? Se necesita un grado mínimo para predecir y su nivel estará relacionado con el grado de riesgo asociado al proyecto. Diferentes actores asumen grados diferentes de riesgo.
- Las condiciones de infraestructura.
- ¿Está la estructura de oportunidad abierta, cerrada/abierta o cerrada?

• **Las que se centran en la capacidad del proyecto.**

- ¿Tiene el proyecto la mezcla adecuada de las capacidades idoneas? No existe una lista pre establecida, cada caso necesitará un conjunto de recursos concreto. La lista variará durante la elaboración del proyecto lo que proporcionará tanto oportunidades como inconvenientes.
- ¿Tiene la organización responsable experiencia o una ventaja comparativa en la región?
- ¿Cuáles son los niveles de tolerancia de los proyectos propuestos?
- ¿Dispone la organización del personal capacitado para desarrollar el proyecto?

• **Las que consideran el grado de adecuación entre el proyecto y las condiciones existentes.**

- ¿Cuál es el nivel de apoyo político del proyecto propuesto? Tanto en el terreno a nivel local, regional y nacional, como dentro de la propia organización, idealmente actores gubernamentales y no gubernamentales dentro de un organismo externo de apoyo a la organización y, preferentemente, las organizaciones internacionales trabajando en el país.
- ¿Tiene el proyecto propuesto la confianza de las autoridades necesario para multiplicar los esfuerzos?
- ¿Dispone el proyecto del apoyo, la confianza y la participación de la comunidad? Una serie de principios operacionales que aseguran las implicaciones de construcción de paz de los proyectos:
  - Asegurar la continuidad del personal para hacer el proceso de aprendizaje más factible.
  - Disponer de una red de personas comprometidas con el proyecto y de apoyo en posiciones diversas.
  - Evitar implicaciones políticas de signo contrario.
  - Atraer y mantener el liderazgo comunitario adecuado.
  - Ir más allá de los conceptos limitados del propio interés.

## 2. Bush, K. y Opp. R.J. (2000). "Evaluación de los efectos de intervenciones sobre la paz y los conflictos".

### Introducción

Se destacan dos aspectos concretos de este capítulo:

¿Qué actores pueden utilizar la evaluación PCIA?

- Los donantes lo pueden utilizar para hacer su selección de proyectos, sus decisiones de financiación y su supervisión de los proyectos que han financiado.
- Las agencias operacionales pueden utilizarlo para formular sus proyectos o guiar sus decisiones operacionales.
- Las comunidades de una zona afectada por el conflicto pueden utilizarlo para evaluar la utilidad,

relevancia y eficacia de las iniciativas de desarrollo fomentadas desde el exterior.

¿Existen en el área concreta de trabajo mecanismos para la gestión de conflictos?

La presencia o ausencia de mecanismos o instituciones para la gestión de conflictos son factores claves que influyen a la hora de que un conflicto se torne o no violento. Esto puede incluir: sistemas políticos representativos, un sistema judicial transparente y justo y un sistema social equitativo, etc.

### 3. Bush, K. (2004). Hands-on PCIA: A handbook for Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) [*PCIA práctica: Un manual para la Evaluación del Impacto en la Paz y el Conflicto*].

#### Introducción

Se puede considerar este documento como un manual práctico cuyo objetivo es proporcionar una serie de claves básicas para utilizar la evaluación PCIA. Para ello el autor utiliza ejemplos reales que ilustran mejor sus afirmaciones y también proporciona matrices para trabajar con los elementos que componen el PCIA. Es importante señalar que esta nueva contribución de Bush hace una crítica al hecho de que hasta el momento todas las iniciativas para desarrollar la evaluación PCIA se han llevado a cabo de manera compartimentalizada y sin un afán de compartir las experiencias y aprendizajes, algo que no contribuye al enriquecimiento de todos.

De este documento, una vez más de trabajo, y recordando que es una evolución del anteriormente analizado, se destacarían los siguientes elementos que se han considerado claves para comprender mejor en qué consiste la evaluación PCIA:

- La evaluación PCIA es un proceso que ayuda a identificar y comprender el impacto de una iniciativa en el conflicto y la paz.
- Debe ser integrado en cada uno de los estadios del ciclo del proyecto: diseño, implementación y evaluación. Así, puede contribuir a ayudarnos en la ejecución del proyecto.
- Asegurar que las iniciativas en las que estás trabajando no fomentan el conflicto y contribuyen a construir la paz dentro y entre las comunidades.
- La evaluación PCIA no es una imposición de soluciones sino la creación de espacios en los que las poblaciones afectadas pueden identificar sus propios problemas y buscar sus propias soluciones.
- La evaluación PCIA puede contribuir a asegurar que un proyecto o iniciativa no crea conflicto violento y, en la medida de lo posible, hace una contribución positiva a la construcción de paz. Esto es, el uso de la evaluación PCIA no te asegura un

impacto de paz positivo, pero sí te asegura que mediante su uso el programa que se ponga en marcha no incentivará el conflicto violento.

- Para Bush los verdaderos expertos en PCIA son las mujeres, hombres y menores que viven en las zonas en conflicto. Si no se les implica totalmente en el proyecto éste fracasará o, lo que es peor, desempoderará a las poblaciones a las que supelementalmente debería ayudar.
- El secreto de la evaluación PCIA es poder leer entre líneas lo que está ocurriendo o ha ocurrido.
- La evaluación PCIA puede valerse de los éxitos y fracasos a la hora de incorporar las perspectivas de género y de medioambiente. Hasta que no se desarrollaron las herramientas para medir el impacto del trabajo de desarrollo en mujeres y niñas y el medioambiente todo lo que existía eran historias inconexas de cómo un caso concreto había impactado en una determinada población o contexto.

La evaluación PCIA hace replantearse la manera de trabajar en zonas de conflicto potencial y ayuda a darse cuenta de cuándo, por qué y cómo un factor concreto, en una situación determinada puede contribuir a la paz o al conflicto violento. Ayuda a cambiar el diseño de proyectos o programas de manera que se multipliquen las posibilidades de que produzcan los impactos de desarrollo o de paz que pretenden.

Este documento de trabajo estructura y clarifica el modo en el que se debería utilizar la evaluación PCIA. La utilización de la evaluación PCIA ofrece ciertas garantías para concluir que: de utilizarse adecuadamente los proyectos de desarrollo que se pongan en marcha en contextos de conflicto al menos no contribuirán a exacerbar el mismo, y es muy posible que tengan algún impacto positivo en la construcción de paz.

#### 4. Anderson, M. (2005). *Experiences with impact assessment: Can we know what good we do? [Experiencias con las evaluaciones de impacto: ¿Podemos saber el bien que hacemos?]*.

##### Introducción

A través del análisis de dos experiencias prácticas como son el LCCP (Local Capacities for Peace Project / Capacidades Locales para un Proyecto de Paz) y el RPP (Reflecting on Peace Practice / Reflexionando acerca de las Prácticas de Paz), Mary Anderson trata de valorar cuáles son los medios más adecuados para medir el impacto de una actividad concreta en la reducción del conflicto y cómo asegurar que esta reducción del conflicto se debe a una acción determinada, teniendo en cuenta que los contextos en los que se interviene son complejos y en ellos se da más de una actividad al mismo tiempo. Tras repasar casos prácticos, se presentan una serie de conclusiones sobre cómo valorar los resultados de las acciones emprendidas para reducir el conflicto y construir la paz y, por último, se discuten las similitudes y diferencias entre las técnicas de evaluación requeridas dependiendo de si el trabajo se desarrolla en el conflicto o sobre el conflicto.

##### La experiencia de LCCP en la valoración y evaluación de impactos

1. **Las organizaciones trabajan con elementos tangibles:** Por lo general evalúan los impactos directos y contables de su trabajo; el número de personas que han recibido comida, el número de casas que se han reconstruido, etc. Algunas van más allá y recogen algunos impactos indirectos tales como la reducción de una enfermedad en zonas donde han llevado a cabo una mejora de los sistemas de agua y los servicios sanitarios. Sin embargo, el objetivo del LCCP era valorar, no los impactos directos de la ayuda, sino sus efectos secundarios en el conflicto. Este hecho requirió que las organizaciones realizaran un cambio en su manera de entender la rendición de cuentas y aceptaran la responsabilidad de los impactos, no planificados ni intencionados, sociales y políticos que sus actividades podían tener. Esto originaba una preocupación ya que implicaba trabajar en aspectos en los que carecían de experiencia y se les requería medir resultados que esencialmente no son medibles.
2. **Patrones como una evidencia válida:** Esta preocupación se sosegó cuando el proceso de LCCP identificó una serie de patrones claros y frecuentes de cómo la ayuda interactuaba con el conflicto. La experiencia acumulada que ponía de manifiesto cómo la manipulación de la ayuda podía contribuir a apoyar a ejércitos o forzar movimientos de población en diferentes contextos era tan convincente como cualquier medida del impacto de la ayuda alimenticia en las condiciones de nutrición.

3. **Diferencias a la hora de valorar los impactos negativos y los positivos:** LCCP concluyó que resulta más fácil reflejar la eliminación de los impactos negativos de la ayuda que conocer de manera precisa sus impactos positivos en el conflicto. Si se conoce cómo se está contribuyendo a empeorar el conflicto, se pueden encontrar alternativas y valorar su efectividad a la hora de eliminar los efectos negativos que lo originan.

4. **Utilizando "divisores" y "conectores" como indicadores:** LCCP concluyó que los "divisores" y los "conectores" proporcionan indicadores específicos del impacto de la ayuda en el conflicto. La ventaja de comprender el conflicto en términos de "divisores" y "conectores" es que estos enmarcan aspectos observables de las relaciones intergrupales. Cuando se han identificado y analizado las divisiones intergrupales, se puede observar si éstas están mejorando o empeorando. Los "divisores" y "conectores" proporcionan un enfoque para hechos de la vida observables e inmediatos que reflejan las relaciones intergrupales.

5. **Evaluación de la dinámica:** A través del LCCP quedó claro que dado que los conflictos son dinámicos, la evaluación de sus impactos también debería ser un proceso dinámico. Un impacto positivo en un momento dado puede tener implicaciones negativas bajo otras circunstancias. Así como las organizaciones analizan a los "divisores" y "conectores" para asegurarse de que sus impactos apoyan la reducción del conflicto, también necesitan seguir realizando dicho análisis dado que la situación permanece en constante evolución.

6. **Atribución:** En algunos casos es muy claro que un programa de ayuda da origen a un resultado específico, sin embargo, en la mayoría de las situaciones están ocurriendo demasiados acontecimientos que hacen difícil determinar que un elemento de un programa ha influido en unos resultados más amplios. El LCCP identificó que a menudo las personas en situaciones de conflicto atribuyen los resultados a acciones específicas, esto es, tienen opiniones acerca de los impactos. Estas opiniones son una buena fuente de atribución disponible para las organizaciones.

##### La experiencia de RPP en la valoración y evaluación de impactos

Para el RPP hace falta comprender el contexto y conocer todas las acciones que se hayan podido llevar a

cabo para valorar los impactos reales. A través de un proceso extenso de consultas el RPP logró identificar una serie de criterios generalizables (no indicadores localizados) a través de los que poder valorar la contribución de las diferentes actividades a los dos objetivos genéricos de la práctica de la paz (terminar con la violencia y construir una paz sostenible y justa). Se identificaron cuatro criterios de efectividad de utilidad universal para la evaluación de los impactos. De este modo, una práctica de paz puede hacer una contribución importante a los objetivos a largo plazo de la paz si:

1. Motiva a los participantes a iniciar actividades de paz por sí mismos.
2. Contribuye a la reforma o construcción de instituciones que se ocupen de los problemas motivados por el conflicto.
3. Posibilita a la población a que resista a la violencia o su manipulación.
4. Incrementa la confianza de la población o su sensación de seguridad.

La experiencia muestra que una actividad que contribuya a lograr estos cuatro objetivos es más efectiva que otra que tan sólo contribuya a uno. Además el RPP identificó tres preguntas adicionales que podrían valorar su efectividad en relación a otros programas:

1. ¿Es lo bastante rápido? Esto es, la metodología que se está utilizando está logrando una diferencia positiva en tiempo real o existe alguna otra que pueda lograr resultados más rápidamente.
2. ¿Es lo bastante grande? Esto es, ¿está relacionado el método utilizado con la escala del conflicto o es más bien una actividad reducida y marginal cuando podría haber otras opciones que tuvieran más impacto?
3. ¿Va a durar? Esto es, ¿será la efectividad duradera o efímera? ¿Se ha escogido una estrategia que, por encima de las demás, tendrá un impacto duradero y sostenible?

Utilizando estos cuatro criterios y estas tres preguntas las organizaciones que trabajen en actividades en pro de la paz podrán, tras haber analizado el contexto donde van a desarrollar su labor, decidir cuáles son las opciones de trabajo que pueden ofrecer más posibilidades de efectividad en relación a los objetivos más amplios de la paz.

### **Aspectos en común y diferencias entre los proyectos LCCP y RPP**

El LCCP se concentra en el aprendizaje de los efectos secundarios de las intervenciones internacionales, mientras que el RPP se concentra en el aprendizaje de cómo las organizaciones que trabajan sobre el conflicto logran, o no, su objetivo principal (reducir el conflicto y promover la paz). Pese a esta diferencia, muchas de las conclusiones acerca de cómo valorar los impactos son comunes en los dos proyectos:

- **Los impactos no son abstractos sino observables:** en terreno, a menudo no es complicado identificar sin ambigüedades el impacto local inmediato de un programa o una actividad. La identificación específica de un problema facilita la identificación específica de su solución.
- **Los números importan:** la acumulación de patrones de conducta, que representan la experiencia de mucha gente en diversas situaciones, proporciona una buena evidencia del impacto del proyecto en el conflicto. Si una circunstancia concreta se observa una y otra vez y si muchos actores cercanos a la situación coinciden con esta evaluación casual, los numerosos ejemplos apoyaran la credibilidad de lo descubierto.
- **Desagregar los objetivos ayuda:** la evaluación de cómo un programa elimina una consecuencia perjudicial es, a menudo, más fácil que saber con certeza cómo un programa promueve un efecto positivo en el conflicto. Cuanto más específico e inmediato sea el objetivo, más fácil será saber cuando se ha logrado efectivamente. Desagregar los objetivos "grandes", como la paz, en pequeños pasos proporciona una manera útil de evaluar el progreso.
- **La gente sabe:** la población del lugar donde se están llevando a cabo los programas tiene su propia opinión acerca de los impactos y sus causas. Atribuyen los resultados a acciones concretas. La población es una fuente de información clave acerca de los impactos.
- **Los impactos son tan cambiantes y dinámicos como los acontecimientos de alrededor:** Debido a que en contextos de conflicto armado las circunstancias cambian rápida y constantemente, cualquier intento de seguimiento de los impactos del programa en este tipo de situaciones debe tener en cuenta que éstos también son dinámicos. En concreto, es importante hacer un seguimiento de los impactos en el tiempo para determinar si están cambiando y cómo.

Las lecciones aprendidas a través de las experiencias de los proyectos RPP y LCCP sobre el seguimiento y la evaluación de los resultados han logrado desmitificar la evaluación de impactos. En el terreno, con los objetivos concretos en mente, pendiente de las opiniones y comportamientos de la población, es posible conocer qué ha ocurrido como resultado de la puesta en marcha de un programa o proyecto y evaluar el impacto de este trabajo en las manifestaciones inmediatas del conflicto. A medida que los objetivos se vuelven más genéricos e inalcanzables las dificultades para seguir y evaluar los impactos aumentan.

Es imperativo hacer más que no hacer daño con los programas y proyectos puestos en marcha en pro de la paz. De todas las profesiones del mundo, las que se dedican a distribuir ayuda y promocionar la paz son las que más deberían esforzarse constantemente por quedarse sin trabajo.

## 5. Conflict Prevention and Post-conflict Reconstruction Network (2005).

*Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) handbook [Manual para la Evaluación del Impacto en la Paz y el Conflicto].*

### Introducción

Este es otro manual de trabajo acerca de la evaluación PCIA basado en las iniciativas sobre PCIA que se han realizado anteriormente y en la perspectiva de los trabajadores de la Conflict Prevention and Post-Conflict Reconstruction Network (CPR).

Como elemento novedoso que aparece en este nuevo manual se puede destacar la siguiente afirmación: El desarrollo sostenible no se puede lograr sin considerar las tensiones que dividen a la comunidad.

Este manual, siguiendo las recomendaciones del Comité de Asistencia al Desarrollo (DAC, por sus siglas en inglés), hace un esfuerzo por incorporar de manera transversal la habilidad "sensible al conflicto" a través de los programas de desarrollo, en especial en los estados frágiles. Este manual busca ser una respuesta a esta sugerencia.

El manual se divide en tres partes:

1. Herramientas de perfil – para comprender las prácticas subyacentes y el contexto en que se va a trabajar.
2. Herramientas de impacto – para evaluar los posibles impactos con el fin de facilitar la comprensión de las causas y efectos que pueden conllevar impactos negativos o no intencionados e identificar oportunidades no previstas.
3. Herramientas de decisión – para consolidar los impactos no intencionados de un proyecto e identificar cómo un proyecto puede trabajar con los perjuicios o buscar nuevas oportunidades para beneficiar a la población.

Asimismo, el manual proporciona una serie de matrices a modo de herramientas tipo, para llevar a cabo los análisis señalados anteriormente que facilita el trabajo.

Una diferencia de este manual con la evaluación PCIA de Bush es que identifica tres espacios de posible impacto del proyecto (político; económico, social y cultural; y de seguridad). Para cada uno de ellos facilita una herramienta de análisis del impacto adaptada del manual de CARE USA, *Benefits-harms handbook* (2001). Lo interesante de las matrices que propone este manual es que cubren un amplio espectro de posibilidades por lo que resulta prácticamente imposible que se escape algún aspecto concreto.

Por último la matriz / herramienta para facilitar la toma de decisiones ayuda a estructurar la información de manera que facilita la decisión última de llevar a cabo o no el proyecto.

## 6. Hoffman, M. (2005). *Peace and Conflict Impact Assessment methodology [Metodología para la evaluación del impacto en la paz y el conflicto]*.

### Introducción

Desde la década de los 90 las agencias de desarrollo y humanitarias han aceptado la necesidad de pensar y trabajar más allá de mandatos técnicos cerrados, adoptando, como mínimo, la perspectiva del "Do No Harm" (Anderson 1999). Asimismo una serie de países donantes han comenzado a tratar de aplicar de manera transversal la noción de construcción de paz dentro de los mandatos humanitarios y de desarrollo más tradicionales. Esta 'mezcla' entre iniciativas de desarrollo, humanitarias, de resolución de conflictos y mediación han provocado en demasiadas ocasiones un recrudecimiento del conflicto más que oportunidades de paz.

Dado el incremento de la financiación de este tipo de programas de construcción de paz, es normal que haya un interés creciente por evaluar su impacto. Algo que se ha traducido en iniciativas concretas como la llevada a cabo por DANIDA (*Danish International Development Agency*) y SIDA (*Swedish Development Agency*) y, en ocasiones, organizacio-

nes multilaterales. Mientras el número de estas evaluaciones se ha incrementado, no se ha producido de manera proporcional una mejora de la metodología utilizada por las mismas, produciéndose lo que el autor llama, en referencia a un comentario realizado en 1999 por la OCDE (*Organisation for Cooperation and Development*), una anarquía metodológica.

Así, señala el hecho de que la asistencia humanitaria haya estado tradicionalmente sometida a evaluaciones menos rigurosas y profundas que los proyectos de desarrollo. A esto, según el autor Mark Hoffman, se podría añadir que las evaluaciones de los proyectos de resolución de conflictos y prácticas de construcción de paz están incluso por detrás de éstas.

Desde finales de la década de los 90 hay un intento de subsanar esta falta de herramientas para analizar los programas desde una perspectiva de construcción de paz. Entre las más destacadas:

- Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP); en el Overseas Development Institute (ODI), Gran Bretaña.
- El Instituto Cligendael, Holanda.
- International Alert, Gran Bretaña.
- Department for International Development (DFID) e INTRAC, Gran Bretaña.
- El proyecto Collaborative Development Action (CDA) de Mary Anderson y el proyecto Reflecting on Peace Practice, que es una continuación del proyecto Local Capacities Peace Project, EEUU.
- International Development Research Centre (IDRC), Canadá.<sup>4</sup>
- European Platform for Conflict Prevention and Transformation, Holanda.
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) / Development Assistance Comité (DAC).

En este documento el autor repasa tres aproximaciones a la evaluación PCIA:

1. Los que utilizan los criterios clásicos de una evaluación de donantes – en este caso el autor concluye que la evaluación se basa en el ciclo del proyecto y su objetivo es analizar los resultados y el impacto del proyecto durante y después de la implementación para: o bien modificar el proyecto en caso de que sea necesario; o bien, realizar recomendaciones para proyectos similares que se vayan a realizar en el futuro. Sin embargo, el autor señala que a menudo y debido a las prácticas institucionales se impide la transferencia de lecciones aprendidas y raras veces las conclusiones de una evaluación de un proyecto sirven para alimentar el diseño de proyectos similares o relacionados.
2. Los que desarrollan metodologías para evaluar el impacto en la paz y el conflicto de programas de desarrollo y humanitarios realizados por organizaciones de mandato múltiple – en este caso el autor analiza la propuesta realizada por Bush y por INTRAC. De la propuesta de PCIA de Bush destaca el hecho de que haga hincapié en la localización del proyecto; la necesidad de comprender bajo qué condiciones pueden ocurrir los impactos de construcción de paz, a lo que le confiere la misma importancia que a los indicadores mismos; la no distinción entre proyectos sino que todos los proyectos, desde los más propios de desarrollo hasta los más políticos tienen un impacto

potencial en la paz; y, por último, la necesidad de buscar impactos macro de construcción de paz en todas las fases del proyecto: formulación, implementación y evaluación posterior a la ejecución del mismo. La crítica que realiza a la propuesta de Bush es el hecho de que no plantea un vínculo claro entre los diferentes marcos de trabajo de la evaluación PCIA que plantea. Asimismo, no existe conexión entre los factores a evaluar que propone antes del inicio del proyecto y las áreas que identifica al final. Mientras señala las cinco áreas identificadas por Bush como un aporte muy positivo en la dirección adecuada, critica el hecho de que no ofrezca alguna fórmula para evaluar la interacción dinámica entre los sectores. En cuanto a la propuesta de INTRAC; la considera una herramienta de gestión y planificación muy útil, que puede ser utilizada por políticos e implementadores para mitigar el conflicto y fomentar la paz de una manera más sistemática. Se destaca aquí el comentario que el autor rescata de Jonathan Goodhand que señala que lo complicado es encontrar el equilibrio adecuado entre herramientas que son muy genéricas y las que son muy específicas, algo que complica la posibilidad de realizar comparaciones. El autor añade finalmente que la aportación de INTRAC ha sido útil a la hora de sugerir una serie de preguntas tipo que valen la pena formularse, o algunos aspectos a los que es necesario prestar atención, pero que en esto esta nueva propuesta es incluso menos específica que la de Bush.

3. Las que se centran específicamente en intervenciones realizadas por ONG con un enfoque específico de resolución de conflictos y construcción de paz – dentro de este aspecto analiza la iniciativa de ARIA (*Action Research Initiative*), cuyo interés radica en que se centra en proyectos de resolución de conflictos e iniciativas de construcción de paz a pequeña escala. La diferencia entre esta iniciativa y la PCIA es que esta última se centra en los impactos de los proyectos de desarrollo en la paz y el conflicto desde la perspectiva del donante, mientras que ARIA enfoca la perspectiva del practicante. Otra innovación de esta iniciativa es su uso explícito de metodología de evaluación de acciones. El objetivo de ARIA es desarrollar métodos adecuados al contexto para la evaluación de actividades de resolución de conflictos. El proceso ARIA consta de tres fases: establecer una línea de base, negociar intervenciones y articular el criterio para la evolución. Estas fases no son secuenciales sino que pueden solaparse a lo largo de la vida del proyecto. La dificultad con esta metodología es, como con la evaluación PCIA, encontrar los criterios adecuados de evaluación.

Para finalizar, el autor critica el hecho de que aún no se hayan desarrollado indicadores para utilizar la evaluación PCIA. Sugiere la posibilidad de que se lleve a cabo un proceso parecido al que se realizó con el proyecto Esfera<sup>5</sup> para poder desarrollar indicadores que midan la evaluación PCIA.

<sup>4</sup> De este centro procede el estudio de Kenneth Bush, el primero que utilizó la denominación PCIA.

<sup>5</sup> Para más información acerca del Proyecto Esfera véase: <http://www.sphereproject.org/index.php?lang=Spanish>.

## 7. Paffenholz, T. (2005a). *Third generation of PCIA: Introducing the Aid for Peace Approach* [Tercera generación PCIA: Introduciendo el Enfoque de Ayuda para la Paz].

### Introducción

En palabras de la autora, Thania Paffenholz, este documento recoge el debate suscitado por la evaluación PCIA y avanza un poco más allá. Este artículo que se recoge aquí es un resumen de un próximo estudio que profundiza aún más en el

concepto de "Enfoque de ayuda para la paz", publicado en el 2007.

El documento realiza un análisis de las fases que ha atravesado desde su creación el concepto de PCIA.

#### Fases del PCIA según Paffenholz

1ª fase (1996-1998/99)	Los métodos se desarrollaron principalmente en el nivel de proyecto. De esta época son: <ul style="list-style-type: none"> <li>- "Do no harm" de M. Anderson (1999)</li> <li>- PCIA de K. Bush (1998)</li> </ul> Al mismo tiempo se desarrollan aproximaciones desde un nivel más macro, que evalúan el efecto de las intervenciones políticas en las dinámicas de paz y conflicto como: <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Conflict impact assessment</i> de L. Reyhler (1999)</li> </ul> Los debates iniciados entre los donantes en 1995 dieron lugar a documentos oficiales en los que se menciona la necesidad de evaluar el impacto como: <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Helping Prevent Violent Conflict</i>. Directrices del Comité de Asistencia al Desarrollo (2001)</li> </ul>
2ª fase (1999-2003/04)	Desarrollo e introducción de una variedad de herramientas analíticas sensibles al conflicto, inspiradas sobre todo por la investigación de paz. Entre las características de esta fase se destacan: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Confusión terminológica, dado que muchas de las herramientas de análisis de conflicto se introdujeron en el ámbito del desarrollo bajo la etiqueta de PCIA. Pese a ello, algunas de estas herramientas proporcionaron un enlace sistemático entre el análisis de conflicto y el proyecto o programa.</li> <li>- Muchos donantes y organizaciones desarrollaron sus propias metodologías o adaptaron las existentes dando lugar al <i>Resource Pack</i>, elaborado por un consorcio de organizaciones (2004).</li> </ul>
3ª fase (2003/04)	Se mueve actualmente en tres direcciones: <p>Muchas organizaciones sustituyen el término PCIA por desarrollo sensible al conflicto o términos similares, dado que la idea original del PCIA deja de ser el enfoque exclusivo. A modo de ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Africa Peace Forum <i>et ál.</i> (2004)</li> <li>- Nyheim <i>et ál.</i> (2001)</li> </ul> <p>Algunas de las propuestas de la primera fase se redefinen de manera más comprensiva paso a paso:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bush (2003)</li> <li>- Bush (2005)</li> <li>- Paffenholz y Reyhler (2007)</li> </ul> <p>Los donantes y organizaciones empiezan a reflexionar acerca de la efectividad y el impacto de las intervenciones de construcción de paz, lo que provoca un nuevo debate acerca de la evaluación de las intervenciones de construcción de paz. Como son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Utstein Study</i> (2003)</li> <li>- CDA ("<i>Reflecting on Peace Practice</i>" – RPP Project), (2002)</li> <li>- Church y Shouldice (2003)</li> <li>- Paffenholz y Reyhler (2007)</li> </ul>

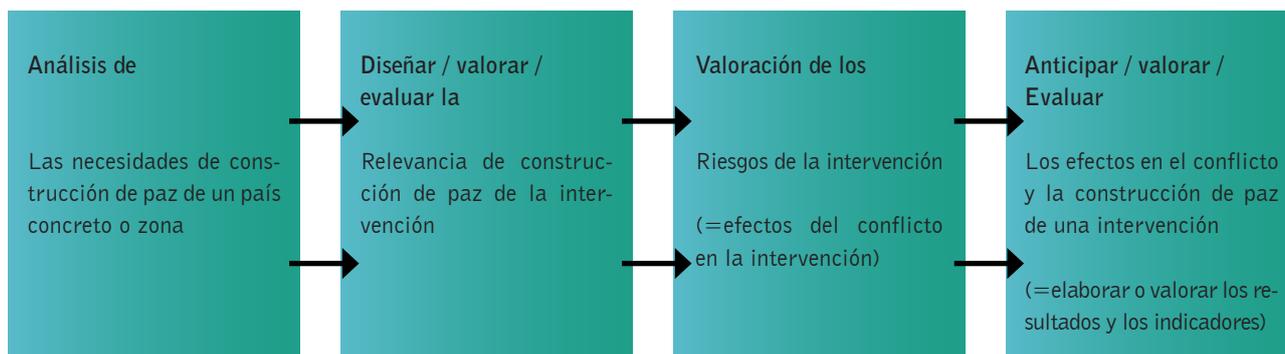
Según la autora, dado que la evaluación PCIA ha evolucionado por diferentes caminos, actualmente es difícil definir este concepto. Para ello sería necesario analizar cada una de las versiones o, como mínimo, diferenciarlas.

El objetivo de la propuesta que presenta en *Aid for peace approach* es:

1. Planificar nuevas intervenciones o evaluar las ya existentes de manera que:
  - Reduzcan los riesgos provocados por el conflicto violento.
  - Reduzcan la posibilidad de que se produzcan efectos negativos no intencionados en las dinámicas del conflicto.
  - Incrementen las contribuciones de la intervención a la construcción de paz.
2. Desarrollar un sistema de monitoreo del conflicto y la paz, o integrar la perspectiva de construcción de paz en los procedimientos estándares de planificación, supervisión y evaluación.
3. Evaluar el éxito o el fracaso de los procesos de paz a nivel macro.

Para la autora esta iniciativa es un paso adelante, dado que logra una conexión explícita entre las condiciones de un contexto específico de conflicto (necesidades de construcción de paz), el objetivo de la construcción de paz de una intervención (relevancia) y los efectos de las actividades de la intervención en la paz y el conflicto.

Modelo básico del "Aid for Peace Approach"



Este modelo básico se adapta dependiendo de si el programa o proyecto analizado es de acción humanitaria o construcción de paz.

Este modelo consta de siete pasos para su aplicación:

1. Preparación.
2. Análisis de la paz y el conflicto.
3. Deficiencias de la construcción de paz y análisis de necesidades.
4. Relevancia de la construcción de paz y valoración – este paso es importante dado que hasta ahora se valora la efectividad o los impactos del programa y no si vale o no la pena llevar a cabo la intervención. Además, es necesario mapear las intervenciones del resto de los actores en el mismo sector, dado que es imposible valorar la relevancia de una actividad en la construcción de paz si no sabemos qué están haciendo el resto de los actores que intervienen.
5. Valoración de riesgos.
6. Valoración de los efectos de la intervención en la paz y el conflicto.
7. Resultados y recomendaciones.

**8.** Paffenholz, T. (2005b). *More field notes: Critical issues when implementing PCIA*  
 [Más apuntes del terreno: Cuestiones críticas a la hora de aplicar la evaluación PCIA].

**Introducción**

En este documento la autora llega a una serie de conclusiones motivadas por los talleres sobre PCIA llevados a cabo por la Fundación *Berghof*. Entre las que han parecido interesantes destacar son:

- En relación a la necesidad de implicar a las poblaciones afectadas en la realización de la evaluación PCIA: la autora señala que no se debe pintar una imagen en blanco y negro sobre los “malos” que son los trabajadores que vienen del norte y los “buenos” que son los que están en el sur. También es necesario ser críticos con los que proceden del sur. Un matiz que no cuestiona la necesidad de que participen las poblaciones procedentes del área de conflicto, sino que destaca la necesidad de no pensar que éstas son siempre maravillosas y buenas y los que proceden del norte son malos. Además, es necesario observar con quien, de entre los que se autocalifican como representantes de las poblaciones afectadas, se establece la comunicación y

si éstos representan realmente a estas poblaciones o si no son más que ONG acomodadas que nunca han salido de la capital.

- A lo largo del texto se proporcionan una serie de consejos para llevar a cabo seminarios sobre PCIA, como por ejemplo: las herramientas que utiliza la evaluación PCIA no tienen porque abarcar toda la realidad, por lo que es necesario complementarlas con otros métodos de investigación, como viajes al terreno. Y, además, utilizar casos prácticos en los que los asistentes al seminario hayan trabajado para facilitar la comprensión y el aprendizaje.
- La evaluación PCIA es política, por lo tanto cualquier proceso de PCIA tiene que tener en cuenta la situación macro del país en el que se está trabajando.
- Teniendo en cuenta esta perspectiva macro de un proceso de paz, es complicado evaluar el impacto de una intervención de construcción de paz en una situación concreta. Por ello es necesario e importante identificar objetivos modestos y realistas.

## Escola de Cultura de Pau (UAB).

La *Escola de Cultura de Pau* fue creada en 1999, con el propósito de organizar varias actividades académicas y de investigación relacionadas con la cultura de la paz, la prevención y transformación de conflictos, el desarme y la promoción de los derechos humanos.

La Escola está financiada básicamente por el Gobierno de la Generalitat de Catalunya, a través de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD) de la Secretaría de Cooperación Exterior y del Departamento para Universidades, Investigación y Sociedad de la Información. También recibe apoyos de otros departamentos de la Generalitat, de ayuntamientos, fundaciones y otras entidades. La *Escola* está dirigida por Vicenç Fisas, que a la vez es el titular de la Cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Las principales actividades que realiza la *Escola de Cultura de Pau* son las siguientes:

- La **Diplomatura sobre Cultura de Paz** (postgrado de 230 horas lectivas y 70 plazas).
- Las **asignaturas de libre elección** "Cultura de paz y gestión de conflictos", y "Educar para la paz y en los conflictos".
- **Iniciativas de sensibilización e intervención en conflictos**, por las que se facilita el diálogo entre actores en conflicto.
- **Programa de Derechos Humanos**, que realiza un seguimiento de la coyuntura internacional en materia de derechos humanos, y en especial de aquellos ámbitos temáticos que actualmente marcan la agenda mundial, como la incidencia del terrorismo en el disfrute de todos los derechos o la responsabilidad social corporativa.
- **Programa de Educación para la Paz**, cuyo equipo promueve y desarrolla el conocimiento, los valores y las capacidades de la Educación para la Paz.
- **Programa de Música, Artes y Paz**, que se centra en la investigación de iniciativas artísticas que contribuyen a la construcción de la paz.
- **Programa de Desarme**, que trabaja diferentes temas del área del Desarme con una especial atención al microdesarme, los programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de ex combatientes y el control de las exportaciones de armas.
- **Programa de conflictos y construcción de paz**, que realiza un seguimiento y análisis diario de la coyuntura internacional, en materia de conflictos armados, situaciones de tensión, crisis humanitarias, desarrollo y género, con objeto de realizar el informe anual Alerta!, informes quincenales, mensuales y trimestrales.
- **Programa de Procesos de Paz**, que realiza un seguimiento y análisis de los diferentes países con procesos de paz o negociaciones formalizadas, y de aquellos países con negociaciones en fase exploratoria. Dentro de este programa se enmarca el proyecto Colombia, dedicado a dar visibilidad a las iniciativas de paz para este país.
- **Programa de Rehabilitación Posbélica**, desde el que se lleva a cabo un seguimiento y análisis de la ayuda internacional en términos de construcción de la paz en contextos bélicos y posbélicos.

### Escola de Cultura de Pau

Facultat Ciències Educació, Edifici G-6  
Universitat Autònoma de Barcelona  
08193 Bellaterra (España)  
Tel: 93 581 24 14/ 93 581 27 52; Fax: 93 581 32 94  
Email: alerta.escolapau@pangea.org  
Web: www.escolapau.org

**êçp** escola de  
cultura de pau

Edifici G-6, UAB, 08193  
Bellaterra, España  
Tel. 93 581 24 14  
Fax 93 581 32 94  
[escolapau@pangea.org](mailto:escolapau@pangea.org)  
[www.escolapau.org](http://www.escolapau.org)