



# Programación Basada en el Mercado (MBP) y los Refugios

Una guía sencilla para los profesionales de los Refugios sobre la aplicación de una programación basada en el mercado en las respuestas humanitarias y de desarrollo

Julio de 2022



## Agradecimientos

Esta guía fue escrita y compilada como una colaboración conjunta entre la Comunidad de Práctica de Mercados en Crisis y el Grupo Mundial de Refugios, Dinero y Mercados de la Comunidad de Práctica como parte de un esfuerzo continuo para mejorar la comprensión de la programación basada en el mercado para los mercados de vivienda y refugios. Agradecemos, en particular, las contribuciones, conocimientos y comentarios sobre esta guía recibidos por parte de David Dalgado (independiente), Roger Dean (NRC), Miriam López-Villegas (NRC), Sahdia Khan (ACNUR), Jim Kennedy (independiente), Leeanne Marshall (Cruz Roja Australiana), Chris Paci (REACH/Impact Initiatives), Ángel Pascual (ACNUR), Jimena Peroni (CashCap), Corrie Sissons (CRS), Rahmat Taufik (Independiente), Jenny Weatherall (CRS), Renee Wynveen (ACNUR).

Agradecemos también a SCALE por formatear y traducir la guía final.

## Comunidad de Práctica de Mercados en Crisis (MiC)

La Comunidad de Práctica de Mercados en Crisis (MiC) ofrece una plataforma para que los diversos actores que participan en los mercados en contextos de crisis puedan debatir ideas y experiencias, compartir recursos y aprendizajes, y fomentar una mayor colaboración para mejorar la práctica de la MBP. El objetivo de MiC es facilitar los vínculos entre aquellos cuyo trabajo se centra en las respuestas a la crisis y los que se preocupan más por el funcionamiento y el desarrollo del mercado a largo plazo. Activo desde 2014, en diciembre de 2021, MiC tenía casi 2 800 miembros en más de 110 países que representaban ONGs, donantes, académicos, agencias de la ONU y el sector privado, y su número de miembros aumenta constantemente año tras año. La plataforma MiC tradicionalmente ofrece una variedad de formas para que los miembros de la comunidad participen a través de un grupo de discusión en línea, una biblioteca de recursos de búsqueda, seminarios web, eventos en redes, convocatorias de pruebas y foros moderados de discusión en vivo.

## Comunidad de Práctica de Refugio, Dinero y Mercados

La Comunidad de Práctica (CoP) de Refugio, Dinero y Mercados es un grupo voluntario que depende del Grupo Mundial de Refugios (GSC) y está formado por personas con experiencia e interés en la programación basada en el mercado en relación con las respuestas de refugio humanitario. Existe para proporcionar un foro en el que los profesionales intercambien, compartan lecciones y proporcionen aportaciones técnicas en el ámbito del dinero y los mercados en las respuestas de refugio. Sirve como punto de ingreso a los conocimientos, los recursos y el apoyo técnico relacionados con el uso de ayuda en dinero y vales (CVA) en las respuestas de refugios, así como a la participación en el análisis del mercado y la programación basada en el mercado dentro del sector de los refugios.

## SCALE

SCALE (acrónimo de “Strengthening Capacity in Agriculture, Livelihoods, and Environment” que se traduce como “Fortalecimiento de la capacidad en agricultura, medios de subsistencia y medio ambiente”) es una iniciativa financiada por la Oficina de Asistencia Humanitaria (BHA) de USAID y ejecutada por Mercy Corps en colaboración con Save the Children. El objetivo de SCALE es mejorar el impacto, sostenibilidad y escalabilidad de las actividades agrícolas, el manejo de recursos naturales y de medios de vida no agrícolas financiados por la BHA en contextos de emergencia y desarrollo. Tome en cuenta que SCALE solo dio su apoyo al formato de este documento y no contribuyó a su contenido.

## Cita recomendada:

Grupo Mundial de Refugios y Mercados en Crisis CoP. 2022. *Programación basada en el Mercado (MBP) y el Refugio: Una guía sencilla para los profesionales de los Refugios sobre la aplicación de una programación basada en el mercado en las respuestas humanitarias y de desarrollo.*

## Créditos de la fotografía:

Foto(s) de la portada: Amit Rudro, Caritas Bangladesh

## Información de contacto:

Comunidad de Práctica de Dinero y Mercados del Grupo Mundial de Refugios

- Leeanne Marshall, [lemarshall@redcross.org.au](mailto:lemarshall@redcross.org.au)
- Jennifer Weatherall, [jennifer.weatherall@crs.org](mailto:jennifer.weatherall@crs.org)

Liderazgo de la Comunidad de Práctica de Mercados en Crisis

- Comité Asesor sobre Mercados en Crisis, [marketsincrisis-admin@dgroups.org](mailto:marketsincrisis-admin@dgroups.org)

## Contenido

|   |    |
|---|----|
| 1. ¿Qué es la programación Basada en el Mercado? .....  | 4  |
| 2. El Marco para la Programación Basada en el Mercado .....   | 5  |
| 3. Principales Tipos de Mercados de Refugios .....  | 7  |
| Caso de Estudio 1: Apoyo a la Recuperación de Refugios Posterior al Terremoto en<br>Filipinas por medio de Transferencias de Dinero .....                             | 8  |
| 4. Aplicar la MBP a la Programación de Refugios.....  | 9  |
| Caso de Estudio 2: Desarrollo de un Manual de Campo para Evaluar los Mercados de las<br>Viviendas de Alquiler en América Latina y el Caribe .....                     | 12 |
| 5. La Complejidad de los Mercados de Refugios .....   | 13 |
| 6. Ejemplos de MBP para Intervenciones de Refugios .....  | 15 |
| Caso de Estudio 3: Colaboración con Hábitat para la Humanidad para entregar Viviendas,<br>Microfinanciamiento y Ayuda Técnica para la Construcción en Tajikistán..... | 16 |
| 7. Enlaces y Recursos Clave.....  | 17 |

## 1. ¿Qué es la programación basada en el mercado?

Antes, durante y después de una crisis, las comunidades de todo el mundo compran, venden e intercambian. Los mercados son sistemas en los que compradores y vendedores se reúnen para intercambiar bienes y servicios, y su precio, disponibilidad, calidad y cantidad se pueden ver afectados en tiempos de crisis. Si tenemos en cuenta los mercados existentes en nuestro trabajo humanitario y de desarrollo, en particular a través de evaluaciones, análisis y programación, podemos asegurarnos de apoyar, en lugar de perturbar, los mercados locales y a los actores del mercado.

La programación basada en el mercado (MBP) se refiere a cualquier tipo de programa humanitario o de desarrollo, en cualquier sector, que utiliza, apoya o desarrolla los mercados locales. Implica la intervención para satisfacer las necesidades humanitarias inmediatas o de recuperación a largo plazo, de manera que no se socaven las relaciones y actividades económicas existentes, para facilitar la recuperación económica y garantizar un impacto duradero.

La MBP tiende a distinguir entre mercados y sistemas de mercado. Mientras que un mercado es un término general para un sistema de intercambio que puede abarcar muchos lugares, un mercado también puede ser un espacio definido, ya sea físico o virtual, donde se compran y venden bienes y servicios. El término sistema de mercado, por su parte, hace hincapié en la diversidad de actores del mercado que participan en la compra y venta de un bien concreto, así como en los distintos servicios, infraestructuras, políticas, reglas y normas que conforman los mercados en los que trabajan.

La MBP cubre un amplio espectro de posibles actividades y respuestas a las crisis:

- **El uso de los mercados** implica el aprovechamiento de los mercados existentes donde funcionan para prestar asistencia. Esto puede incluir la adquisición local de materiales o la asistencia en dinero y vales de ayuda (CVA) a los hogares vulnerables para que puedan comprar lo que necesitan localmente.
- **El apoyo a los mercados** incluye actividades que ayudan a los agentes existentes del mercado a recuperarse y a restablecer las cadenas de suministro para que las poblaciones afectadas puedan acceder a lo que necesitan en los mercados locales. Se puede dirigir a los proveedores y comerciantes, a los mayoristas y minoristas o a los proveedores de servicios afectados para que puedan satisfacer mejor la demanda de la población afectada.
- **El desarrollo de los mercados** es un enfoque a largo plazo para cambiar la naturaleza de un sistema de mercado para hacerlo más eficiente, inclusivo o resistente. Las actividades de esta categoría identifican y abordan las oportunidades o limitaciones “sistémicas” a las que se enfrentan los consumidores, productores, vendedores y empresarios para mejorar la funcionalidad del sistema de mercado global a largo plazo.

**Mercado:** sistema en el que compradores y vendedores se reúnen para intercambiar bienes o servicios

**Agente del mercado:** cualquier individuo o empresa que participe en la compra y venta de un sistema de mercado, lo que incluye a los productores, proveedores, comerciantes, procesadores y consumidores

**Mercado:** espacio físico o plataforma virtual donde se compran y venden diversos productos

**Sistema de mercado:** red de actores que participan en la venta y compra de un bien o servicio específico (por ejemplo, ladrillos, madera), junto con los servicios, la infraestructura, las políticas, las reglas y las normas que conforman su entorno comercial

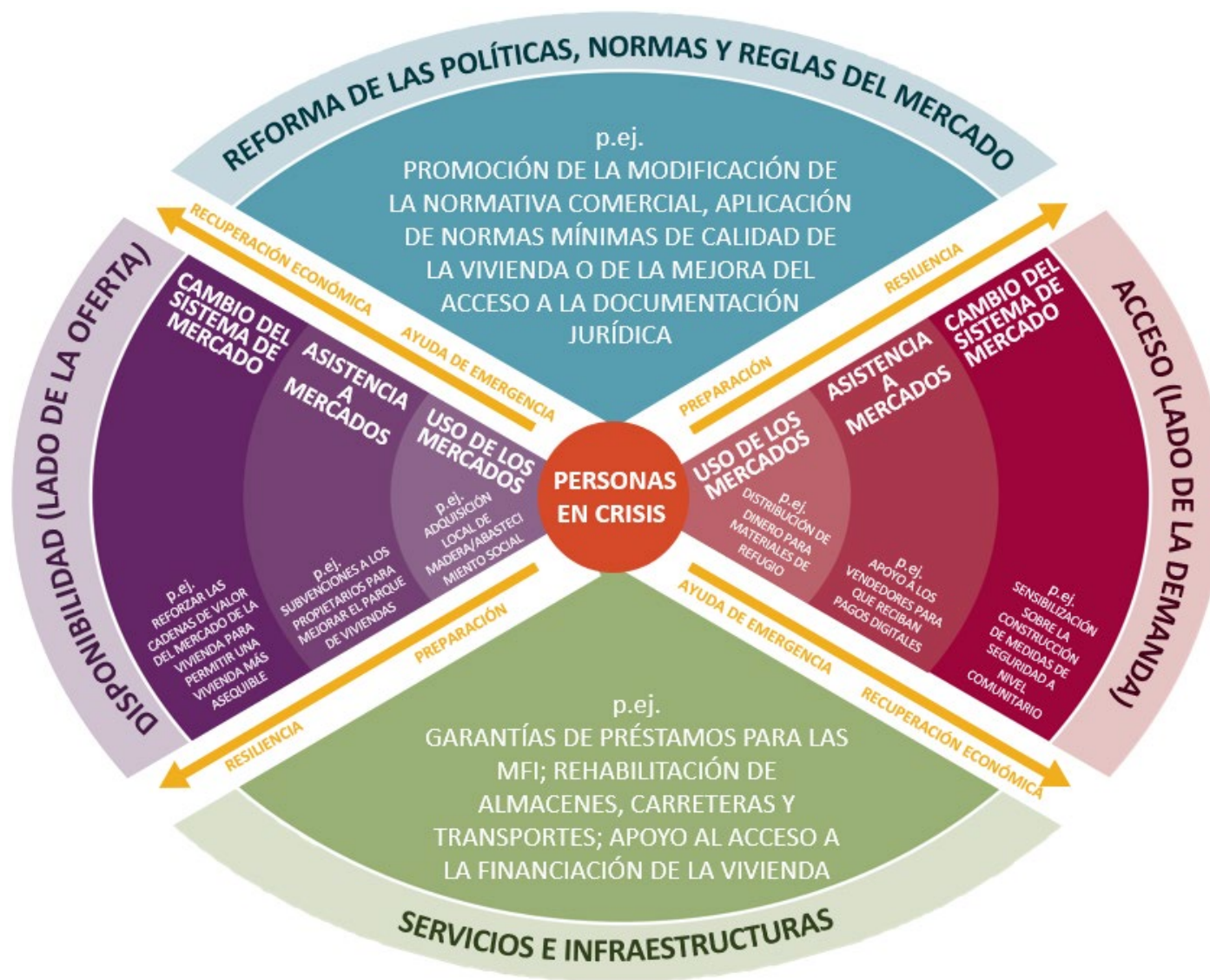
## 2. El marco para la programación basada en el mercado

Para ilustrar los tipos de programas basados en el mercado implementados por los actores humanitarios y de desarrollo, la Comunidad de Práctica de Mercados en Crisis (CoP) diseñó el Marco de Programación Basada en el Mercado. Este marco, reproducido en la siguiente página, se centra en la comprensión de los mercados como sistemas de mercado y no como lugares. Se puede aplicar a toda la MBP sectorial o multisectorial, incluida la Programación de Refugios.

- Para poder leer el marco de la MBP, necesitamos entender algunos de sus componentes básicos:
- **Acceso (lado de la demanda):** Aborda las cuestiones de la cantidad de un bien o servicio concreto que los compradores desean adquirir a un precio determinado, y si se enfrentan a barreras físicas, financieras o sociales que pueden impedirles el acceso a estos bienes o servicios. Los programas que operan en este espacio tratan de facilitar las compras al eliminar las barreras de acceso o al trabajar para cambiar la demanda hacia artículos más seguros o más fáciles de conseguir.
- **Disponibilidad (lado de la oferta):** Aborda las cuestiones relativas a la cantidad de un bien o servicio que el mercado puede ofrecer a un precio determinado y si dicha cantidad es suficiente para satisfacer la demanda. Los programas que operan en este espacio tratan de mejorar la disponibilidad de bienes y servicios básicos al abordar la escasez, bloqueos y cuellos de botella a lo largo de la cadena de suministro.
- **Reforma de las políticas, normas y reglas del mercado:** Trata sobre las normas, formales o informales, que dictan el funcionamiento cotidiano de un sistema de mercado, con algunos ejemplos como los impuestos a la importación, la seguridad de la tenencia y las restricciones informales a la contratación. Los programas que operan en este espacio tratan de corregir las desigualdades en estas políticas, normas y reglas para garantizar que todos los actores del mercado, y que incluso los consumidores tengan el mismo acceso.
- **Servicios e infraestructuras:** Aborda todos los servicios, sistemas o instalaciones físicas esenciales necesarios para facilitar las actividades de mercado en un sistema de mercado concreto, con algunos ejemplos como carreteras, instalaciones portuarias, almacenes, servicios financieros y servicios de información. Los programas que operan en este espacio buscan mejorar la funcionalidad, accesibilidad y calidad de estos servicios e infraestructuras para que los mercados que dependen de ellos puedan seguir proporcionando bienes disponibles y accesibles.

Estos cuatro elementos se unen, con las personas afectadas en el centro, para formar un sistema de mercado completo para un determinado bien o servicio. A continuación, podemos considerar las actividades de la MBP en todo este marco: las que tienen como objetivo utilizar, apoyar o desarrollar los mercados, ya sea del lado de la oferta o de la demanda, o las actividades que se centran en la infraestructura, los servicios, las políticas, las reglas o las normas del mercado. La siguiente gráfica muestra ejemplos de diferentes tipos de MBP en la programación de refugios.

El marco de la programación basada en el mercado con ejemplos de MBP para refugios



Fuente: Mercados en crisis, 2022

### 3. Principales tipos de mercados de refugios

Hay una serie de mercados y sistemas de mercado prioritarios que los actores de los refugios y los asentamientos creerán que es importante comprender en su trabajo y que pueden informar e influir en las actividades de respuesta. Esto incluye tanto a los mercados que las poblaciones afectadas utilizan para satisfacer sus necesidades de refugio como a los mercados con los que los actores del refugio podrían interactuar para la propia respuesta. Las categorías que figuran a continuación son dinámicas y en la mayoría de los casos están compuestas por muchos sistemas de mercado formales e informales diferentes. Cabe señalar que incluso los sistemas de mercado con un solo proveedor y un precio fijo, como por ejemplo, los mercados administrados por el gobierno para los permisos de residencia de los refugiados o la electricidad de una red nacional, siguen siendo sistemas de mercado simples y pueden ser influenciados a través de una MBP bien diseñada y enfocada en la promoción.

**Tabla 1. Principales tipos de mercados de refugio y ejemplos**

| Categoría              | Ejemplos de mercados relevantes   |
|------------------------|---|
| Productos y materiales | Materiales de construcción (por ejemplo, ladrillos, CGI, madera, arena), artículos domésticos esenciales, herramientas  |
| Mano de obra           | Mano de obra especializada para la construcción o los servicios especializados; mano de obra no especializada para los mismos   |
| Vivienda y terrenos    | Los terrenos para la construcción de nuevos refugios y viviendas, la compra y venta de refugios o viviendas existentes, propiedades de alquiler (lo que incluye la capacidad de absorción, la disponibilidad, la accesibilidad) |
| Servicios financieros  | Mecanismos de crédito informales y formales (bancos, prestamistas locales, programas comunitarios, planes del sector privado) para la reparación, el alquiler, el alojamiento o la reconstrucción                               |
| Servicios jurídicos    | Sistemas de residencia, mecanismos de disputa de tierras, derecho contractual   |
| Servicios públicos     | Energía, agua, combustible, transporte  |

Para los actores de los refugios y los asentamientos, cualquier revisión de las posibles modalidades de respuesta debe incluir un análisis de la capacidad de estos mercados críticos para apoyar la demanda de una respuesta determinada.



Trabajadores de la construcción construyen una casa modelo en la aldea de Suspa Chhemawati, en la región de Dolakha en Nepal. Crédito de la foto: Carlo Heathcote, IFRC

## Estudio de caso 1: Apoyo a la recuperación de refugios posterior al terremoto de Filipinas con transferencias de dinero

Tras un gran terremoto de 7,2 grados de magnitud en Filipinas en octubre de 2013, Catholic Relief Services (CRS) apoyó a 873 hogares con dinero y apoyo técnico para reconstruir sus hogares. CRS llevó a cabo una evaluación de la vivienda y el mercado en tres de los municipios más afectados de la provincia de Bohol y diseñó una respuesta de refugio a partir del dinero según las necesidades de refugio identificadas, el contexto del mercado local y las preferencias de la comunidad. Las transferencias de dinero ofrecieron más flexibilidad y permitieron a la gente la libertad de comprar los materiales necesarios para volver a construir en el lugar, a partir de lo que se podía rescatar de sus casas dañadas. Los vendedores locales de materiales de construcción de la zona ya satisfacían el aumento de la demanda de materiales como clavos, madera contrachapada y láminas de hierro galvanizado y, aunque informaron de algunos retrasos en los tiempos de reposición, pudieron seguir el abastecimiento del mercado de forma eficaz. Se entregó el dinero a los participantes a través de una transferencia bancaria, lo que permitió que las familias compraran materiales y contrataran la mano de obra necesaria para iniciar las reparaciones o la reconstrucción de su refugio. Además, los participantes del programa recibieron asistencia técnica para garantizar que los diseños de los refugios temporales cumplieran las normas mínimas de seguridad, adecuación y durabilidad.

En general, el programa constató que el 98 % de las familias reconstruyeron o repararon su refugio con dinero y materiales recuperables según las normas de Sphere, y el 99 % de los participantes dijeron sentirse seguros en su nuevo refugio. La evaluación y el seguimiento del mercado ayudó en la identificación de las capacidades de los vendedores locales y a controlar la capacidad continua de los vendedores para responder a la demanda. La asistencia técnica que acompañó a las transferencias de dinero también fue clave para garantizar que la gente tuviera acceso a la información para tomar decisiones informadas e invertir en una construcción de calidad. Además de apoyar la recuperación del refugio de los hogares seleccionados, el programa tuvo beneficios más amplios al apoyar la recuperación del mercado local y de los medios de vida locales.

Para obtener más información, consulte las páginas 50 a 58 de [Uso del dinero para refugios: una visión general de los programas CRS](#).





## 4. Aplicar la MBP a la programación de refugios

El proceso de construcción, compra, alquiler o mantenimiento de un refugio adecuado es una de las mayores cargas financieras a las que se enfrentan los hogares de todo el mundo, independientemente del país o el contexto. Casi todos los aspectos de este proceso interactúan de alguna manera con los sistemas de mercado, ya sean los mercados de la vivienda y el alquiler, los mercados de artículos domésticos esenciales, los mercados de herramientas y materiales de construcción, los mercados de mano de obra y servicios básicos, u otros. La programación basada en el mercado es una poderosa herramienta para colaborar con estos agentes del mercado local y apoyarlos para que, a su vez, sean capaces de apoyar a los hogares que necesitan los bienes y servicios que proporcionan. Los programas basados en el mercado en la respuesta a los refugios ofrecen:

- **Mayor rapidez y eficiencia:** el uso de las redes y cadenas de suministro preexistentes para salvar vidas y proteger los medios de subsistencia
- **Permitir más dignidad a las comunidades:** dar más opciones y libertad a los necesitados y la oportunidad de tomar decisiones que repercutan directamente en sus condiciones de vivienda y de vida
- **Apoyar la recuperación económica local:** ayudar a los actuales vendedores de refugios a ser más resistentes a futuras crisis y a reforzar los sistemas de mercado
- **Promover enfoques de “no hacer daño”:** evitar socavar inadvertidamente la dinámica y los procesos de mercado existentes, que pueden obstaculizar la recuperación de las crisis
- **Promover la localización:** reforzar el papel de los agentes del mercado local en la recuperación y reducir el papel de los agentes extranjeros en la prestación directa de servicios.

**Lo que la MBP no hace:** La programación basada en el mercado no es una forma de evitar o reducir la adhesión a las mejores prácticas de apoyo a los refugios. No se debe ver como una forma de alcanzar los objetivos de la programación de refugios de forma barata o con menos personal. En algunos casos, una programación eficaz que incorpore la MBP incluso puede requerir más personal para que la programación sea eficaz y garantice que se tengan en cuenta todas las preocupaciones en materia de protección. En particular, la MBP no niega la necesidad de proporcionar asistencia técnica y el desarrollo de capacidades a las poblaciones afectadas.

El Grupo Mundial de Refugios identificó siete categorías principales de necesidades de refugio que se encuentran comúnmente en las emergencias, reproducidas en la siguiente tabla. Hay una serie de sistemas de mercado relevantes para satisfacer cada una de estas necesidades. Estos mercados por sí solos no resolverán todas las necesidades relacionadas con el refugio que tienen los hogares vulnerables, pero proporcionan un punto de partida útil para considerar si la MBP se puede integrar en una respuesta de refugio.

**Tabla 2. Tipo de necesidad de refugio y sistemas de mercado pertinentes**

| Tipo de necesidad de refugio   | Sistemas de mercado relevantes   |
|--|--|
| <p><b>Adecuación física:</b> Los hogares deben tener acceso a refugios lo suficientemente grandes como para albergar a todos sus miembros con una comodidad y privacidad razonables. Los refugios deben estar ventilados e impermeabilizados adecuadamente. Los refugios y sus alrededores se deben diseñar de forma que se reduzca al mínimo la vulnerabilidad de los hogares a los incendios, las inundaciones, otros peligros naturales, las enfermedades vectoriales, la violencia de género (GBV) y otros tipos de delitos.</p> | <p>Tierra, vivienda, alquiler, materiales y herramientas de construcción; artículos no alimentarios (NFI) para la protección contra la intemperie; mano de obra para la construcción; mano de obra para servicios especializados (electricidad, plomería, etc.); información (por ejemplo, sobre técnicas de construcción)</p> |
| <p><b>Artículos para construir, mantener o reparar el refugio:</b> Los hogares deben tener acceso físico y financiero a las herramientas, materiales de construcción y servicios que necesitan para reparar y mantener sus refugios existentes o para construir los suyos.</p>   | <p>Materiales y herramientas de construcción; mano de obra para la construcción; mano de obra para servicios especializados (electricidad, plomería, etc.); servicios financieros</p>  |
| <p><b>Asequibilidad:</b> Las familias se deben permitir permanecer en sus refugios o en sus tierras sin gastar una proporción demasiado grande de sus ingresos.</p>  | <p>Tierra, viviendas, alquileres, servicios financieros</p>  |
| <p><b>Seguridad de la tenencia:</b> Los hogares se deben asegurar el derecho a permanecer en sus refugios o en sus tierras durante un periodo de tiempo razonable y no deben correr el riesgo de ser desalojados por ninguna razón injustificable.</p>   | <p>Tierra,; viviendas, alquiler, servicios relacionados con la documentación, servicios jurídicos</p>  |
| <p><b>Servicios e instalaciones:</b> Los hogares deberían acceder a instalaciones de agua, saneamiento y cocina, a otros servicios básicos y a oportunidades de trabajo a una distancia razonable.</p>   | <p>Transporte; materiales y herramientas de construcción; mano de obra en general; mano de obra para la construcción; mano de obra para servicios especializados (electricidad, plomería, etc.); mercados de bienes de producción propia</p>   |
| <p><b>Artículos para preparar y comer alimentos:</b> Los hogares deben tener acceso físico y financiero a las ollas, sartenes, cuencos, vasos, utensilios y otros artículos que necesitan para preparar y comer sus propios alimentos.</p>   | <p>Artículos NFI para el hogar; combustible para cocinar; electrodomésticos</p>  |

| Tipo de necesidad de refugio   | Sistemas de mercado relevantes  |
|--|---|
| <p><b>Artículos para proporcionar comodidad térmica:</b><br/>Los hogares deben tener acceso físico y financiero a mantas, ropa, electrodomésticos y otros artículos que necesitan para mantener una temperatura cómoda dentro del refugio.</p> | <p>Los artículos NFI del hogar; combustible para calefacción; ropa; electrodomésticos; NFI de protección contra la intemperie</p> |

Dependiendo de la situación, los enfoques de MBP, como la asistencia con dinero y vales (CVA), pueden ser una alternativa sólida a las intervenciones de refugio en especie o NFI en las respuestas humanitarias en las que los sistemas de mercado y las cadenas de suministro permanecen razonablemente intactos. La MBP se puede usar en las respuestas de emergencia para satisfacer las necesidades de refugio a corto plazo, mientras que también puede proporcionar soluciones de vivienda de transición y a largo plazo mediante el fortalecimiento de los sistemas de mercado hasta el punto en que la ayuda externa ya no sea necesaria. Una intervención bien diseñada de la MBP puede tener efectos multiplicadores en todos los sistemas de mercado a los que se dirige, no solo al satisfacer las necesidades de refugio del beneficiario de la ayuda, sino también al mejorar la infraestructura local, al crear oportunidades de generación de ingresos y preservar los medios de vida de las poblaciones afectadas por la crisis en toda la cadena de suministro. Cuando existen fuertes mecanismos de coordinación, la MBP también puede ofrecer oportunidades para una sólida coordinación intersectorial y una programación integrada en toda la respuesta.

Se pueden utilizar distintos tipos de la MBP en diferentes momentos del ciclo del programa. El siguiente cuadro relaciona los sistemas de mercado con las fases del ciclo del programa en las que son más relevantes, además de indicar los tipos de MBP que están centradas en la disponibilidad y en el acceso tienden a ser más útiles durante cada fase.

**Tabla 3. Sistemas de mercado y etapas del ciclo del programa**

| Escenario  | Sistemas de mercado  | Tipos de MBP        |                      |                        |
|--|--|---------------------|----------------------|------------------------|
|  |  | Uso de los mercados | Apoyo a los mercados | Mercados en desarrollo |
| Preparación  | Productos básicos/materiales, alquiler, mano de obra (especializada y no especializada)  | ✓                   | ✓                    | ✓                      |
| Respuesta de emergencia                              | Productos básicos/materiales (artículos domésticos esenciales, herramientas, artículos de refugio de emergencia), mano de obra (dinero para el trabajo), alquiler, servicios públicos (transporte) | ✓                   | ✓                    |                        |
| Recuperación temprana                                | Materiales de construcción (arena, ladrillos, CGI), mano de obra (especializada y no especializada), servicios públicos (transporte, energía)  | ✓                   | ✓                    |                        |
| Recuperación y reconstrucción/vivienda a largo plazo | Materiales de construcción, mercados laborales, servicios públicos (energía, agua, transporte), alquileres, servicios financieros  |                     | ✓                    | ✓                      |

Independientemente de la fase del ciclo del programa, del tipo de respuesta de refugio o del tipo de crisis, es esencial, sobre la base de las normas humanitarias actuales,<sup>1</sup> realizar una evaluación y un análisis del mercado como parte del análisis de la situación y del diseño de la respuesta. Esta guía no es una guía detallada del proceso de hacer una evaluación de mercado; sin embargo, se puede encontrar información, herramientas y apoyo sobre las evaluaciones de mercado en la sección “Enlaces y recursos clave”.

<sup>1</sup> Por ejemplo, consulte el Manual de Sphere en <https://handbook.spherestandards.org> y las Normas mínimas para el análisis del mercado (MISMA) en <https://www.calpnetwork.org/publication/minimum-standard-for-market-analysis-misma/>

## Estudio de caso 2: Elaboración de un manual de campo para evaluar los mercados de vivienda de alquiler en América Latina y el Caribe

A partir de finales de 2021, la FICR, el NRC, la OIM, el ACNUR y REACH, con el apoyo de CashCap y la colaboración del sector de refugios de la Plataforma de Coordinación Interagencias para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), unieron sus fuerzas para redactar un manual de campo para realizar evaluaciones del mercado de la vivienda de alquiler en América Latina y el Caribe. Este ejercicio pretendía ayudar a los equipos de campo a entender el funcionamiento del sistema del mercado de la vivienda de alquiler y para evaluar su funcionalidad, y a su vez ayudarles a diseñar respuestas adecuadas para los grupos de población que apoyen y refuercen, en lugar de socavar, los mercados de alquiler existentes.

El manual de campo pretende reflexionar sobre la medida en que el sistema de mercado de alquiler permite o limita el acceso a una vivienda adecuada a los grupos de población de una zona geográfica determinada, teniendo como punto de partida un conocimiento sólido de sus necesidades de vivienda, su vulnerabilidad, capacidades, preferencias y barreras de acceso al mercado de alquiler.

El manual de campo y el paquete de herramientas estarán disponibles en español e inglés.<sup>2</sup>



*Nasha Munnings y su familia recibieron ayuda para el alquiler por parte de la Cruz Roja tras el paso del huracán Dorian por Bahamas en 2019.*

*Crédito de la foto: Holly Baker/Cruz Roja Americana*

<sup>2</sup> Las lecciones aprendidas de la primera iteración del manual de campo se pueden descargar en español en: <https://sheltercluster.org/shelter-cash-and-markets-community-practice/documents/desarrollando-el-manual-de-campo-para-las>. El manual de campo está disponible en español y en inglés en la Comunidad de Práctica de Dinero y Mercado de Refugio en septiembre de 2022.

## 5. La complejidad de los mercados de refugio

Dado que, como se señaló anteriormente, casi todos los aspectos de la ayuda en materia de refugios y asentamientos interactuarán de alguna manera con los sistemas de mercado, es importante que los agentes de los refugios comprendan estos sistemas para tomar mejores decisiones sobre las formas o combinaciones de ayuda que mejor satisfarán las necesidades de las comunidades afectadas en todos los plazos.

Los mercados que establecen el contexto para la provisión de refugio a gran escala son variados y a menudo notablemente complejos. Estos mercados, y las relaciones entre ellos, son suficientemente complejos fuera de las situaciones de crisis, pero esta complejidad aumenta aún más durante las emergencias. Es importante conocer y comprender esta complejidad para poder identificar los riesgos y, en su caso, poner en marcha acciones paliativas para evitar hacer daño. Los mercados pueden ser tanto formales como informales, por ejemplo, los mercados de alquiler, y los actores humanitarios deben ser capaces de navegar y aprender a trabajar en ambos.

Además de los posibles efectos positivos, es importante considerar las posibles repercusiones negativas de las actividades del refugio a gran escala tanto en las comunidades como en los mercados. Muchos mercados relacionados con el refugio y la vivienda están mal regulados y muy politizados, y pueden tener efectos negativos sobre las personas, el medio ambiente y la propia respuesta, entre otras cosas, de las siguientes maneras:

### Medio ambiente

- Existe la probabilidad de impactos ambientales negativos derivados de las industrias/mercados de materiales extractivos (por ejemplo, la extracción incontrolada de arena o de madera que provoca la pérdida de hábitat, la pérdida de tierra por la erosión o la disminución de las capas freáticas)
- La presión sobre los recursos naturales puede producir la escasez de estos recursos y a la hostilidad entre las comunidades (por ejemplo, la deforestación en Cox's Bazar que conduce a la escasez de leña, mitigada por la distribución de estufas de GLP<sup>3</sup>)

### Protección

- Algunos mercados de refugio y vivienda pueden implicar actividades de alto riesgo o ilegales (por ejemplo, el uso de mano de obra infantil en fábricas ilegales de ladrillos en Pakistán<sup>4</sup>), así como otros abusos como el trabajo en régimen de servidumbre, la explotación (especialmente de las mujeres), la discriminación salarial, las malas condiciones de trabajo
- Los mercados de viviendas, materiales y otros artículos o servicios pueden tener muchas barreras y no ser accesibles para diversos grupos (por ejemplo, personas con discapacidades, personas mayores)

---

<sup>3</sup> La ecologización de Cox's Bazar: el impacto positivo de la distribución de GLP entre las comunidades de refugiados y de acogida: <https://reliefweb.int/report/bangladesh/greening-cox-s-bazar-positive-impact-liquified-petroleum-gas-lpg-distribution>

<sup>4</sup> Al Jazeera: los trabajadores de los hornos de Pakistán viven como "esclavos": <https://www.aljazeera.com/features/2014/7/17/pakistan-kiln-workers-live-like-slaves>

- El acceso a los mercados no garantiza el control de calidad ni la seguridad en la construcción u otras actividades relacionadas con los refugios; los refugios mal construidos pueden ser peligrosos, y las situaciones de alquiler mal reguladas pueden poner a las personas en riesgo de extorsión u otras formas de delincuencia

### Político/Social

- Importante potencial de corrupción y comercio ilegal (por ejemplo, se calcula que entre el 50 y el 90 % de los bosques de las zonas tropicales están controlados por grupos delictivos, y se estima que la tala ilícita representa el 30 % del comercio mundial de madera<sup>5</sup>)
- Los agentes del mercado se pueden aprovechar de las catástrofes a través de la especulación de precios o la colusión (por ejemplo, la colusión de los proveedores en torno a los precios de los materiales clave<sup>6</sup>)
- Los mercados de refugios son vulnerables a ser politizados (por ejemplo, políticas discriminatorias o normas locales que afectan al acceso de los refugiados a los mercados de alquiler, restricciones a la importación y uso de materiales de refugio<sup>7</sup>)

Además de estos riesgos, los mercados de refugio y vivienda son intrínsecamente cambiantes. Los mercados laborales y de materiales pueden presentar enormes variaciones estacionales que pueden afectar la viabilidad de estos mercados. A los mercados de la construcción también se los conoce como mercados de “auge o caída”, lo que significa que la demanda suele aumentar, pero rara vez se mantiene, lo que da lugar a eventuales caídas del mercado. A menudo, estos ciclos son exacerbados por los programas humanitarios y se pueden magnificar en los mercados pequeños y rurales, lo que puede tener consecuencias para la naturaleza incremental de la autorrecuperación y la -autoconstrucción y puede aumentar los riesgos de los programas de refugio. Las actividades de refugio y asentamiento también están sujetas a una serie de sistemas normativos y estructuras complejas en torno a la vivienda, la tierra y los derechos de propiedad, que pueden influir en la forma en que las poblaciones afectadas acceden al apoyo a través del mercado.

Toda esta complejidad apunta a la necesidad de una mayor comprensión de los elementos cuantitativos y cualitativos de los mercados relacionados con el refugio y la vivienda. Esto implica herramientas de evaluación y análisis del mercado que respondan a la especificidad de estos mercados, y del sector en su conjunto, al incluir criterios ambientales, sociales y otros. También señala la necesidad de un control y seguimiento continuos de los mercados que más fácilmente se ven afectados por las actividades de refugio y asentamiento. En la sección “Enlaces y recursos clave” se puede encontrar una lista de herramientas de apoyo a la evaluación, el análisis y el seguimiento de los mercados del refugio.

---

<sup>5</sup>PNUMA e Interpol: carbono verde, comercio negro: Tala ilegal, fraude fiscal y blanqueo en los bosques tropicales del mundo: <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/8030>

<sup>6</sup> Se tomó nota en el marco de los riesgos financieros en las operaciones transfronterizas de Jordania a Siria de la revisión independiente: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Independent%20Review%20of%20Cross-border%20Operations%20from%20Jordan%20into%20Syria%20Report.pdf> p30

<sup>7</sup> La intensificación de las restricciones al ingreso de materiales de construcción retrasa la finalización de los proyectos de vivienda en Gaza: <https://www.ochaopt.org/content/intensified-restrictions-entry-building-materials-delay-completion-housing-projects-gaza>

## 6. Ejemplos de intervenciones de MBP para refugiados

Estos ejemplos de posibles intervenciones de la MBP en materia de refugio y vivienda abarcan el compromiso con el uso, apoyo y desarrollo de mercados y abarcan tanto el lado de la oferta como el de la demanda. Si bien la ayuda en dinero y con vales (CVA) es el tipo de MBP más comúnmente propuesto, la siguiente tabla deja claro que las intervenciones centradas en el mercado pueden ir mucho más allá del CVA.

Tabla 4 MBP para intervenciones de refugio

|                               | <b>Intervenciones del lado de la oferta</b><br><i>Mejorar la calidad y disponibilidad de los bienes y servicios relacionados con el refugio y la vivienda</i>  | <b>Intervenciones del lado de la demanda</b><br><i>Mejorar el conocimiento, acceso y uso de los bienes y servicios relacionados con el refugio o la vivienda por parte de las personas afectadas</i>   |
|-------------------------------|--|--|
| <b>Uso de los mercados</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adquisición local de materiales y herramientas de construcción</li> <li>• Programas de dinero-por-trabajo para apoyar a los comerciantes locales</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>CVA a los hogares para materiales y herramientas de construcción</u></li> <li>• CVA a los hogares para artículos domésticos de primera necesidad, combustible para calefacción, ropa o material de acondicionamiento para el invierno</li> </ul>   |
| <b>Apoyo a los mercados</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsidios a los propietarios para mejorar el número de viviendas</li> <li>• Programas de ocupación gratuita</li> <li>• <u>Formación de comerciantes y trabajadores de la construcción locales en enfoques de “reconstrucción segura”</u></li> <li>• <u>Subsidios en dinero</u> a los proveedores locales para que almacenen materiales de construcción de mayor calidad</li> <li>• Subsidios a los propietarios</li> <li>• Apoyo a los comerciantes de material de construcción para reponer y reconstruir sus tiendas</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Suministro de tecnología para que los vendedores puedan recibir pagos digitales</li> <li>• Promoción de materiales de construcción mejorados para generar demanda entre los hogares destinatarios</li> <li>• Creación de productos de microfinanciamiento para activar las inversiones de los hogares con bajos ingresos en la campaña de viviendas para dar a conocer los diferentes tipos de propiedades de alquiler disponibles y las normas mínimas de calidad en los mercados de alquiler (es decir, formales o informales)</li> </ul> |
| <b>Mercados en desarrollo</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforzar las cadenas de valor del mercado de la vivienda para permitir una vivienda más asequible</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Programas de “reconstrucción segura” a nivel comunitario para provocar un cambio de comportamiento</u></li> </ul>  |



|   | <b>Intervenciones del lado de la oferta</b><br><i>Mejorar la calidad y disponibilidad de los bienes y servicios relacionados con el refugio y la vivienda</i>  | <b>Intervenciones del lado de la demanda</b><br><i>Mejorar el conocimiento, acceso y uso de los bienes y servicios relacionados con el refugio o la vivienda por parte de las personas afectadas</i>                                       |
|---|--|--|
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo a la expansión de los diferentes tipos de mercado</li> <li>• Formación avanzada para los artesanos locales en torno a los enfoques de “reconstrucción segura”</li> <li>• Introducir materiales de construcción más resistentes en los mercados nuevos</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategias de comunicación para promover la demanda de materiales de construcción de calidad</li> <li>• Reforzar las asociaciones de inquilinos para aumentar su poder de negociación</li> </ul> |
| <b>Reforma de las políticas, normas y reglas de mercado</b><br><i>Influir en las instituciones, reglas, normas y tendencias que rigen el sistema de mercado para mejorar su funcionalidad</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abogar por la modificación de la normativa de importación de los productos que no sean NFI para los refugios</li> <li>• Abogar por el reconocimiento de los diferentes tipos de vivienda y de tenencia de la tierra, o apoyar a los hogares para que sepan cómo desenvolverse en los diferentes acuerdos y normas de tenencia</li> <li>• Establecer normas mínimas de vivienda y abogar por su cumplimiento</li> <li>• Abogar por evitar los desalojos de hogares vulnerables</li> <li>• Apoyar las campañas contra la xenofobia</li> <li>• Abogar por una normativa que impida la discriminación de los inmigrantes en los mercados de alquiler</li> </ul> |  |
| <b>Servicios e infraestructuras</b><br><i>Mejorar la infraestructura y los servicios de mercado que permiten el funcionamiento del sistema de mercado</i>                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayudar a las poblaciones afectadas a encontrar un alojamiento adecuado para el alquiler</li> <li>• Creación de capacidad y apoyo técnico a las instituciones de microfinanciamiento para ampliar los productos de microfinanciamiento de vivienda</li> <li>• Asesoría jurídica en materia de mediación y resolución colaborativa de conflictos</li> <li>• Remitir los conflictos a los trabajadores sociales para que apoyen el manejo de las relaciones entre el inquilino y los propietarios</li> </ul>   |  |

## Estudio de caso 3: Colaboración con Hábitat para la Humanidad para ofrecer asistencia técnica en materia de vivienda, microfinanciamiento y construcción en Tajikistán

En Tajikistán, Hábitat para la Humanidad colaboró con IMON LLC, la mayor institución de microfinanzas de Tajikistán, para prestar servicios de microfinanciamiento de la vivienda a clientes en situación de pobreza habitacional en todo el país. A partir de la considerable demanda de financiamiento accesible para la vivienda entre la población de bajos ingresos, IMON LLC ofreció préstamos para la vivienda dirigidos a este segmento. Sin embargo, el 70 % de la población del país vivía en condiciones infrahumanas, sobre todo en las zonas rurales, lo que pone de manifiesto la necesidad de abordar no solo los obstáculos financieros para mejorar la vivienda, sino también los aspectos técnicos y de calidad. Por ello, Hábitat para la Humanidad colaboró con IMON para proporcionar asistencia técnica junto con los servicios financieros de IMON en un enfoque de “crédito+” para atender las necesidades de los hogares de bajos ingresos. Los préstamos para la vivienda se diseñaron para ayudar a los hogares a obtener capital para pequeñas reparaciones, reconstrucción y finalización de obras nuevas y a medio construir durante un periodo de 2 a 18 meses.

Las evaluaciones del proyecto constataron que esta combinación de servicios se tradujo en una mejora del espacio y la intimidad, la higiene, la comodidad y la dignidad cultural de la vivienda entre los hogares que accedían a los préstamos de vivienda de IMON.

Para obtener más información, consulte el Estudio de Caso 5 en los Estudios de Caso de [Microfinanzas para la Vivienda de Hábitat para la Humanidad](#).

## 7. Enlaces y recursos clave

### Herramientas y orientaciones para la evaluación y el análisis del mercado

- Kit de mapeo y análisis de mercados de emergencia (EMMA): <https://www.emma-toolkit.org/>
- IFRC: material para evaluaciones rápidas de mercados (RAM): <https://www.icrc.org/en/publication/4199-rapid-assessment-markets-guidelines-initial-emergency-market-assessment>
- IFRC: guía de análisis del mercado (MAG) <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/publications/icrc-002-4200.pdf>
- UNHCR: guía complementaria y material promocional para la Evaluación del mercado multisectorial (MSMA): <https://www.unhcr.org/protection/operations/593e856e7/multi-sector-market-assessment-companion-guide-toolkit.html>
- IRC: análisis del mercado previo a la crisis (PCMA): <http://www.emma-toolkit.org/document/pre-crisis-market-analysis-revised-2016>
- CALP Network: normas mínimas para el análisis del mercado (MISMA): <https://www.calpnetwork.org/publication/minimum-standard-for-market-analysis-misma/>
- Mercy Corps: análisis del mercado laboral para apoyar al sector de la construcción en contextos humanitarios: [https://sheltercluster.s3.eu-central-1.amazonaws.com/public/docs/labour\\_market\\_analysis\\_to\\_support\\_the\\_construction\\_sector\\_in\\_humanitarian\\_settings\\_v9.pdf](https://sheltercluster.s3.eu-central-1.amazonaws.com/public/docs/labour_market_analysis_to_support_the_construction_sector_in_humanitarian_settings_v9.pdf)
- Grupo Mundial de Refugios, Clúster Mundial de Agua y Saneamiento, y MiC; nuestro análisis EMMA no responde del todo a nuestras preguntas... ¿Alguien puede ayudar? <https://vimeo.com/270144337>

### Refugios y CVA

- Documento de posición del Grupo Mundial de refugios: Dinero y mercados en el sector del refugio: [https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/gsc\\_position\\_paper\\_cash\\_and\\_markets\\_in\\_the\\_shelter\\_sector.pdf](https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/gsc_position_paper_cash_and_markets_in_the_shelter_sector.pdf)
- Documento de promoción conjunta del Grupo Mundial de Refugios y del Clúster Mundial de Agua: Aumentar la capacidad de transferencia sectorial de dinero y la programación basada en el mercado: [https://sheltercluster.s3.eu-central-1.amazonaws.com/public/docs/wash\\_shelter\\_cash\\_advocacy\\_paper\\_final\\_version.pdf](https://sheltercluster.s3.eu-central-1.amazonaws.com/public/docs/wash_shelter_cash_advocacy_paper_final_version.pdf)
- IFRC: refugios, asentamientos y dinero: Manual de ayuda con dinero y con vales (incluye secciones sobre mercados): [https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/shelters2c\\_settlements\\_and\\_cash\\_email.pdf](https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/shelters2c_settlements_and_cash_email.pdf)
- Hoja de consejos sobre la vivienda, la tierra y la propiedad y las intervenciones basadas en el dinero: [https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/hlp\\_and\\_cbi\\_tip\\_sheet\\_reformat\\_18.10.2018.pdf](https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/hlp_and_cbi_tip_sheet_reformat_18.10.2018.pdf)

### Manuales específicos sobre refugios



- Informe y hojas de consejos sobre las intervenciones en el mercado mundial de alquiler del Grupo Mundial de Refugios: <https://sheltercluster.org/resources/library/rental-market-interventions>
- IFRC: guía detallada para ayuda de renta a poblaciones afectadas por crisis: <https://cash-hub.org/resource/step-by-step-guide-for-rental-assistance-to-people-affected-by-crisis/>
- Hábitat para la Humanidad: desarrollo de productos de microfinanciamiento para la vivienda: <https://www.habitat.org/sites/default/files/terwilliger-center-handbook.pdf>