



# Manual de protección social reactiva a emergencias en el Caribe

Noviembre de 2021



# AGRADECIMIENTOS

Este manual hace acopio de un abundante acervo de experiencias, hechos y material didáctico. En él se recoge la labor realizada en un programa de investigación regional sobre [protección social reactiva a emergencias en el Caribe](#) (2018-2020) llevado a cabo por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) de las Naciones Unidas y Oxford Policy Management (OPM) en colaboración con la Agencia Caribeña para la Gestión de Emergencias y Desastres (CDEMA) y los Estados participantes. El marco conceptual general se basa en el conjunto de [Herramientas sobre protección social reactiva a emergencias: Evaluar el uso de la protección social para hacer frente a choques a gran escala](#) (2018). El capítulo 3 se centra en el [Currículo TRANSFORM sobre la protección social reactiva a emergencias](#) llevado a cabo en colaboración con una amplia variedad de socios para el desarrollo, como el PMA, UNICEF, la OIT y el DFID (2020)<sup>1</sup>. El capítulo 4 aborda la [orientación y herramientas del PMA](#) en materia de protección social, así como la programación y las políticas basadas en transferencias de efectivo, la experiencia operativa y técnica en el análisis, la evaluación, el diseño de programas, los sistemas de entrega y la rendición de cuentas, además de otros recursos fundamentales.

El manual constituye la base de la **formación regional del PMA y la CDEMA** sobre protección social reactiva a emergencias, además de ser un componente del proyecto [EnGenDER](#). El proyecto EnGender pretende integrar los enfoques basados en la igualdad de género y los derechos humanos en los marcos e intervenciones de reducción del riesgo de desastres, adaptación al cambio climático y gestión medioambiental.

La formación regional tiene como objetivo:

- desarrollar y mejorar las capacidades para reforzar los sistemas de protección social mediante medidas de preparación, y
- crear competencias técnicas para diseñar y poner en práctica programas de protección social reactiva a emergencias, con el fin de apoyar a las personas, los hogares y las comunidades afectadas por estas.

La formación es fruto de la colaboración entre el PMA y la CDEMA para reforzar las capacidades de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia en el Caribe. Su objetivo es ayudar a crear un cuadro regional de profesionales cualificados que puedan apoyar las medidas regionales y nacionales de preparación, respuesta y mitigación con el fin de reducir el impacto de las crisis en las poblaciones vulnerables mediante el fortalecimiento de los vínculos entre la protección social y la gestión del riesgo de desastres.

El manual ha sido elaborado por la Oficina multipaís del PMA para el Caribe en colaboración con Oxford Policy Management con aportaciones de Francesca Ciardi, Madhumitha Hebbar, Valentina Barca, Daniel Longhurst, Elisaveta Gouretskaia, Sarah Bailey, Sara Netzer, Sarah Lionel y un estudio dirigido por Rodolfo Beazley. Asimismo, se ultimó gracias con apoyo de la Universidad de Wolverhampton.

Esta publicación ha sido posible gracias al generoso apoyo de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea, Global Affairs Canada, la Oficina de Asuntos Exteriores, la Commonwealth y Desarrollo del Reino Unido y la Oficina de Asistencia Humanitaria de USAID.



1. El currículo TRANSFORM se desarrolló a partir de las investigaciones y orientaciones existentes en esta materia, en especial, la [labor de investigación de la OPM sobre protección social reactiva a emergencias](#), la [labor de investigación del PMA y la OPM sobre protección social reactiva a emergencias en América Latina y el Caribe](#), la [investigación del PMA y la OPM sobre la protección social reactiva a emergencias en la región de la ASEAN](#), las directrices de la [Comisión Europea sobre protección social en el nexo acción humanitaria-desarrollo](#) y la [orientación programática de UNICEF sobre una protección social capaz de responder a las perturbaciones](#).



# PRÓLOGO

En 2018 el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Agencia de Gestión de Emergencias de Catástrofes del Caribe (CDEMA) presentaron una innovadora iniciativa de aprendizaje sobre protección social reactiva a emergencias en el Caribe. Dado que los Estados participantes en la CDEMA recurren cada vez más a la protección social para llegar a las personas afectadas por los desastres y los choques, resulta esencial recoger y poner en común lo aprendido a fin de aprovechar las oportunidades que ofrece la protección social. El Simposio Regional de CDEMA/PMA de 2019 sobre Protección social reactiva a emergencias y otros acontecimientos dio cita a organismos encargados de la gestión del riesgo de desastres y ministerios de protección social con el objetivo de fortalecer vínculos y compartir experiencias. Se elaboró una sólida base empírica mediante una revisión bibliográfica regional y ocho estudios de casos nacionales y se identificaron formas de preparar mejor los sistemas de protección social en el Caribe para desempeñar este papel fundamental.

Cabe señalar que el Caribe, al igual que el resto del mundo, ha sufrido una drástica transformación desde que se inició el estudio. La COVID-19 ha supuesto un duro golpe para la vida, los medios de subsistencia y las economías. Todos los Estados participantes de la CDEMA recurrieron a la protección social para mitigar las repercusiones socioeconómicas de la pandemia, a menudo mediante transferencias de efectivo y ayudas a los ingresos. Gracias a la mayor base empírica de que se dispone se ha logrado una base operativa cada vez más amplia y, aunque se ha abogado por la protección social reactiva a emergencias como estrategia en el Caribe, persisten todavía muchos retos en el plano de las operaciones. La COVID-19 y las recientes perturbaciones climáticas y de otro tipo no sólo han proporcionado una mayor experiencia regional en la vinculación de la protección social y la gestión de desastres, sino que, lo que es más importante, están dando lugar a una respuesta más sólida a las necesidades de las poblaciones vulnerables más afectadas por estos acontecimientos.

La protección social reactiva a emergencias tiene un importante papel que desempeñar en el desarrollo de la estrategia de gestión integral de desastres 2014-2024 y la Ruta del Caribe para la resiliencia ante desastres, cuyo primer pilar lo compone la "protección social para las poblaciones marginales y más vulnerables". Es un hecho reconocido que los desastres repercuten de forma especialmente negativa en los miembros más vulnerables de la comunidad. Los choques externos suelen provocar que las personas que se encuentran en los márgenes de la pobreza caigan por debajo del umbral de esta y que empeore aún más la situación de las que ya estaban en ese caso. Los desastres también afectan de forma diferente a las mujeres y a las niñas debido a las desigualdades de género existentes. Los menores de edad y las personas con discapacidad también pueden verse afectados en mayor medida por los desastres naturales.

Basándose en las experiencias regionales y en los conocimientos operativos del PMA, el presente Manual expone medidas pragmáticas que los gobiernos y sus asociados pueden adoptar para diseñar y aplicar medidas de respuesta mediante la protección social. Forma parte de un programa de formación más amplio destinado a dotar a los profesionales de los sectores de la protección social y de la gestión del riesgo de desastres de los conocimientos y las capacidades necesarios para aprovechar la protección social ante la aparición de choques.

La erupción de La Soufrière en abril de 2021 y unas temporadas de huracanes de gran actividad en 2020 y 2021 nos obligan a recordar que no hay duda de que se producirá un próximo desastre, solo es cuestión de saber cuándo. Juntos podemos garantizar que las personas más afectadas reciban la ayuda que necesitan.



**Regis Chapman**  
Jefe de Oficina

Oficina multipaís del PMA para el Caribe



**Elizabeth Riley**  
Directora Ejecutiva  
Agencia de Gestión de Emergencias  
de Catástrofes del Caribe



# CÓMO UTILIZAR EL PRESENTE MANUAL

## Propósito

El objetivo del manual es proporcionar a los responsables de la toma de decisiones y al personal técnico y operativo de los ministerios y organismos encargados de la protección social y la gestión del riesgo de desastres (GRD), así como a sus socios, herramientas y orientaciones prácticas sobre cómo aprovechar los programas y sistemas de protección social para apoyar a las personas vulnerables y afectadas por los choques. Más concretamente, pretende desarrollar:

- comprensión de los **aspectos** conceptuales, **estratégicos y prácticos** de la vinculación de la protección social con la GRD con el fin de prepararse, responder y mitigar el impacto de los choques
- actuaciones prácticas para **reforzar los sistemas de protección social y su escalabilidad** en respuesta a las emergencias mediante medidas de preparación y
- competencias estratégicas y técnicas con el fin de **diseñar y poner en práctica la asistencia en respuesta a las emergencias a través de la protección social y sus vínculos con la GRD.**

## Ámbito de aplicación

El manual se centra en los programas de asistencia social y, en particular, en las transferencias de efectivo. Los programas de asistencia social están diseñados explícitamente para apoyar a las personas más pobres y vulnerables, las cuales tienen menos capacidad para hacer frente a los choques y sufren en mayor medida sus repercusiones. Los gobiernos del Caribe también han utilizado programas de transferencia de efectivo para responder a diferentes tipos de choques<sup>2</sup>. Al mismo tiempo, la protección social incluye una serie de instrumentos que pueden contribuir a dar respuesta a las emergencias, como la seguridad social, que constituye un servicio muy habitual en el Caribe. Aunque en el manual se hace referencia a dichas medidas, no las aborda en detalle.

En el manual se explora cómo la protección social puede complementar y apoyar a otros sectores para responder eficazmente a las emergencias y se abordan las medidas de preparación necesarias para fortalecer los sistemas y programas antes de que se produzcan dichas situaciones. Sin embargo, puede haber momentos y circunstancias en los que la protección social tenga un papel limitado o nulo más allá de sus funciones habituales. En tiempos de desastres y choques existen siempre numerosos actores de distintos sectores que proporcionan apoyo a las personas. Este manual reconoce la diversidad de partes interesadas y esfuerzos, aunque no aborda las posibles actuaciones de otros actores para prepararse y responder de forma eficaz.

Reforzar los sistemas de protección social para que desempeñen sus funciones habituales es esencial para que estén en mejores condiciones de responder a los choques. Este manual no aborda el fortalecimiento de la protección social en general. Sin embargo, las medidas de preparación analizadas en el capítulo 3 pueden contribuir a mejorar el rendimiento general de los programas de protección social.

2. En el anexo se ofrece una visión general de las respuestas a las emergencias en el Caribe a través de los programas de asistencia y seguridad social.

## Resumen de contenidos

El manual se estructura en módulos, que comprenden temas y recursos interrelacionados que los lectores pueden utilizar de forma flexible según sus funciones y necesidades de información específicas. El manual consta de cuatro capítulos.

Cada capítulo incluye:

- información recuadros que proporcionan información contextual sobre la protección social reactiva a emergencias en el Caribe; y
- una selección de recursos adicionales procedentes de hechos, investigaciones y buenas prácticas regionales y mundiales.

### Capítulo 1.

#### **La necesidad de lograr una protección social reactiva a emergencias en el Caribe**

En este capítulo se explica la relevancia de la protección social reactiva a emergencias para el Caribe. Debemos analizar por qué existe un gran potencial para que la protección social desempeñe un papel más destacado y ampliado en la respuesta a los choques como parte de un enfoque global de la preparación y la reacción ante dichas situaciones.

### Capítulo 2.

#### **La protección social, la gestión del riesgo de desastres y sus vínculos para prepararse y responder a los choques**

Este capítulo se abordan las competencias y funciones de la protección social y la GRD y la forma en que estos sectores se refuerzan mutuamente para planificar y responder a las necesidades de las poblaciones afectadas por los choques.

### Capítulo 3.

#### **Preparar y hacer que el sistema de protección social tenga en cuenta los riesgos**

En este capítulo podrá consultar recomendaciones sobre las medidas de preparación para reforzar el papel de la protección social en la respuesta a los choques y cómo dichas medidas pueden beneficiar también a las funciones rutinarias de los programas, sistemas y servicios de protección social.

### Capítulo 4.

#### **La protección social reactiva a emergencias en la práctica**

En este capítulo se recogen orientaciones prácticas sobre el diseño y la aplicación de respuestas a los choques a través de la protección social, en particular, las decisiones y acciones relativas a quiénes deben recibir ayuda, qué tipo de asistencia debe proporcionarse, en qué medida y durante cuánto tiempo.

# ÍNDICE

Agradecimientos.....	2
Cómo utilizar el presente manual .....	4
Recuadros de información.....	7
Tablas.....	7
Gráficos .....	7
<b>Capítulo 1 - La protección social reactiva a emergencias y su necesidad en el Caribe .....</b>	<b>8</b>
Definiciones.....	10
La necesidad de la protección social reactiva a emergencias .....	10
Antecedentes y enfoque.....	12
<b>Capítulo 2 - Protección social, gestión del riesgo de desastres y sus vínculos para prepararse y responder a los choques .....</b>	<b>16</b>
Protección social .....	18
Gestión del riesgo de desastres .....	23
Asistencia humanitaria .....	26
Vínculos entre la protección social y la GRD.....	29
Consideraciones clave para una protección social reactiva a emergencias.....	33
Comprender la "preparación" de los sistemas y programas para responder a los choques.....	37
Opciones de diseño para una protección social reactiva a emergencias .....	46
<b>Capítulo 3 - Preparar y hacer que el sistema de protección social tenga en cuenta los riesgos .....</b>	<b>51</b>
Dispositivos institucionales y capacidad.....	55
Sistemas de gestión de datos e información .....	59
Selección de beneficiarios y registro .....	65
Mecanismos de entrega y beneficios .....	73
Coordinación .....	77
Financiación .....	81
<b>Capítulo 4 - La protección social reactiva a emergencias en la práctica .....</b>	<b>86</b>
Visión general de las opciones de respuesta ante emergencias a través de los sistemas y programas de protección social.....	89
Diseñar y aplicar medidas de protección social reactiva a emergencias.....	92
Evaluar la situación y las necesidades .....	94
Respuestas de financiación.....	100
Coordinación .....	104
Selección de beneficiarios.....	106
Determinar el diseño de los beneficios.....	109
Vínculos y servicios complementarios.....	116
Actividades de extensión y comunicación .....	118
Registro e inscripción .....	121
Entrega de beneficios.....	124
Mecanismos de retroalimentación .....	127
Vigilancia .....	130
Conocimientos y aprendizaje.....	134
Referencias .....	137
Siglas.....	141
Glosario .....	142
<b>Anexos .....</b>	<b>143</b>
Visión general de las medidas de protección social reactiva a emergencias en el Caribe .....	143
Panorama de la legislación sobre GRD en el Caribe .....	146
Protección social y cambio climático .....	147
Sistemas de alerta temprana en el Caribe.....	147
Visión general de los sistemas de información sobre gestión .....	148
Ejemplos de sistemas de información sobre protección social en el Caribe .....	149
Ejemplos de sistemas de pago manual de protección social en el Caribe .....	150
Ejemplos de sistemas de pago electrónico de protección social en el Caribe.....	151

## Recuadros de información

1. Asistencia social y seguridad social en el Caribe
2. Enfoque regional de la GRD en el Caribe
3. Principios humanitarios
4. El sistema de la ONU en el Caribe
5. Resumen de los tipos de choques en el Caribe
6. Factores que facilitan y limitan la protección social reactiva a emergencias en el Caribe
7. Pasos para adaptar los sistemas de protección social
8. Matriz de evaluación rápida de la protección social
9. Medidas de protección social reactiva a emergencias en el Caribe
10. Incorporación de la GRD a las estrategias de protección social en el Caribe
11. Registros sociales para informar sobre las respuestas a los choques y sus limitaciones
12. Enfoques sobre selección de beneficiarios de los programas de protección social y de ayuda
13. Ejemplos nacionales de sistemas de selección de beneficiarios en el contexto de una protección social reactiva a emergencias
14. Mecanismos de entrega en el marco de una protección social reactiva a emergencias en el Caribe
15. Ejemplo nacionales de mecanismos de coordinación existentes y vínculos entre la protección social y la GRD
16. Enfoque centrado en el usuario para apoyar la financiación de riesgos
17. Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility Segregated Portfolio Company (CCRIF SPC)
18. Respuestas de protección social a la COVID-19 en el Caribe
19. Las "5 R" para ayudar a diseñar una respuesta adecuada y de calidad
20. Evaluación continua de daños y análisis de necesidades (EDAN) de la CDEMA
21. Formulario de evaluación de daños, repercusiones y necesidades de los hogares de Jamaica
22. Financiamiento de riesgos de desastres en el Caribe
23. Vinculación de la protección social con la resiliencia y la adaptación climática: El papel de los seguros contra los fenómenos meteorológicos y los microseguros
24. Plataforma unificada de efectivo: El ejemplo de las Islas Vírgenes Británicas
25. Cálculo de la ración de alimentos en especie
26. Apoyar la recuperación y abordar la vulnerabilidad a largo plazo
27. Lista de comprobación: Comunicaciones externas de los beneficiarios
28. Registro e inscripción de los beneficiarios de protección social tras un choque
29. Entrega de beneficios de protección social después de un desastre en la región
30. ¿Qué aspectos deben ser objeto de seguimiento? Proceso
31. Ejemplos de datos que pueden recopilarse mediante un cuestionario de seguimiento
32. Ejemplos de vigilancia posterior a la distribución
33. Actividades de aprendizaje y capacitación en materia de protección social en el Caribe

## Tablas

1. Preparación del sistema
2. Respuesta del sistema
3. Sistemas de información: Aclaración de la terminología
4. Instrumentos de financiamiento de riesgos de desastres en el Caribe
5. Enfoques sobre adaptación del valor de las transferencias de efectivo
6. Lista de comprobación para la selección del mecanismo de entrega
7. Modalidades de retroalimentación y reclamación: ventajas y desventajas

## Gráficos

1. Gama de instrumentos de protección social
2. Componentes básicos de un sistema nacional de protección social
3. Solapamiento entre los marcos de protección social y de GRD
4. Adecuación de la protección social a lo largo del ciclo de la GRD
5. Riesgos y emergencias a lo largo del ciclo de vida, agravados por choques covariables
6. Indicadores más comunes en los perfiles de vulnerabilidad
7. Criterios y opciones de respuesta para una protección social reactiva a emergencias
8. Pasos para el diseño y la ejecución de una intervención de protección social reactiva a emergencias
9. Opciones de respuesta a través de la protección social
10. Soluciones para quejas y comentarios
11. El ciclo de reclamaciones y retroalimentación









1

# LA PROTECCIÓN SOCIAL REACTIVA A EMERGENCIAS Y LOS ARGUMENTOS A FAVOR DE ELLA EN EL CARIBE

## INTRODUCCIÓN<sup>3</sup>

La protección social es un poderoso instrumento para abordar la pobreza, la desigualdad, la inseguridad alimentaria y otros desafíos.

Ayuda a las personas a:

- hacer frente a los riesgos, los choques y las tensiones a las que pueden enfrentarse durante su vida, y
- mejorar su bienestar a fin de estar mejor preparados para afrontar futuros acontecimientos adversos.

También puede ayudar en caso de choques que afecten a muchas personas a la vez, lo que se conoce como "**protección social reactiva a emergencias**".

Estas funciones diferentes e interconectadas de la protección social son especialmente relevantes en el Caribe, una de las regiones del mundo más propensas a sufrir desastres y muy susceptible a los choques externos mundiales. Los huracanes periódicos y las repercusiones socioeconómicas de la pandemia de COVID-19 han puesto de manifiesto esta realidad con consecuencias alarmantes para la vida y los medios de subsistencia de las personas. Acontecimientos de esta magnitud erosionan los avances en materia de desarrollo y reducción de la pobreza que tanto ha costado conseguir. Requieren una movilización rápida, adecuada y eficaz de la ayuda a las personas necesitadas, especialmente las que viven en situación de pobreza y tienen capacidades limitadas para gestionar las repercusiones que conlleva. **Es imprescindible mejorar las capacidades regionales y nacionales para responder a los choques y crear resiliencia, en particular, preparando y fortaleciendo los sistemas y programas de protección social.**

## LA NECESIDAD DE UNA PROTECCIÓN SOCIAL REACTIVA A EMERGENCIAS

**En el Caribe se ha defendido la necesidad de implantar una protección social reactiva a emergencias. Como se ha mostrado en las respuestas a la COVID-19 y otras experiencias recientes, los países de la región están adoptando la protección social como parte de su estrategia general para responder a las emergencias que puedan surgir. Sin embargo, es necesario realizar inversiones más decididas en programas y sistemas de protección social.**

El programa de investigación del PMA y la OPM sobre [Protección social reactiva a emergencias en el Caribe](#) identifica **cinco razones principales** por las que resulta fundamental mejorar y reforzar el papel de la protección social para prepararse y responder a los choques.

### 1. La protección social está intrínsecamente relacionada con los choques.

Consiste en políticas y programas diseñados para proteger a las personas de los choques y las tensiones puedan producirse a lo largo de la vida. También puede reforzar la capacidad de las personas para gestionar los riesgos, por ejemplo, si los programas de protección social aumentan los ingresos, permiten un mejor acceso a los servicios o proporcionan una red de seguridad en la que se pueda confiar.

Un sistema de protección social es "reactivo a emergencias" cuando puede:

- garantizar la continuidad después de choques *covariantes* (que afectan a una gran proporción de la población de forma simultánea, como huracanes, sequías, choques económicos, desplazamientos)
- absorber la demanda adicional de beneficios y servicios
- mitigar las repercusiones negativas que afectan a las personas, especialmente las que viven en situación de pobreza y las que muestran vulnerabilidades.

Cabe preguntarse entonces, si la respuesta a los choques *covariantes* constituye ya una función de la protección social, ¿por qué la protección social reactiva a emergencias es relativamente nueva en las políticas y la programación?

3. Este capítulo es una adaptación de Protección social reactiva a emergencias en el Caribe - [Informe de síntesis](#) y de la publicación Protección social reactiva a emergencias - [Reseñas bibliográficas](#) (OPM/PMA, 2019 y 2020).



La reacción ante choques *covariantes* suele ser competencia y mandato de las agencias de GRD. Los ministerios de protección social se centran en choques *idiosincrásicos* (que afectan a las personas o los hogares, como la pérdida del sostén de la familia, enfermedades, reducción de la pobreza). Esta distinción es la razón por la que la protección social reactiva a emergencias no se refiere únicamente a la protección social, sino a la intersección entre la protección social y la GRD. Los programas de protección social tampoco están necesariamente diseñados para hacer frente a una demanda repentina o para apoyar los esfuerzos de respuesta ante emergencias. Lo novedoso radica en el esfuerzo deliberado por fomentar enfoques más flexibles y adaptables mediante inversiones con el objetivo de preparar los sistemas de protección social y desarrollar políticas que hagan más explícita dicha función. También es importante no asumir que la protección social debe formar parte de todas las respuestas a emergencias. Las mejores formas de ayudar a las personas deben tener en cuenta las necesidades (el tipo de apoyo que necesitan), la cobertura (cómo llegar al mayor número de personas), la previsibilidad del apoyo, la pertinencia temporal, la sostenibilidad, el coste y la reducción de la duplicación y las lagunas en los sistemas y procesos.

## 2. En el Caribe se utilizan programas y sistemas de protección social para ayudar a personas afectadas por desastres y choques económicos. Asimismo, se están emprendiendo medidas para reforzarlos en previsión de la respuesta a tales acontecimientos.

Está muy documentado el uso de la protección social en el Caribe para responder a desastres como huracanes, inundaciones, crisis financieras y la pandemia de COVID-19. Estas experiencias demuestran cómo los gobiernos y los socios de la región reconocen la protección social como un instrumento político y operativo para ayudar a las personas afectadas por los choques. Están surgiendo esfuerzos para fortalecerla a fin de responder a los choques y crear resiliencia, entre lo que cabe destacar préstamos políticos de instituciones financieras internacionales que incluyen medidas para aumentar la capacidad de adaptación de los sistemas de protección social. Los ministerios responsables de la administración de los programas de protección social suelen participar en las operaciones de emergencia de primera línea y corresponde a ellos la realización de evaluaciones, el diseño y la ejecución de la asistencia.

## 3. Algunas capacidades administrativas de los sistemas de protección social de la región prestan apoyo antes y después de los choques.

Los programas de protección social de todo el Caribe cuentan con procesos y capacidades para identificar a los beneficiarios, recopilar y almacenar datos, proporcionar ayuda monetaria o en especie y prestar servicios. A pesar de algunas limitaciones, se han utilizado de forma satisfactoria para responder a los choques. Los gobiernos están invirtiendo cada vez más en el fortalecimiento de la protección social rutinaria, por lo que estos sistemas y programas pueden contribuir más eficazmente a proporcionar una asistencia oportuna y adecuada a las personas afectadas por los choques. La utilización de los sistemas y procesos de protección social existentes para la respuesta también puede aumentar la confianza general de las personas si ya están familiarizadas con los procesos de prestación.

## 4. Los vínculos entre la protección social y la GRD ya están establecidos en diversas estrategias y políticas nacionales y regionales.

Los objetivos de la protección social y la GRD se refuerzan mutuamente. Distintos gobiernos han adoptado políticas y estrategias de protección social que incluyen funciones de adaptación al cambio climático y de GRD. Aunque aún hay escasas referencias a la protección social en las estrategias de GRD, se trata de un pilar de la Ruta del Caribe para la resiliencia ante desastres y forma parte del Modelo de Marco de Recuperación Nacional de la CDEMA. Contribuye a la consecución de la Estrategia de Gestión Integral de Desastres 2014-2024.<sup>4</sup> Estos marcos promueven un enfoque de gestión de riesgos integrado destinado a aumentar la resiliencia y salvaguardar la vida y los medios de subsistencia frente a múltiples escenarios de riesgo en el Caribe. Asimismo, impulsan la materialización de numerosos compromisos mundiales, como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Marco de Sendai, la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 y el Gran Acuerdo. Dichos compromisos vinculan más estrechamente los esfuerzos humanitarios y de desarrollo, crean resiliencia frente a los riesgos relacionados con el clima, apoyan soluciones localizadas y reducen las necesidades a largo plazo. Un aspecto fundamental de estos marcos es el reconocimiento de los vínculos entre la gestión de desastres, la adaptación al cambio climático, el desarrollo sostenible y la necesidad de abordar las incidencias de vulnerabilidad mediante la mejora de los sistemas de protección social.

4. La [Estrategia Regional de Gestión Integral de Desastres](#) es el instrumento para la implementación de las prioridades establecidas en el Marco de Sendai para 2015-2030, adoptado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres celebrada en marzo de 2015, así como para avanzar en las metas 11 y 13 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)



5. Existen esfuerzos regionales relevantes hacia la armonización de las políticas, estrategias y programas de protección social que prometen reforzar el papel de esta en la preparación y respuesta a los choques.

Organismos regionales como la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) han dirigido diversas iniciativas para garantizar el derecho de las personas a las prestaciones de protección social y ofrecer igualdad de trato cuando se desplazan de un Estado a otro. Entre ellas se encuentran el Acuerdo de Seguridad Social de la CARICOM (1996), el Protocolo sobre Derechos Contingentes (2018), la Estrategia de Desarrollo de la OECS (2019-2028) y la próxima Estrategia de Protección Social. Los organismos regionales también han llevado a cabo consultas para establecer un nivel mínimo de protección social regional que también incluya políticas y sistemas transfronterizos para permitir el acceso a los mercados laborales, la sanidad, la educación y otros servicios cuando los ciudadanos se desplazan y trabajan dentro de la región. Dichas iniciativas y los marcos necesarios para apoyarlas pueden ofrecer una oportunidad para integrar aún más las medidas de preparación y respuesta a los choques en el desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de protección social. Estos avances son especialmente importantes en un contexto en el que la movilidad humana y los desplazamientos transfronterizos contribuyen a agravar las vulnerabilidades existentes y constituyen una carga potencial para los ya limitados recursos y servicios de los países.

## ANTECEDENTES Y ENFOQUE

El PMA ha elaborado el presente manual en el marco de una colaboración regional con la CDEMA con el objetivo de reforzar las capacidades regionales y nacionales de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia en el Caribe. **Responde a la creciente experiencia en materia de protección social reactiva a emergencias en la región y al interés por las formas prácticas de ponerla en marcha.**

El manual:

- se basa en los datos regionales y mundiales sobre los vínculos entre la protección social y la GRD
- abarca **los principales enfoques conceptuales, estratégicos y operativos** para fortalecer y aprovechar los sistemas de protección social antes y después de los choques.

Dichos enfoques se enmarcan en un **marco conceptual** que describe dos dimensiones de la protección social reactiva a emergencias: la "preparación del sistema" y la "respuesta del sistema".<sup>5</sup>

La **preparación del sistema** se refiere a la medida en que los sistemas de protección social y de gestión de riesgos de desastres están preparados para responder a los choques, como dispositivos institucionales y la capacidad, orientación, gestión de la información, mecanismos de entrega, coordinación y financiación.

La **respuesta del sistema** se refiere al modo en que los sistemas pueden prestar asistencia o desempeñar un papel de apoyo en una respuesta a emergencias. Las dos dimensiones se describen en la página siguiente y se abordan con mayor detalle en los capítulos 3 y 4:

5. El marco se basa en la teoría desarrollada por la OPM referente a los [Sistemas de protección social reactivos a emergencias \(Shock-Responsive Social Protection Systems\)](#) (2015-2018) y adaptada en la labor de investigación de la OPM y el PMA para América Latina y el Caribe (2018, 2020).

**Tabla 1: Preparación del sistema**



**Dispositivos institucionales y capacidad**

Legislación, políticas y mandatos de las instituciones de protección social y GRD.



**Selección de beneficiarios**

Protocolos, procesos y criterios para identificar a las personas y familias que deben recibir protección social o apoyo de emergencia.



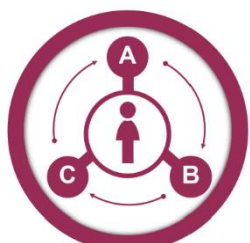
**Gestión de datos e información**

Información y datos socioeconómicos, de riesgo de desastres y de vulnerabilidad de las poblaciones para permitir la toma de decisiones antes y después de un choque, como los registros sociales y de beneficiarios, los sistemas de información de GRD y los procesos relacionados con la recopilación, el intercambio y el acceso a los datos.



**Mecanismos de entrega**

Mecanismos de entrega de ayuda monetaria o en especie a los beneficiarios de la protección social o a las personas afectadas por choques.



**Coordinación**

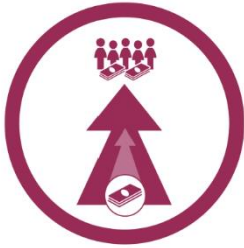
Mecanismos y protocolos para coordinar las actividades de protección social y de GRD antes y después de un choque.



**Financiación**

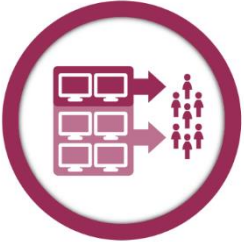
Estrategias y mecanismos para la financiación de la GRD, como los instrumentos presupuestarios, la financiación contingente y los seguros, incluida la financiación de las respuestas de protección social.

**Tabla 2: Respuesta del sistema**



**Expansión vertical**

Aumentar el valor de las prestaciones o la duración de un programa o sistema de protección social existente.



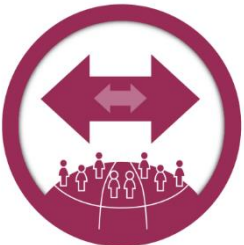
**Complementariedad**

Utilizar elementos de un programa o sistema de protección social existente para dar una respuesta a emergencias independiente.



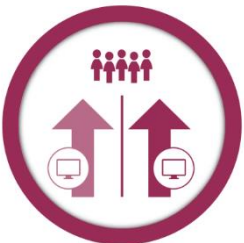
**Ajustes de diseño**

Realización de pequeños ajustes en el diseño de un programa básico de protección social.



**Expansión horizontal**

Ampliar temporalmente las ayudas de protección social a nuevos hogares.



**Armonización**

Armonizar algunos aspectos de una respuesta a emergencias con los programas nacionales de protección social actuales o posibles.



**Desarrollo de nuevos programas**

Establecer un nuevo programa de protección social temporal que aproveche las capacidades existentes (es decir, los procesos, los sistemas, el personal) para hacer frente a las necesidades específicas provocadas por un choque.



## Recursos

### **Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Research Programme (OPM/PMA, 2019-2020)**

>> Esta página de investigación (del programa regional de generación de pruebas sobre protección social reactiva a emergencias en el Caribe) incluye ocho estudios de caso, un informe de síntesis, reseñas bibliográficas y otros recursos complementarios

<https://www.wfp.org/publications/research-programme-shock-responsive-social-protection-caribbean>

>> Investigaciones adicionales realizadas durante una primera oleada de estudios e investigaciones que incluyen datos empíricos de América Latina

<https://es.wfp.org/publicaciones/estudio-sobre-proteccion-social-reactiva-ante-emergencias-en-america-latina-y-el>

### **10 things you wish you'd always known about shock-responsive social protection (PMA, 2020)**

>> Esta nota informativa (en inglés) ofrece consideraciones clave para una protección social reactiva a emergencias

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000116699/download/>

### **Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit: Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks. (O'Brien et al., 2018)**

>> Este conjunto de herramientas proporciona información sobre conceptos clave y herramientas de diagnóstico, así como orientación para determinar si la protección social reactiva a emergencias es adecuada en un contexto determinado. Presenta los factores que hay que tener en cuenta a la hora de diseñar y aplicar un elemento de "reacción ante emergencias" en un programa o sistema de protección social

<https://www.opml.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/srsp-toolkit.pdf>

### **Shock-Responsive Social Protection (TRANSFORM, 2020)**

>> Este documento tiene como objetivo apoyar a los actores estratégicos a nivel nacional para que se involucren en el ámbito de la "protección social reactiva a emergencias". Establece medidas de refuerzo del sistema a lo largo de cada uno de los "componentes básicos" de la protección social e identifica los pasos necesarios para avanzar en una "protección social reactiva a emergencias"

[https://socialprotection.org/sites/default/files/publications/files/SRSP%20BD singles v12.pdf](https://socialprotection.org/sites/default/files/publications/files/SRSP%20BD%20singles%20v12.pdf)









## 2

LA PROTECCIÓN SOCIAL,  
LA GESTIÓN DEL RIESGO  
DE DESASTRES Y SUS  
VÍNCULOS PARA  
PREPARARSE Y RESPONDER  
A LOS CHOQUES



Como se explica en el capítulo 1, la protección social reactiva a emergencias no es un sector novedoso ni un nuevo tipo de protección social: se trata de cómo utilizar los programas y sistemas existentes para responder a los choques que afectan a muchas personas a la vez. Cuando el choque en cuestión es un desastre, se trata del papel de los programas y sistemas de protección social dentro de los esfuerzos más amplios de preparación y respuesta a través de la GRD. Por lo tanto, un punto de partida fundamental es comprender la protección social, la GRD y sus conexiones. La relevancia de estos vínculos en los choques económicos o sanitarios depende del grado de implicación de los organismos nacionales encargados de los desastres en la respuesta del gobierno.

## PROTECCIÓN SOCIAL

La **protección social** es un conjunto de políticas y programas que previenen y protegen a las personas contra la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social a lo largo de su vida, prestando especial atención a los grupos vulnerables.<sup>6</sup> Los sistemas de protección social abordan los riesgos del ciclo de vida mediante una combinación de instrumentos no contributivos y contributivos.

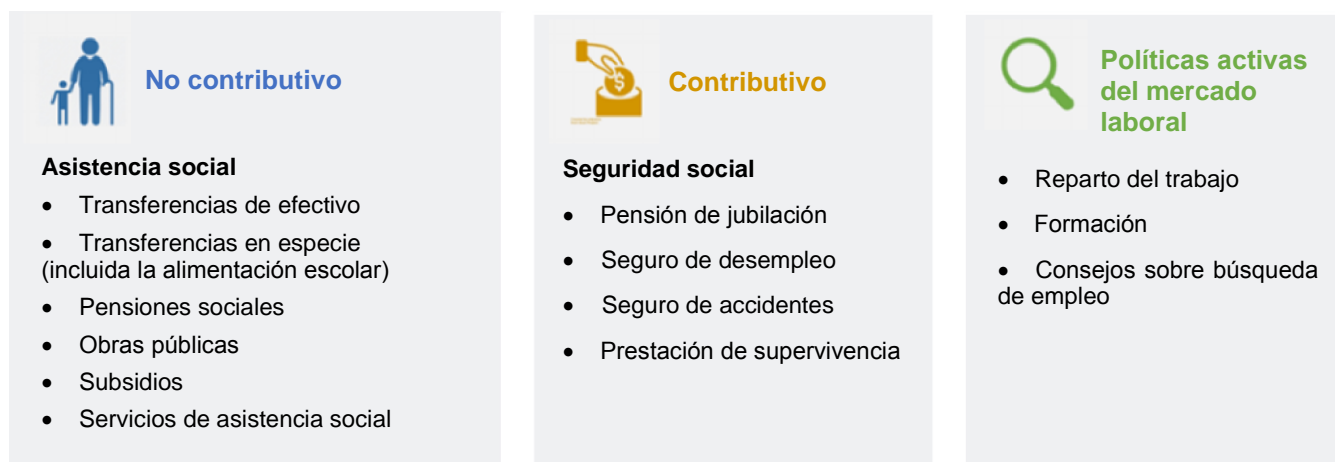
Los **regímenes no contributivos** son aquellos en los que el beneficiario no tiene que pagar directamente a un régimen para recibir algo a cambio. Suelen financiarse con impuestos, otras fuentes de ingresos estatales y préstamos o subvenciones de organismos internacionales.

Los **regímenes contributivos** son aquellos en los que sólo los que cotizan al régimen, o en cuyo nombre se realiza un pago, pueden recibir algo a cambio.

Las políticas **activas del mercado de trabajo** están diseñadas para aumentar las oportunidades de empleo de los demandantes de empleo.

Estos instrumentos abarcan una serie de transferencias (en metálico, en especie), exenciones de tasas, subvenciones y servicios que se resumen en el siguiente gráfico:

**Gráfico 1: Gama de instrumentos de protección social**



Fuente: Adaptado de <https://gsdrc.org/topic-guides/social-protection/types-of-social-protection/>

Nota: Distinguimos entre los programas contributivos y los no contributivos por el conjunto distinto de riesgos y grupos de población a los que se dirigen. En el caso de los programas no contributivos, las transferencias se pagan en su totalidad, mientras que en el caso de los programas contributivos, los participantes realizan pagos regulares a un régimen para cubrir los costes relacionados con los acontecimientos del ciclo vital. En el caso de este último, los costes son igualados por el proveedor (por ejemplo, una empresa contratante).

6. Consejo de Cooperación Interinstitucional de Protección Social

Los **programas de asistencia** social han sido el principal foco de atención de los esfuerzos de protección social reactiva a emergencias en el Caribe hasta la fecha. Por lo general, estos programas proporcionan transferencias (en efectivo, vales, en especie o subsidios) dirigidas a personas consideradas vulnerables (por ejemplo, niños, personas con discapacidad, ancianos), personas que viven en la pobreza o una combinación de ambas.

La **seguridad social** ofrecen protección frente a diversos choques económicos (por ejemplo, pérdida de ingresos por enfermedad, vejez, maternidad o desempleo). Es una forma de "transferencia de riesgo", en la que el riesgo de hacer frente a choques específicos se transfiere del individuo o la institución a un tercero (un asegurador o reasegurador) a cambio del pago de una prima (la cantidad que la persona paga para estar cubierta por una póliza de seguro).

## Funciones de la protección social

En términos generales, la protección social aborda la vulnerabilidad y la pobreza mediante la redistribución de recursos y a través de medidas específicas que ayudan a las personas u hogares a gestionar los riesgos a los que se enfrentan.<sup>8</sup> Estos riesgos pueden ser económicos o sociales y estar causados por desigualdades estructurales, circunstancias personales, vulnerabilidades en el curso de la vida o choques a gran escala. A un nivel más específico, una protección social bien diseñada puede promover condiciones propicias para el desarrollo de la resiliencia, apoyar a las personas necesitadas y ayudar a evitar que se asienten de forma permanente determinadas necesidades temporales. A nivel general, puede fomentar el desarrollo del capital humano, la cohesión social y el crecimiento económico inclusivo.<sup>9</sup>

Estas funciones de los sistemas de protección social consisten en:

**Protección:** Evitar la privación entre las personas o los hogares pobres, desfavorecidos o en situación de vulnerabilidad, o los que no cuentan con otros medios de ayuda. Por ejemplo, la provisión de transferencias de efectivo para apoyar a los hogares de bajos ingresos.

**Prevención:** Apoyar a las personas para que reduzcan o mitiguen el riesgo sin recurrir a medidas perjudiciales o alcanzar niveles de privación socialmente inaceptables. Por ejemplo, evitar estrategias de afrontamiento negativas como la venta de activos productivos (por ejemplo, equipos agrícolas, herramientas) o la retirada de los niños de la escuela.

**Promoción:** Ayudar a las personas a salir de la pobreza, o promover su bienestar, las oportunidades de subsistencia o el desarrollo del capital humano. Por ejemplo, utilizar las transferencias de efectivo para ampliar un pequeño negocio o pagar los gastos de educación (transporte, tasas, uniformes, libros).

**Transformación:** Apoyar el diseño y la aplicación de medidas relacionadas con la protección, la prevención o la promoción a través de un enfoque que promueva los derechos de las personas y transforme las estructuras de poder, por ejemplo, reduciendo la discriminación o transformando las normas de género.<sup>10</sup> Por ejemplo, utilizar la protección social para redistribuir la riqueza, empoderar a las mujeres y aumentar el acceso a los servicios de salud y educación.

Como se describe más adelante en este capítulo, estas funciones también tienen vínculos naturales con las diferentes fases de la GRD (prevención/mitigación, preparación, respuesta y recuperación).

---

7. OIT, 2015

8. OIT, 2017

9. Devereux, S. y R. Sabates-Wheeler. 2004. "Transformative Social Protection." Documento de trabajo para el IDS 232, Institute of Development Studies, Brighton, Reino Unido.

10. Ibid.

## Recuadro de información 1: Asistencia social y seguridad social en el Caribe



En la región del Caribe las pensiones sociales son la forma más común de asistencia social dirigida generalmente a los ancianos, aunque algunos pocos países cubren otras vulnerabilidades como la discapacidad y la invalidez. Aunque las pensiones sociales de vejez son universales en algunos países, en la mayoría de ellos están orientadas a la pobreza. Casi todos los países de la región cuentan con programas de asistencia pública para responder a las necesidades de los pobres, pero a menudo no tienen un enfoque consolidado de la prestación. Las transferencias monetarias condicionadas, destinadas a mejorar los resultados en materia de salud, nutrición y educación, son menos comunes en la región, aunque existen diversos países que disponen de programas de alimentación escolar de larga duración.

La asistencia social puede aplicarse a menudo como complemento de la seguridad social. La seguridad social es un programa de protección social contributiva que protege contra diversos choques económicos (por ejemplo, pérdida de ingresos por enfermedad, vejez, maternidad, desempleo). Es una forma de "transferencia de riesgo", en la que el riesgo de hacer frente a choques específicos se transfiere del individuo o la institución a un tercero (un asegurador o reasegurador) a cambio del pago de una prima (la cantidad que la persona paga para estar cubierta por una póliza de seguro). Las cotizaciones a la seguridad social se reparten generalmente entre los empresarios y los trabajadores, a veces con cotizaciones complementarias o subvenciones del gobierno.

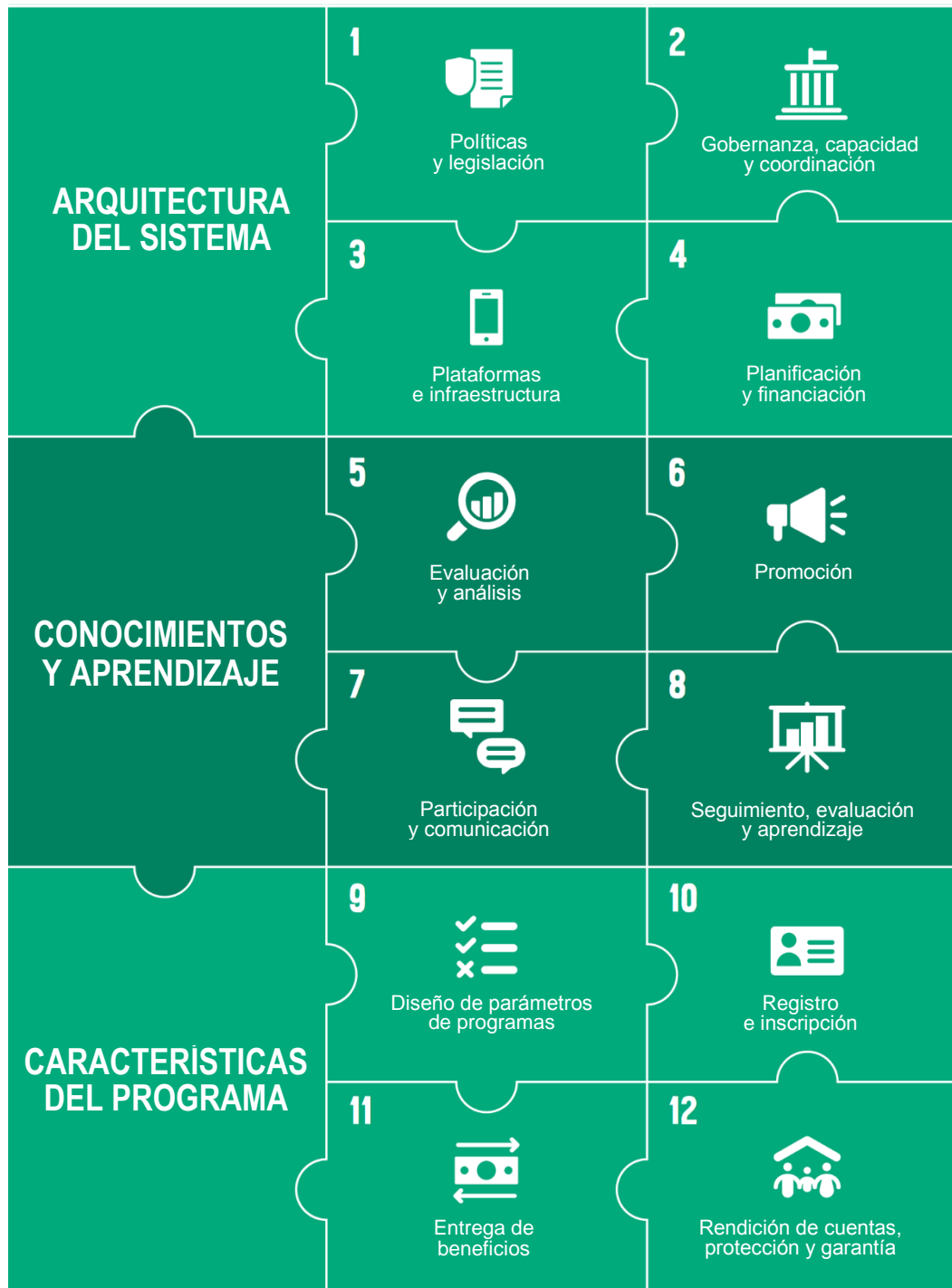
Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review, OPM/PMA, 2019



## Componentes de un sistema de protección social<sup>11</sup>

La protección social se enmarca en un conjunto de medidas, sistemas y procesos destinados a proporcionar prestaciones y servicios. Estos componentes constituyen los pilares de la protección social y, en líneas generales, son los mismos para el diseño y la aplicación de los programas de ayuda de emergencia.

**Gráfico 2: Componentes básicos de un sistema nacional de protección social**



Fuente: Estrategia de Apoyo a la Protección Social del PMA (2021)

11. Este texto se ha extraído de [Estrategia del PMA de apoyo a la protección social 2021](#)

La **arquitectura del sistema** abarca:

- Políticas, estrategias, leyes y reglamentos nacionales, locales y regionales **en materia de protección social**.
- **Gobernanza, capacidad y** coordinación dispositivos que permitan la eficacia institucional.
- **Plataformas e infraestructura**, como los sistemas de información de gestión y las bases de datos que cubren algunas o todas las funciones de ejecución y seguimiento de los programas de protección social.
- **Planificación y financiación** de la protección social para garantizar la consecución de los objetivos nacionales.

**Conocimientos y aprendizaje** abarca:

- Evaluación y análisis para permitir el diseño y la aplicación eficaces de los programas de protección social.
- Promoción basada en la evidencia para defender determinadas decisiones políticas o características de los programas que promueven los objetivos nacionales de protección social.
- Participación y comunicación para mejorar la calidad y eficacia de los programas y promover la participación, la inclusión y la transparencia.
- Vigilancia, evaluación y aprendizaje que apoyan los procesos de evaluación, reflexión y aprendizaje en torno a los sistemas y programas de protección social.

Las **características del programa** incluyen:

- Diseño de los parámetros del programa, que se refiere a las decisiones sobre la elegibilidad y la naturaleza de la asistencia teniendo en cuenta las necesidades y los objetivos identificados.
- Registro e inscripción de los participantes en los programas y sistemas de protección social.
- Entrega de beneficios, como las transferencias en especie o en efectivo, los servicios y las medidas complementarias.
- Rendición de cuentas, protección y garantía para garantizar que los programas y procesos sean accesibles, inclusivos, dignos y seguros, y que demuestren la responsabilidad hacia todas las partes interesadas.

## Recursos

### Sourcebook on the Foundations of Social Protection Delivery Systems (Banco Mundial, 2020)

>> Este documento sintetiza las experiencias reales y las conclusiones extraídas de sistemas de entrega de la protección social de todo el mundo, con especial atención a las prestaciones y servicios sociales y laborales <https://openknowledge.worldbank.org/handle/109R6/34044>

### Transform Learning Package (Banco Mundial, 2020)

>> Estos recursos didácticos sobre protección social fueron elaborados gracias a una iniciativa interinstitucional entre la OIT, UNICEF y el PNUD. La iniciativa busca crear capacidad a nivel nacional y descentralizado para mejorar el diseño, la eficacia y la eficiencia de los sistemas de protección social <https://transformsp.org/learningresources/>

### Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review (OPM/PMA, 2019)

>> Puede consultarse una visión general de los sistemas de protección social en la región del Caribe en <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-00001109R1/download/> 17-26 páginas

### World Food Programme Strategy for Support to Social Protection (PMA, 2021)

>> Esta estrategia articula el enfoque del PMA en materia de protección social y ofrece un marco de coordinación que describe el modo en que la organización contribuirá de forma deliberada y sistemática a los esfuerzos colectivos para alcanzar los objetivos nacionales de protección social a largo plazo <https://www.wfp.org/publications/world-food-programme-strategy-support-social-protection-2021>

### Transformative Social Protection Framework (IDS, 2007)

>> Este artículo describe el potencial "transformador" de la protección social y defiende que ésta apoye los objetivos sociales y económicos del desarrollo [https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/8306/IDSB\\_38\\_3\\_10.1111-j.1759-5436.2007.tb00368.x.pdf?jsessionid=9F146CR59872FC2CF5C392B3742982C4?sequence=1](https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/8306/IDSB_38_3_10.1111-j.1759-5436.2007.tb00368.x.pdf?jsessionid=9F146CR59872FC2CF5C392B3742982C4?sequence=1)

### Social Protection: A Primer (IDS, 2019)

>> Este curso gratuito en línea examina los fundamentos de la protección social y su aplicación en todo el mundo <https://www.ids.ac.uk/professional-development-courses/social-protection-a-primer/>



# GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

La gestión del riesgo de desastres incluye todos los procesos destinados a reducir la probabilidad de un desastre, disminuir el impacto de las amenazas y mejorar la capacidad de las personas para hacer frente a tales situaciones.<sup>12</sup> A menudo se considera que la GRD tiene cuatro ámbitos de interés: prevención/mitigación y preparación en la etapa previa al desastre y respuesta y recuperación en la etapa posterior al desastre.

En conjunto, estos ámbitos pretenden reducir los efectos negativos de los peligros naturales y otros choques en la vida, los medios de subsistencia, la salud pública, las infraestructuras y las economías.<sup>13</sup>

- 
- La **prevención y mitigación** abarca las actividades y medidas adoptadas antes de los choques para disminuir sus consecuencias adversas y evitar los riesgos de desastre existentes y la aparición de nuevos.
- 
- La **preparación** comprende actividades destinadas a crear las capacidades necesarias para gestionar eficazmente todo tipo de choques y pasar de una respuesta eficaz a la recuperación.
- 
- La **respuesta** abarca las medidas adoptadas directamente antes, durante o inmediatamente después de un desastre para reducir su impacto, incluida la satisfacción de las necesidades mínimas de subsistencia de las poblaciones afectadas
- 
- La **recuperación** consiste en restablecer o mejorar los medios de subsistencia y la salud, así como los bienes, sistemas y actividades económicas, físicas, sociales, culturales y medioambientales de las comunidades afectadas por los choques.

Tradicionalmente, se ha prestado mucha atención a la respuesta y al socorro; sin embargo, ahora se está produciendo un cambio hacia enfoques más integrados de gestión de riesgos a nivel global y regional. Los enfoques integrados de la GRD reconocen los factores sociales y medioambientales interrelacionados que conducen a los riesgos de catástrofe y adoptan una visión holística de las medidas para abordarlos. Los esfuerzos de recuperación, por ejemplo, deberían incorporar idealmente medidas de prevención, mitigación y preparación para "reconstruir mejor", reducir los riesgos y aumentar la resiliencia ante futuros choques.

Del mismo modo, pueden existir vínculos más fuertes entre los esfuerzos de preparación y respuesta. Por ejemplo, mientras que los datos recogidos como parte de los esfuerzos de preparación pueden ayudar a informar sobre las respuestas a los desastres, los datos recogidos como parte de dicha respuesta también pueden retroalimentar los esfuerzos de preparación. Los enfoques integrados reconocen que la GRD es una cuestión intersectorial que requiere la cooperación y el compromiso de todos los sectores público y privado y de la sociedad civil en la prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación ante todo tipo de peligros naturales y de origen humano. Este enfoque holístico se refleja a nivel mundial en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030<sup>14</sup>, a nivel regional, en la Estrategia de Gestión Integral de Desastres (GID) de la CDEMA<sup>15</sup> y el Modelo de Marco de Recuperación Nacional.

---

12. UNISDR, 2009

13. OPM, 2008

14. Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, UNISDR [https://www.unisdr.org/files/43291\\_sendaiframeworkfordrren.pdf](https://www.unisdr.org/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf)

15. Estrategia regional de gestión integral de desastres y marco de programación 2014-2024, <https://www.cdema.org/CDMStrategy2014-2024.pdf>

## GRD en el Caribe<sup>16</sup>

En general, los países del Caribe cuentan con estructuras de GRD similares, en las que el jefe de gobierno es el responsable último de la gestión de desastres, con el apoyo de otras entidades gubernamentales para hacer operativa la respuesta.

Las tareas de las **autoridades nacionales de gestión de desastres** son, por lo general, las siguientes:

- 
- aplicar y revisar las políticas gubernamentales destinadas a reducir los riesgos e impactos de los desastres
- 
- proporcionar formación en gestión de catástrofes
- 
- emitir alertas tempranas a las instituciones y a la población en general, y
- 
- pedir la activación del Plan Nacional de Respuesta a Emergencias y dirigir las respuestas a los desastres en coordinación con otros sectores y con estructuras regionales e internacionales.

En caso de emergencia, las autoridades nacionales encargadas de los desastres establecen un **Centro Nacional de Operaciones de Emergencia** que sirve de centro de coordinación de la respuesta y la ayuda, la gestión de la información, la planificación operativa y la logística.

A nivel táctico, muchos países cuentan con **funciones de apoyo a las emergencias o comités de catástrofes**, con miembros de sectores específicos, como la gestión de refugios, los servicios sociales, la sanidad pública, el agua, el transporte y los suministros de socorro; están dirigidas por un ministerio u organismo gubernamental cuyo mandato corresponde a ese sector. En una emergencia, dichas funciones o comités dirigen las operaciones de su sector y se encargan de evaluar y supervisar la situación, priorizar y planificar las medidas de respuesta y coordinar los esfuerzos de respuesta. Aunque sus tareas suelen incluir la preparación y la planificación de contingencias para su sector fuera de las emergencias, en la práctica, muchas funciones sólo se activan en caso de emergencia y dejan de funcionar una vez finalizada.

A nivel regional, la gestión de desastres es movilizadora y coordinada por la CDEMA para sus 19 Estados participantes a través de su Mecanismo de Respuesta Regional (MRR). Como parte de su enfoque de gestión integral de desastres, la CDEMA también pretende reforzar las capacidades de preparación y respuesta.

---

16. Este apartado se ha extraído del Manual de Interoperabilidad Conjunta OCHA-CDEMA (OCHA/CDEMA, 2020)



## Recuadro de información 2: Enfoque regional de la GRD en el Caribe

**La cooperación regional para gestionar y hacer frente a los desastres en el Caribe se remonta a los años 70.** El Proyecto Pancaribeño de Preparación y Prevención de Desastres (PCDPPP), de múltiples donantes, se creó en la década de 1970 en respuesta a una serie de desastres. La Agencia Caribeña de Respuesta a las Emergencias por Desastres (CDERA) en 1991, rebautizada como CDEMA en 2009, siguió al PCDPPP con el objetivo de mejorar la cooperación intergubernamental para la preparación y respuesta ante desastres. La CDEMA es la principal agencia regional intergubernamental encargada de apoyar los esfuerzos de gestión de desastres en el Caribe y ha sido una voz importante en la región que reclama enfoques integrados o globales de GRD.

**El marco y la estrategia de la CDEMA (2014-2024)<sup>17</sup> tiene por objeto alimentar los planes y políticas nacionales de los Estados del Caribe, así como proporcionar las directrices y los marcos para la respuesta regional en caso de catástrofe.**

El marco, aunque no es vinculante, sitúa a las autoridades nacionales de gestión de desastres en el centro de las actividades y la respuesta regional. En consecuencia, requiere que los gobiernos nacionales incorporen los principios de la gestión integral de desastres en sus estructuras institucionales y mejoren la coordinación interministerial e interdepartamental para la GRD.

**La CDEMA apoya las operaciones de respuesta y socorro a través de su MRR, una red de Estados miembros y partes interesadas en los desastres nacionales, regionales e internacionales.** Las operaciones se llevan a cabo a través de cinco equipos técnicos de respuesta, que se centran en diferentes aspectos, como la coordinación de la emergencia y la evaluación de las necesidades humanitarias. La coordinación se realiza a través de cuatro subdivisiones regionales (Barbados, Jamaica, Trinidad y Tobago y Antigua y Barbuda) que mantienen almacenes y oficinas subregionales.

Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review, OPM/PMA, 2019

## Recursos

### Mecanismo de Respuesta Regional (MRR) de la CDEMA

>> Este vídeo ofrece una visión general del Mecanismo de Respuesta Regional (MRR). Describe la doctrina de respuesta regional y el marco del MRR. Duración: 03:18  
[https://www.youtube.com/watch?v=\\_I6Vzgro4yQ](https://www.youtube.com/watch?v=_I6Vzgro4yQ)

### Estrategia regional de gestión integral de desastres (CDEMA) y marco de programación 2014-2024

<https://www.cdema.org/CDMStrategy2014-2024.pdf>

### Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030

>> Este acuerdo, adoptado por los Estados miembros de las Naciones Unidas en 2015, define las acciones y los objetivos prioritarios a nivel mundial para reducir los riesgos y las pérdidas de los desastres.

[www.preventionweb.net/files/43291\\_sendiframeworkfordrren.pdf](http://www.preventionweb.net/files/43291_sendiframeworkfordrren.pdf)

17. La estrategia y el marco sustentan cuatro acciones prioritarias: 1) fortalecimiento de los dispositivos institucionales para la gestión integral de catástrofes; 2) aumento y mantenimiento de la gestión del conocimiento y el aprendizaje para la gestión integral de catástrofes; 3) mejora de la integración de la gestión integral de catástrofes a nivel sectorial; y 4) fortalecimiento y mantenimiento de la resiliencia de la comunidad (CDEMA, 2014).

# ASISTENCIA HUMANITARIA

**Cuando en un país se produce un desastre - sobre todo si es de gran envergadura-, muchos actores (tanto locales como internacionales) se movilizan para proporcionar apoyo donando bienes, suministrando alimentos, haciendo llegar a las personas artículos de socorro y prestando servicios como atención médica. Este apoyo se describe a menudo bajo el término general de "asistencia humanitaria".**

La asistencia humanitaria es un componente fundamental de la GRD, ya que busca "salvar vidas, aliviar el sufrimiento y mantener la dignidad humana durante y después de las emergencias provocadas por el hombre y los desastres naturales, así como prevenir y reforzar la preparación ante la aparición de dichas situaciones".<sup>18</sup>

La ayuda humanitaria incluye la asistencia directa a las personas afectadas por los desastres y los conflictos mediante el suministro de bienes y servicios esenciales y la ayuda financiera, así como el apoyo indirecto, como la reparación de infraestructuras y la logística. Muchos actores de la asistencia humanitaria se guían por los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia. Estos principios están respaldados por la Asamblea General de la ONU y consagrados en numerosas normas y directrices humanitarias.

## Recuadro de información 3: Principios humanitarios

**Humanidad:** El sufrimiento humano debe ser abordado allí donde se encuentre. El objetivo de la acción humanitaria es proteger la vida y la salud y garantizar el respeto a los seres humanos.

**Neutralidad:** Los agentes humanitarios no deben tomar partido en las hostilidades ni participar en controversias de carácter político, racial, religioso o ideológico.

**Imparcialidad:** La acción humanitaria debe llevarse a cabo únicamente en función de las necesidades, dando prioridad a los casos más urgentes de desamparo y sin hacer distinciones de nacionalidad, raza, sexo, creencias religiosas, clase u opiniones políticas.

**Independencia:** La acción humanitaria debe ser autónoma de los objetivos políticos, económicos, militares o de otro tipo que cualquier actor pueda tener con respecto a las zonas en las que se lleva a cabo la acción humanitaria.

Fuente: ¿Qué son los Principios humanitarios? OCHA, 2012

## El panorama humanitario en el Caribe

El panorama humanitario en el Caribe abarca una amplia gama de actores. Entre ellos se encuentran los gobiernos y sus socios, las agencias de la ONU, las organizaciones internacionales y no gubernamentales, los grupos de la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones religiosas. Los militares de la región y de fuera de ella también desempeñan un papel activo en el apoyo a los esfuerzos de ayuda sobre el terreno. Los donantes bilaterales también son actores clave en el sector humanitario, ya que representan una fuente importante de financiación humanitaria. Los donantes multilaterales también desempeñan un papel destacado en la financiación de la ayuda humanitaria. En el Caribe, estos esfuerzos por parte de diversos actores tienden a formar parte de las respuestas dirigidas por el gobierno o a complementarlas.

En otras partes del mundo, las entidades internacionales como las agencias de la ONU y las ONG internacionales tienden a liderar las respuestas, guiadas por sus marcos y políticas de coordinación. En los desastres a gran escala en el Caribe, la llegada de muchas organizaciones y de donaciones no solicitadas de suministros de socorro puede suponer un reto tanto desde el punto de vista logístico como de coordinación.

La CDEMA es el organismo regional del Caribe encargado de coordinar la asistencia humanitaria regional e internacional designada para los Estados participantes en la agencia. Sin embargo, cuando un país solicita ayuda de fuera de la región, la movilización y coordinación de la asistencia puede implicar a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA).

18. Objetivos y definición de la acción humanitaria, buenas prácticas de los donantes humanitarios <https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html>

Dada la similitud de sus mandatos, la CDEMA y la OCHA han coordinado conjuntamente la respuesta humanitaria a los grandes huracanes en la región y trabajan juntas para mejorar la preparación y la respuesta. Además, el sistema de las Naciones Unidas coopera con los gobiernos nacionales y la CDEMA para apoyar las respuestas humanitarias y el desarrollo de capacidades a largo plazo.<sup>19</sup>

Se ha intentado vincular la ayuda humanitaria a corto plazo con el desarrollo a largo plazo. Sin embargo, los límites entre lo que constituye "humanitario" y "desarrollo" no siempre son claros, ya que las emergencias y sus repercusiones pueden prolongarse; asimismo, la pobreza crónica hace a las personas más vulnerables a sus repercusiones. La protección social está ampliamente reconocida como una forma de tender un puente entre los esfuerzos humanitarios y los de desarrollo, ya que aborda la pobreza y los riesgos y choques a los que se enfrentan las personas a lo largo de la vida y, además, puede utilizarse para responder a las necesidades derivadas de desastres y choques.

#### Recuadro de información 4: El sistema de la ONU en el Caribe

El sistema de las Naciones Unidas está presente en el Caribe a través de diversos organismos que apoyan los esfuerzos de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia. Entre los organismos de la ONU que apoyan la respuesta y preparación a emergencias en la región se encuentran el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), ONU Mujeres y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

En coordinación con la CDEMA, los organismos de las Naciones Unidas trabajan en asociación con las organizaciones nacionales de gestión de desastres y los ministerios gubernamentales correspondientes para apoyar la preparación, la respuesta y la recuperación ante situaciones de emergencia en sus ámbitos de competencia. El apoyo prestado a través de los organismos de la ONU incluye la creación de capacidades a largo plazo para la preparación y la respuesta a las emergencias y la asistencia humanitaria para apoyar dichas respuestas. Las solicitudes de ayuda del gobierno activan este apoyo.

El sistema de la ONU está representado en la región a través de cinco Oficinas de Coordinadores Residentes (OCR) de la ONU con sede en Barbados (que también cubre el Caribe Oriental), Trinidad y Tobago (que también cubre Aruba, Curazao, San Martín y Surinam), Guyana, Jamaica (que también cubre Bahamas, Bermudas, Islas Caimán y Turcas y Caicos) y Belice (OCR con sede en El Salvador). Los Coordinadores Residentes de la ONU dirigen la coordinación de los Equipos de País de la ONU, que comprenden todos los organismos de la ONU que operan en los países. Del mismo modo, los equipos técnicos de emergencia de la ONU están dirigidos por un organismo de la ONU designado en cada zona de cobertura de las OCR. Los coordinadores residentes también son responsables de coordinar las respuestas a emergencias de los organismos de las Naciones Unidas para las situaciones que se producen dentro de su alcance geográfico. Las zonas de cobertura de los distintos organismos de la ONU varían según la agencia. Por ejemplo, a partir de 2021, el PMA y ONU Mujeres tienen oficinas en varios países que cubren los 22 países y territorios del Caribe de habla inglesa y neerlandesa, UNICEF tiene oficinas en Jamaica, Belice, Trinidad y Tobago y Barbados (que abarca Barbados y el Caribe oriental) y las oficinas del PNUD coinciden ampliamente con las divisiones de las Oficinas de los Coordinadores Residentes, además de tener una oficina en Surinam.

Fuente: Manual de interoperabilidad conjunta OCHA-CDEMA (OCHA/CDEMA, 2020)

19. OCHA/CDEMA, 2020



## Recursos

### **Human(itarian) Capital?: Lessons on Better Connecting Humanitarian Assistance and Social Protection (Banco Mundial/PMA, 2018)**

>> Este documento: a) analiza los resultados de doce estudios de caso de países que exploran los vínculos entre la asistencia humanitaria y los sistemas de protección social, y b) extrae lecciones sobre cómo la asistencia humanitaria y los sistemas de protección social podrían coexistir mejor: los posibles desafíos y compensaciones que surgen de las experiencias prácticas, y cómo facilitar, informar y acelerar la futura acción concertada

<https://www.worldbank.org/en/topic/socialprotectionandjobs/publication/humanitarian-capital-lessons-on-better-connecting-humanitarian-assistance-and-social-protection>

### **Presencia operativa en el Caribe Quién Qué Dónde (OCHA 2020)**

>> Cuadro de mando interactivo sobre las organizaciones humanitarias que operan en el Caribe

[www.humanitarianresponse.info/en/operations/latin-america-and-caribbean/caribbean](http://www.humanitarianresponse.info/en/operations/latin-america-and-caribbean/caribbean)

### **Sphere Handbook: Humanitarian Charter & Minimum Standards in Humanitarian Response (Proyecto Esfera 2018)**

>> Esta iniciativa, que comenzó en 1997 y fue pionera en la elaboración de normas humanitarias con el primer Manual de Esfera publicado en 2004 y el último en 2018, proporciona orientación pragmática, buenas prácticas mundiales y pruebas recopiladas para apoyar al personal humanitario

<https://handbook.spherestandards.org/en/sphere/#ch001>

### **Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability (CHS) (CHS Alliance, Group URD y Proyecto Esfera, 2014)**

>> Esta norma describe nueve compromisos que las organizaciones y las personas que participan en la respuesta humanitaria pueden utilizar para mejorar la calidad y la eficacia de la asistencia que prestan

<https://corehumanitarianstandard.org/files/files/Core%20Humanitarian%20Standard%20-%20English.pdf>

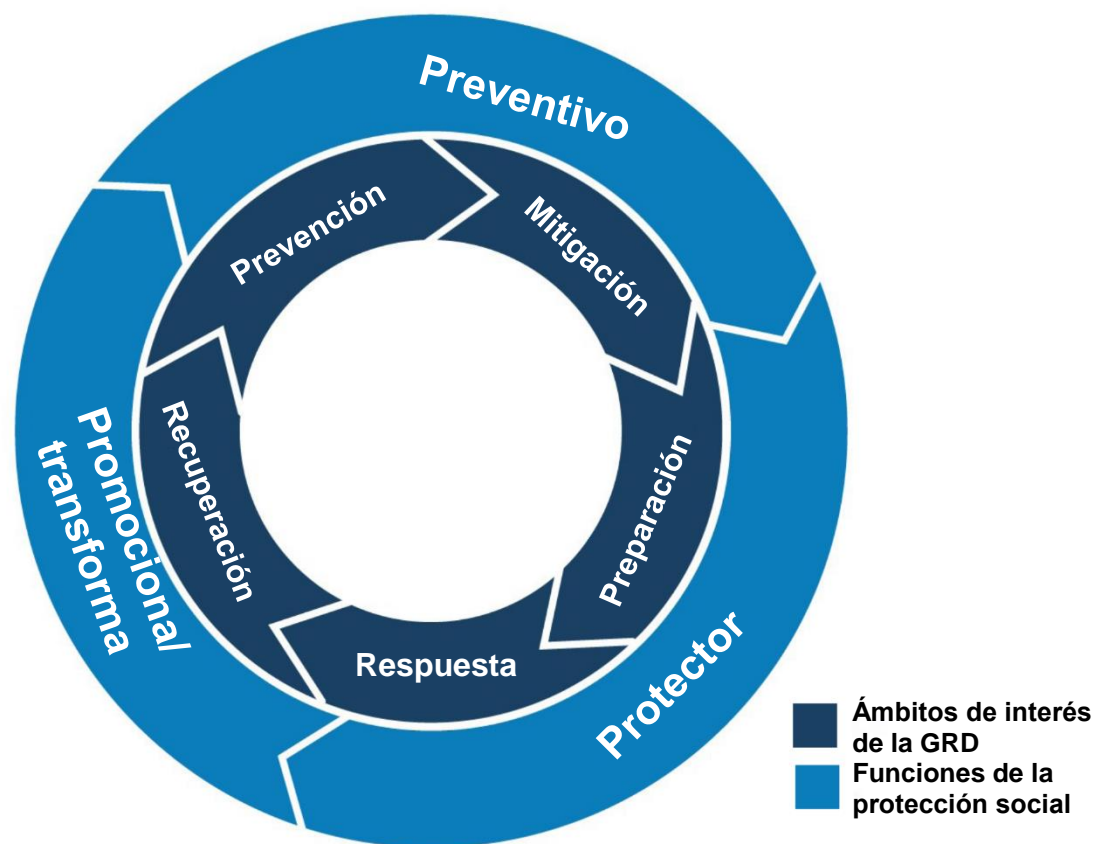
# VÍNCULOS ENTRE LA PROTECCIÓN SOCIAL Y LA GRD<sup>20</sup>

La protección social reactiva a emergencias se refiere al papel de la protección social en respuesta a los choques, que suelen ser competencia de la GRD. La protección social y la GRD pueden reforzarse mutuamente a través de las numerosas oportunidades de enfoques conjuntos, como se ilustra en el gráfico 3 y el gráfico 4.

Ambos sectores tienen como objetivo:

- prevenir choques y crisis
- reducir las repercusiones negativas si se producen tales situaciones
- proporcionar apoyo a los hogares y comunidades afectados por los choques
- invertir en medidas orientadas a disminuir la repercusión de futuros acontecimientos.

Gráfico 3: Solapamiento entre los marcos de protección social y de GRD



Fuente: Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks (O'Brien et al. 2018)

20. Esta sección contiene material adaptado de las [Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks](#) (O'Brien et al. 2018) and the [Shock Responsive Social Protection - Manual for Leadership and Transformation Curriculum on Building and Managing Social Protection Floors in Africa](#) (TRANSFORM, 2020)

En la práctica, la gestión del riesgo de desastres incluye muchas actividades y medidas que son relevantes para el sector de la protección social, como por ejemplo:<sup>21</sup>

Los **sistemas de alerta temprana** que avisan con antelación de posibles amenazas, como huracanes o incluso ligeras variaciones en los patrones climáticos, podrían desencadenar una respuesta a través del sector de la protección social.

**Evaluaciones de riesgos y vulnerabilidad** que pueden ayudar a identificar los lugares y las poblaciones que probablemente necesiten más ayuda. Estos datos pueden servir de base para el apoyo inmediato a través de la protección social y podrían utilizarse para poner en contacto a las personas afectadas por los choques con los programas y servicios de protección social a más largo plazo.

**Planes de contingencia** que establecen lo que el sector hará en diferentes tipos de emergencias, incluyendo un papel para la protección social en la respuesta planificada.

**Equipos de respuesta a desastres** que coordinan la selección y distribución de la ayuda a las comunidades después de un choque, y que suelen estar formados por personal de los ministerios de desarrollo social

Los **mecanismos de financiación de la GRD**, como los fondos de contingencia y los planes de seguros que pueden liberar fondos para medidas de emergencia, podrían utilizarse para financiar las respuestas a través de la protección social.

**Aumento del uso de las transferencias de efectivo** como sustituto o complemento de la ayuda en especie; se trata de una oportunidad de colaboración, ya que las transferencias de efectivo también se proporcionan habitualmente a través de los programas de protección social.

Del mismo modo, los programas y sistemas de protección social habituales pueden contribuir a la GRD de varias maneras.

**Apoyar la resiliencia de los hogares antes** de que se produzcan los choques mediante el aumento de los ingresos, la creación de activos o sirviendo de red de seguridad para reducir las repercusiones de los riesgos y tensiones habituales.

**Tener en cuenta los riesgos de desastres y los choques covariables en su diseño y aplicación**, por ejemplo, ampliando la cobertura en zonas con alto nivel de riesgo de desastres o incorporando la vulnerabilidad a los choques en los criterios de selección, así como proporcionando transferencias anticipadas basadas en alertas tempranas o previsiones.

**Adoptar medidas que garanticen la continuidad de los programas y servicios en caso de choque**, como el adelanto de las fechas de las prestaciones, la renuncia a las condiciones en caso de emergencia o la modificación de las modalidades de entrega de las prestaciones y servicios.

**Proporcionar una mayor asistencia cuando se produzcan choques**, mediante el aumento de los niveles de beneficios, la prestación de servicios nuevos o ampliados y la creación de programas temporales adaptados.

**Desarrollar sistemas robustos de registro a la carta o continuos** que puedan trabajar para incorporar rutinariamente a nuevas personas y hogares cuando sus circunstancias cambien como resultado de un choque.<sup>22</sup>

**Ser utilizados para proporcionar asistencia de socorro mediante dinero en efectivo, bienes y servicios** a las personas afectadas por desastres y otros choques a fin de satisfacer las necesidades básicas y apoyar su recuperación.

Podemos superponer los ejemplos anteriores sobre el ciclo de la GRD para comprender mejor la interacción entre las funciones de la gestión del riesgo de desastres y la protección social.

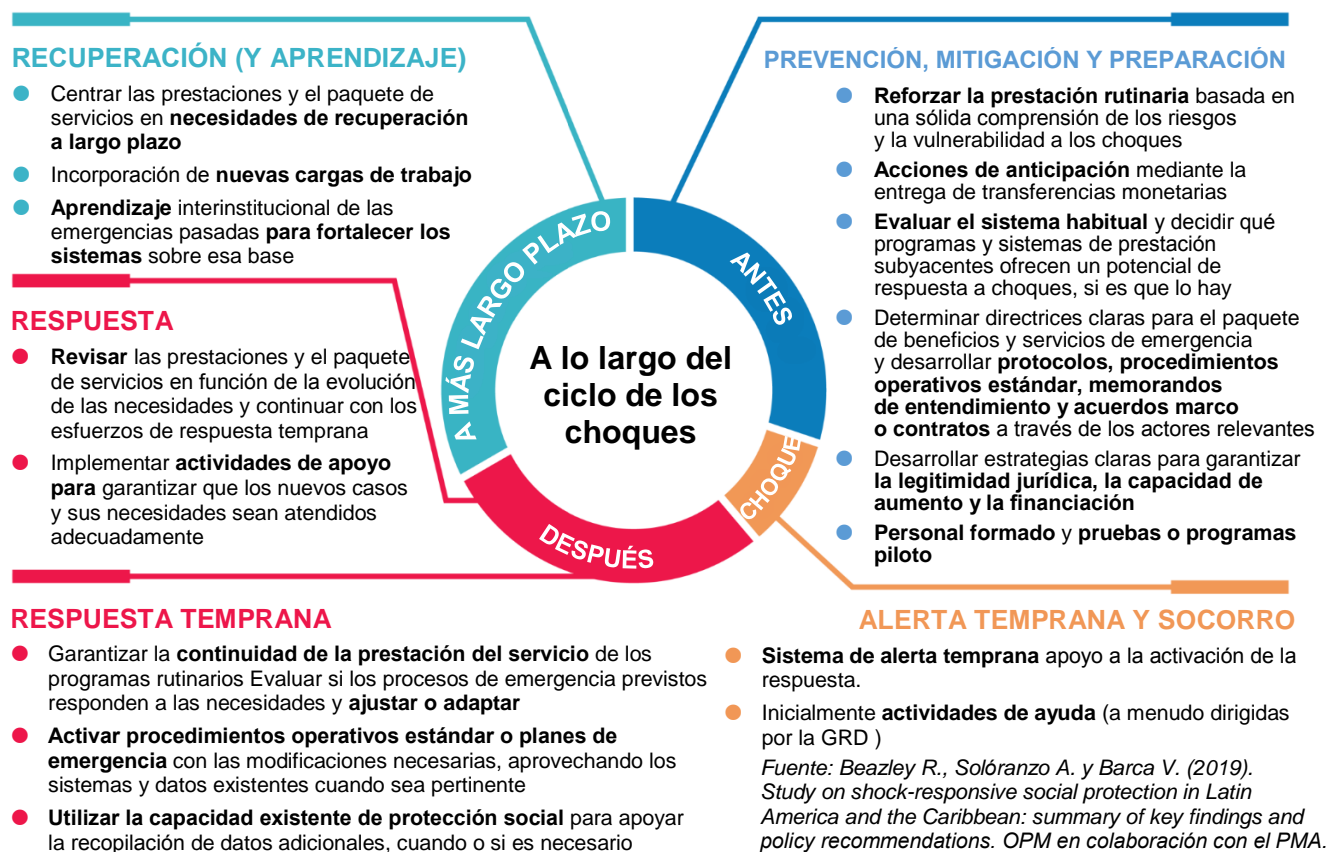
21. O'Brien et al. (2018)

22. Los sistemas a la carta son poco frecuentes en los países de renta baja y media-baja. La mayoría de los países tienen sistemas de registro estáticos que inscriben a los hogares para recibir ayudas durante un período de tiempo limitado.



**Gráfico 4: Adecuación de la protección social a lo largo del ciclo de la GRD**

## PRINCIPALES ACCIONES DE PROTECCIÓN SOCIAL A LO LARGO DEL CICLO DE LOS CHOQUES



Fuente: Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Summary of Key finding and Policy Recommendations (OPM/PMA, 2019)

Para maximizar el papel de la protección social en la respuesta es esencial reforzar los vínculos entre la protección social y la GRD en previsión de los choques. En la gestión del riesgo de desastres se considera fundamental prepararse antes de un choque a fin de poder dar una respuesta eficaz.

Lo mismo ocurre con la protección social. El capítulo 3 ofrece un abanico de medidas preparatorias recomendadas para reforzar los sistemas y programas de protección social y ejemplos de países caribeños en su aplicación para permitir vínculos más fuertes a fin de proporcionar una respuesta oportuna.

## Recursos

### **Towards Adaptive Social Protection Systems in Latin America and the Caribbean: A Synthesis Note on using Social Protection to Mitigate and Respond to Disaster Risk (Banco Mundial, 2020)**

>> Marco para identificar cómo los sistemas de protección social apoyan los pilares de la GRD, pp. 21-22

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/265481593592677937/pdf/Towards-Adaptive-Social-Protection-Systems-in-Latin-America-and-the-Caribbean-A-Synthesis-Note-on-Using-Social-Protection-to-Mitigate-and-Respond-to-Disaster-Risk.pdf>

### **Building Resilience to Disaster and Climate Change through Social Protection (Banco Mundial, 2013)**

>> Marco para la protección social reactiva al cambio climático y los desastres, pp. 7 - 20

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/187211468349778714/pdf/796210WP0Build0Box0377381B00PUBLIC0.pdf>

### **Social protection and climate change: WFP Regional Bureau for Latin America and the Caribbean's vision to advance climate change adaptation through social protection (OPM/PMA, 2019)**

>> Este documento revisa diferentes marcos teóricos sobre los vínculos entre la protección social y el cambio climático, identifica las consideraciones de diseño para que los instrumentos específicos de protección social mejoren la adaptación al cambio climático y describe algunas de las actividades relacionadas con el clima que podrían vincularse a la programación de la protección social.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000110761/download/>

### **Strengthening Resilience through Social Protection Programs (Banco Asiático de Desarrollo, 2018)**

>> Marco y consideraciones clave para el fortalecimiento de la resiliencia a través de los programas de protección social, pp. 9-21

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/resilience-social-protection-euidance-note.pdf>

# CONSIDERACIONES CLAVE PARA UNA PROTECCIÓN SOCIAL REACTIVA A EMERGENCIAS

**Determinar si la protección social es un vehículo adecuado para responder a los choques y cómo utilizar mejor los programas y sistemas dependerá de varios factores.**

Entre dichos factores, cabe citar los siguientes:

- los tipos de choques y crisis que pueden afectar a un país
- los factores que subyacen a la vulnerabilidad de las personas
- los puntos fuertes y débiles de los sistemas y programas de protección social y de GRD para hacer frente a los riesgos y a los choques

- la mejor manera de aprovecharlas para apoyar a las personas tras los choques.

Este análisis servirá de base para las medidas de refuerzo y preparación de los sistemas de protección social antes de los choques y para el diseño de las respuestas en caso de emergencia.<sup>23</sup>

## Comprender los choques

Los choques pueden clasificarse en "covariables" o "idiosincrásicos". Los choques covariables afectan simultáneamente a una proporción considerable de la población (por ejemplo, huracanes, inundaciones, conflictos). Los choques idiosincrásicos afectan a los hogares individuales o a los miembros del hogar (por ejemplo, la muerte del cabeza de familia o una enfermedad mortal). Los choques tienen diferentes características, que tienen importantes implicaciones en el papel de la protección social para responder a ellos:

- **Tipo:** estrés estacional, económico, peligro natural, conflicto, pandemia.
- **Velocidad de aparición:** de inicio rápido, por ejemplo, huracanes o inundaciones, o de inicio lento, por ejemplo, sequía, crisis económica.
- **Repetición:** prolongada, recurrente, ocasional, rara o única.

- **Consecuencias:** escala (porcentaje de población afectada), la urgencia de la necesidad, el tipo de necesidad (crónica o temporal).

Las decisiones de los gobiernos sobre la mejor manera de reforzar, potenciar y adaptar los programas de protección social para responder a los choques pueden apoyarse en un análisis de éstos y sus posibles repercusiones.

El análisis de los choques y repercusiones puede abarcar.<sup>24</sup>

- Las **características, necesidades y retos** de las poblaciones vulnerables o afectadas, incluidos los solapamientos entre los casos de protección social habituales (por ejemplo, las personas pobres o vulnerables crónicas) y las poblaciones vulnerables o afectadas. Esto tiene implicaciones para la selección e identificación de los beneficiarios.

- Un análisis de la **financiación que puede estar disponible**, centrado en la cantidad, la velocidad, la duración y las condiciones vinculadas al flujo de fondos.

- Las **partes implicadas** en la respuesta a las necesidades y su potencial de coordinación.

- Los **códigos de conducta, normas o principios** que se exigen a quienes participan en la asistencia y en la economía política en general.

- El **potencial para aprovechar la capacidad y los sistemas** de diferentes sectores (por ejemplo, sistemas de alerta temprana).

- La **viabilidad de la prestación de diferentes servicios**, informada por la medida en que los servicios e infraestructuras normales podrían verse interrumpidos por el choque.

- Los **marcos jurídicos y políticos pertinentes** (por ejemplo, una respuesta a las necesidades de los inmigrantes tendría que respetar la legislación nacional relativa a la migración).

23. Extraído de la publicación del PMA 10 things you wish you'd always known about shock-responsive social protection (2020)

24. Levine, S. y Sharp, K. (2015), 'Topic guide: Anticipating and responding to shocks: livelihoods and humanitarian responses', ODI, Londres, Reino Unido



## Recuadro de información 5: Resumen de los tipos de choques en el Caribe

**La región del Caribe comprende pequeños estados insulares en desarrollo y países continentales que comparten limitaciones y desafíos comunes en su búsqueda del desarrollo sostenible.** Debido a su ubicación en los cinturones de ciclones y huracanes que bordean el Ecuador, la región es especialmente susceptible a una amplia gama de riesgos naturales, como huracanes, inundaciones, deslizamientos de tierra, terremotos y sequías, que causan unas pérdidas anuales por valor de unos 3.000 millones de dólares. Entre 1950 y 2009, la frecuencia de los desastres en la región aumentó un 347 %. Entre 1970 y 2016, más de 23 millones de personas se vieron afectadas por desastres, lo que provocó más de 239.000 muertes y unos daños estimados en 22.000 millones de dólares.

**Entre los países del Caribe para los que se dispone del Índice de Riesgo Mundial, Antigua y Barbuda, Dominica, Guyana, Haití, Jamaica, Trinidad y Tobago y Belice presentan regularmente niveles de riesgo de desastre muy altos, altos y medios.** Los pequeños estados insulares en desarrollo se ven más afectados por el impacto humano de los desastres, ya que afectan al 10 % de la población por término medio, frente al 1 % de los grandes estados. En las últimas décadas, los pequeños países del Caribe han ocupado los primeros puestos en cuanto a pérdidas (porcentaje del PIB) causadas por riesgos naturales. Se prevé que el cambio climático aumente la frecuencia e intensidad de los fenómenos meteorológicos extremos, lo que probablemente reducirá la producción y los ingresos de los gobiernos, aumentará los gastos de preparación y reconstrucción ante desastres y reducirá el tiempo de recuperación entre los fenómenos.

**Los países del Caribe se caracterizan por sus altos niveles de deuda pública y por no poder acceder a la financiación en condiciones favorables debido a su clasificación como países de renta media.** La mayoría de las economías caribeñas son pequeñas, abiertas y muy dependientes del comercio, lo que las hace muy susceptibles a los choques globales externos, como ha podido comprobarse con el choque financiero de 2007-2008 y la pandemia del COVID-19. Ambos provocaron una considerable contracción del crecimiento económico y un fuerte aumento del desempleo, en el caso de la pandemia. Esto último fue especialmente grave dada la dependencia de la región de los servicios y actividades relacionados con el turismo, que se interrumpieron casi de la noche a la mañana debido a las restricciones de desplazamiento a fin de evitar la llegada de casos importados, entre otras medidas de contención. Se estima que hasta 1,5 millones de personas en el Caribe pueden haber perdido su empleo debido a la COVID-19 y que 2,9 millones sufren inseguridad alimentaria. Se prevé que la contracción económica en la región se sitúe en un 1,8 %, desde una tasa de crecimiento media del 4,2 %.

**Las migraciones intrarregionales y extrarregionales forman parte de la historia del Caribe.** En los últimos años, la migración y el desplazamiento desde Venezuela han aumentado considerablemente debido a la agitación política y la inestabilidad socioeconómica del país. Aunque Colombia, Perú, Chile, Ecuador, Brasil y Argentina son los países que más migrantes venezolanos acogen, Trinidad y Tobago se encuentra entre los primeros países receptores en proporción a la población nacional. Según ACNUR, 40.000 venezolanos residen en Trinidad y Tobago, 22.000 en Guyana y 17.000 en cada una de las islas de Curasao y Aruba. Los países y territorios del Caribe también reciben personas que huyen de desastres. Se prevé que los fenómenos meteorológicos extremos exacerben los patrones de migración en la región y afecten a las capacidades de los países de acogida debido a su potencial para provocar desplazamientos generalizados y crear vulnerabilidades a largo plazo.

Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review and Synthesis Report (OPM/PMA, 2019 y 2020)

## Comprender la vulnerabilidad

La vulnerabilidad de una persona es su probabilidad de verse afectada negativamente por los riesgos, ya sean relacionados con su etapa de la vida, con otros acontecimientos personales o con choques socio-económicos, políticos o medioambientales más amplios. Está determinada por su exposición al riesgo y por su capacidad para afrontarlo. Tanto la exposición como la capacidad están sujetas a numerosos factores, que se describen a continuación.<sup>25</sup> Las desventajas derivadas de estos factores pueden estar arraigadas en normas sociales, relaciones de poder o barreras legislativas que dan lugar a pobreza estructural, desigualdades, marginación y exclusión.

- **Factores sociales y sociopolíticos:** Por ejemplo, la edad, el sexo, la ciudadanía, la condición de refugiado, el origen étnico, la discapacidad, el idioma, el estado de salud, la exposición a la violencia, incluidos los conflictos.
- **Factores geográficos:** Si una persona o un hogar se encuentra en una ubicación urbana o rural; un asentamiento formal o informal; la lejanía, la topografía, las condiciones medioambientales, la densidad de población, la proximidad a ríos y costas, etc.
- **Factores económicos:** El nivel y las fuentes de ingresos, los activos y los ahorros de una persona u hogar; el acceso al crédito y la liquidez; y las circunstancias macroeconómicas, como la inflación.

Los hogares y las comunidades pobres son más vulnerables a los fenómenos extremos porque tienen una capacidad limitada de gestión del riesgo, con consecuencias a largo plazo para la seguridad alimentaria, la salud, la educación y otras dimensiones críticas del bienestar humano.<sup>26</sup> Cuando se ven afectados por los desastres, los hogares con inseguridad alimentaria pueden reducir la calidad de los alimentos y el consumo, retirar a los niños de la escuela, reducir el gasto en atención sanitaria y educación, realizar prácticas perjudiciales para el medio ambiente, vender activos productivos o verse obligados a emigrar. Estos hogares también pueden adoptar posturas conservadoras a la hora de asumir riesgos, lo que limita su capacidad de crear y diversificar sus medios de vida y da lugar a flujos de ingresos futuros más bajos y a una recuperación más prolongada tras los choques.<sup>27</sup> Además, los hombres y las mujeres se ven afectados de forma diferente por los choques. Las mujeres suelen ser más vulnerables a los choques que los hombres debido a los roles y comportamientos de género asignados socialmente que afectan al acceso a los recursos.<sup>28</sup> En las emergencias, las mujeres suelen ser más vulnerables que los hombres a ciertos impactos negativos, ya que sus funciones de cuidado suelen ampliarse después de un desastre, y el acceso de estas a los recursos para la recuperación suele ser limitado.<sup>29</sup>

25. Véase por ejemplo Kabeer (2010)

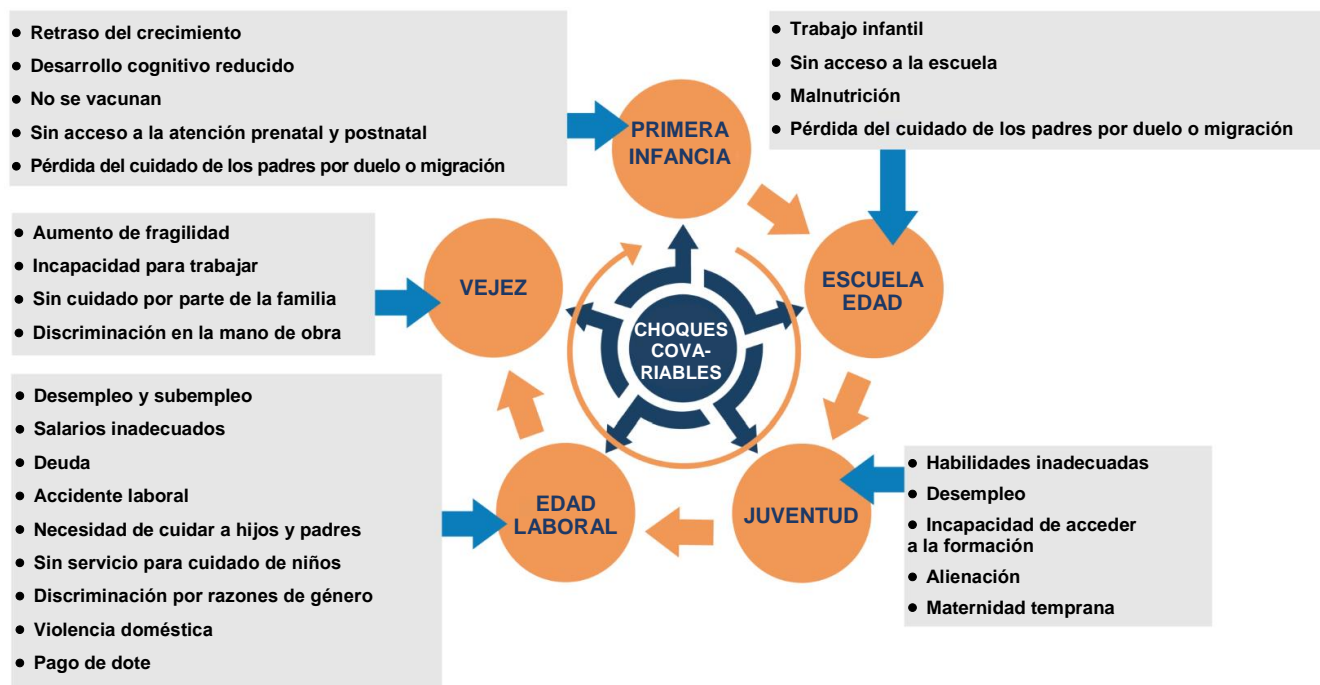
26. Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres (UNISDR). 2011. Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. Ginebra.

27. Vakis, R. 2006. Complementing Natural Disaster Management: The Role of Social Protection. Documento de debate sobre protección social N.º 0543, Washington DC. Banco Mundial.

28. Neumayer, E. y Pleumper, T. 2007. The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981-2002. Disponible en <http://ssrn.com/abstract=874965>

29. UNISDR, PNUD y UICN. 2009. Making Disaster Risk Reduction Gender-Sensitive Policy and Practical Guidelines. Ginebra. UNISDR

**Gráfico 5: Riesgos y choques a lo largo del ciclo de vida, agravados por choques covariables**



"Las vulnerabilidades que sustentan el ciclo de vida podrían ser: desnutrición, discapacidad, enfermedades crónicas, pobreza, condición de refugiado, etc."

Fuente: Selección e identificación en los programas de protección social - Manual para un liderazgo y transformación

**Gráfico 6: Indicadores más comunes en los perfiles de vulnerabilidad**

Indicador	Relevancia	Ventajas	Limitaciones
<ul style="list-style-type: none"> <li>Sexo del cabeza de familia</li> <li>Tamaño del hogar (número o recodificado en pequeño, mediano, grande)</li> <li>Número de hombres adultos</li> <li>Número de personas dependientes</li> <li>Número de ancianos</li> <li>Nivel de estudios del cabeza de familia</li> <li>Edad del cabeza de familia</li> <li>Presencia de enfermos crónicos/discapacitados</li> <li>Padre/madre soltero/a</li> <li>Presencia de menores no acompañados</li> <li>Presencia/número de mujeres embarazadas o lactantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de fuentes de ingresos</li> <li>Tipo de fuente de ingresos principal</li> <li>Presencia de al menos una actividad generadora de ingresos frente a la dependencia total de la ayuda/asistencia/donaciones</li> <li>Número de días trabajados como trabajadores eventuales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Materiales de construcción</li> <li>Aseo (mejorado) dentro de la casa</li> <li>Cocina en el interior de la casa</li> <li>Índice de aglomeración</li> <li>Acceso a una fuente de agua mejorada</li> <li>Acceso a la electricidad</li> <li>Tipo de combustible para cocinar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Propiedad de la tierra</li> <li>Ganado</li> <li>Energía solar</li> <li>Medios de transporte</li> <li>TV, electrónica</li> <li>Teléfono móvil</li> </ul>

Fuente: Evaluación de las necesidades esenciales, Nota de orientación (PMA, 2020)



# COMPRENDER LA "PREPARACIÓN" DE LOS SISTEMAS Y PROGRAMAS PARA RESPONDER A LOS CHOQUES

Este manual se centra en la importancia de prepararse para responder a los choques porque la preparación conduce a respuestas más oportunas y eficaces y puede evitar posibles cuellos de botella. Es esencial tener una visión clara de las políticas de protección social y de GRD, de los sistemas y procesos existentes (y de sus puntos fuertes y débiles) para prepararse y responder a los choques mediante la protección social.

El marco que figura a continuación incluye las áreas prioritarias que deben considerarse para el fortalecimiento del sistema antes de que se produzcan los choques.<sup>30</sup> Estos ámbitos incluyen los dispositivos institucionales (por ejemplo, políticas y legislación), los procesos de selección, los sistemas de gestión de datos e información, los mecanismos de entrega, la coordinación entre los sectores de la protección social y la gestión del riesgo de desastres y la forma de financiar las respuestas a las emergencias:



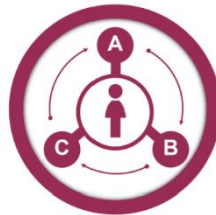
**Dispositivos institucionales y capacidad:** legislación, políticas y mandatos de las instituciones de protección social y de GRD.



**Mecanismos de entrega:** mecanismos de entrega de la ayuda en metálico o en especie a los beneficiarios de la protección social o a las personas afectadas por los choques.



**Selección:** protocolos, procesos y criterios para identificar a las personas y familias que deben recibir protección social o apoyo de emergencia.



**Coordinación:** mecanismos y protocolos para coordinar las actividades de protección social y de GRD antes y después de un choque.



**Gestión de datos e información:** información socioeconómica, de riesgo de desastres y de vulnerabilidad, así como datos sobre las poblaciones para permitir la toma de decisiones antes y después de un choque, como los registros sociales o de beneficiarios, los sistemas de información de GRD y los procesos relacionados con la recogida, el intercambio y el acceso a los datos.



**Financiación:** estrategias y mecanismos de financiación de la GRD, como los instrumentos presupuestarios, la financiación contingente y los seguros, incluida la financiación de las respuestas de protección social.

Las inversiones en estos sistemas, procesos y capacidades administrativas son importantes para:

- mejorar la ejecución regular de los programas de protección social
- satisfacer las necesidades adicionales impulsadas por los choques.

Los programas bien orientados, con prestaciones adecuadas y mecanismos de entrega sólidos, pueden contribuir a aumentar la resiliencia de las personas y servir de eficaces redes de seguridad.

Los gobiernos pueden aprovechar estos programas en coordinación con la GRD y los mecanismos de financiación para prestar una asistencia oportuna y eficaz para proteger y ayudar a los hogares antes y después de un choque o desastre. Aunque los gobiernos y los organismos de ejecución pueden adoptar medidas específicas para preparar la protección social para responder a los choques (véase el capítulo 3), el fortalecimiento de los programas y sistemas que sustentan la prestación rutinaria de la protección social es un paso importante en sí mismo.<sup>31</sup>

30. El marco se basa en el programa de investigación y el conjunto de herramientas sobre la protección social reactiva a emergencias desarrollado por la OPM (2015) y adaptado en la investigación de la OPM/PMA para América Latina y el Caribe (2018, 2020).

31. OPM/PMA, 2020

## Recuadro de información 6: Factores que facilitan y limitan la protección social reactiva a emergencias en el Caribe

Aunque los factores que facilitan y limitan la protección social reactiva a emergencias en el Caribe varían de un país a otro, las investigaciones que examinan los sistemas de protección social y de GRD en la región han identificado algunos de los factores comunes, que se resumen a continuación.

	Habilitante	Restringido
<b>General</b>	<p>Los gobiernos tienen un gran interés político en la protección social reactiva a emergencias.</p> <p>En el Caribe hay muchas experiencias de uso de la protección social para responder a los choques.</p> <p>Otros actores clave, como la CDEMA, las agencias de la ONU y el Banco Mundial, apoyan el desarrollo de sistemas de protección social que respondan ante tales circunstancias.</p>	<p>Muchos programas insignia tienen escasa cobertura y bajos valores de transferencia.</p> <p>Muchos programas de protección social siguen dependiendo de sistemas operativos poco desarrollados.</p>

	Habilitante	Restringido
<b>Dispositivos institucionales y capacidad</b>	<p>Algunos países cuentan con marcos jurídicos y políticos maduros que regulan la GRD y la protección social.</p> <p>Varios países han desarrollado estrategias sectoriales de protección social.</p> <p>Existe una tendencia creciente a incorporar la GRD y el cambio climático en las estrategias de protección social.</p>	<p>Algunos países no tienen legislación sobre GRD.</p> <p>En algunos países, la legislación en materia de GRD y protección social está obsoleta.</p> <p>Son pocos los países que cuentan con una legislación en materia de GRD que contemple funciones estratégicas para la protección social.</p>

	Habilitante	Restringido
<b>Gestión de datos e información</b>	<p>La mayoría de los programas insignia de asistencia social cuentan con registros electrónicos de beneficiarios.</p> <p>El desarrollo de sistemas integrados de información sobre protección social es una prioridad para muchos gobiernos.</p> <p>Los datos recogidos a través de las evaluaciones de las necesidades de emergencia podrían utilizarse para poner en contacto a las personas con los servicios de protección social.</p>	<p>La actualización de los datos es un reto en muchos países.</p> <p>El desarrollo, la cobertura y la integración de los sistemas de información sobre protección social son limitados.</p> <p>Hay pocos acuerdos de intercambio de datos entre ministerios.</p>

	Habilitante	Restritivo
<b>Selección de beneficiarios</b>	<p>Algunos programas han invertido en el desarrollo de protocolos y herramientas de selección objetivas y transparentes</p> <p>Hay muchos ejemplos de creación de nuevas herramientas y procesos de registro después de los choques para dirigirse a las personas que necesitan ayuda. Estas herramientas y procesos podrían utilizarse en futuros choques.</p>	<p>Los mecanismos de selección de beneficiarios de la asistencia social no han sido diseñados para responder a los choques.</p> <p>Algunos programas insignia carecen de manuales operativos y de directrices y herramientas de selección de beneficiarios.</p> <p>Ningún programa insignia de protección social cuenta con protocolos para ajustar o introducir nuevos procedimientos de selección de beneficiarios para responder a los choques.</p>

	Habilitante	Restritivo
<b>Mecanismos de entrega</b>	<p>La mayoría de los programas insignia de transferencia de dinero en efectivo en la región están pasando a efectuar transferencias bancarias o de cooperativas de crédito.</p> <p>Las prestaciones de la seguridad social suelen entregarse a través de mecanismos electrónicos.</p> <p>Los pagos electrónicos ofrecen la oportunidad de dar una respuesta rápida y eficaz a las emergencias.</p> <p>Los procesos de pago manuales han sido y pueden ser utilizados en respuesta a los choques.</p>	<p>Hay poca planificación en torno a la adaptación de los mecanismos de entrega de la protección social existentes en caso de choques para garantizar la continuidad de las prestaciones y llegar a más personas según sea necesario.</p> <p>La apertura de cuentas bancarias o de cooperativas de crédito puede ser un proceso engorroso dado el entorno normativo del Caribe, que puede causar retrasos si no se aborda antes de un choque.</p>

	Habilitante	Restritivo
<b>Coordinación</b>	<p>En algunos países la coordinación entre la GRD y la protección social es fuerte, con funciones específicas para los ministerios de protección social.</p> <p>Se han llevado a cabo varias actividades de formación a nivel regional y nacional en los que han participado actores de la protección social y de la GRD.</p> <p>El personal de protección social suele participar en evaluar las necesidades de los hogares</p>	<p>En algunos países la coordinación entre la GRD y la protección social es todavía incipiente</p> <p>Los mecanismos de coordinación de la GRD existentes otorgan a la protección social unas funciones mínimas.</p> <p>La falta de legislación, políticas y estrategias de gestión de riesgos y protección social en algunos países limita la coordinación.</p>

	Habilitante	Restritivo
<b>Financiación</b>	<p>Muchos países disponen de fondos de contingencia.</p> <p>El CCRIF SPC es un mecanismo innovador de transferencia de riesgos con un amplia cobertura en la región.</p>	<p>Los fondos de contingencia tienden a estar infradotados y no están orientados a financiar respuestas a través de la protección social.</p> <p>Los países del Caribe han dependido en gran medida de la financiación de los donantes (préstamos y subvenciones).</p> <p>La financiación internacional de la ayuda humanitaria en el Caribe ha variado considerablemente según los países y los desastres.</p> <p>Faltan instrumentos específicos para financiar la protección social reactiva a emergencias</p>

Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report (OPM/PMA, 2020)



La adaptación de los sistemas de protección social para responder a los choques implica cuatro grandes pasos, como se detalla en el recuadro 7. Estos pasos son los siguientes:

- evaluar el papel real y potencial de la protección social para responder a los choques
- decidir qué medidas de respuesta se tomarán en qué escenarios
- preparar sistemas y programas para responder
- aprender de las respuestas a los choques.

En el recuadro de información 8 se ofrece una matriz con preguntas orientativas para ayudar a trazar rápidamente las áreas de fortalecimiento rutinario del sistema (por ejemplo, selección de beneficiarios, gestión de la información, financiación) y para informar de las estrategias e inversiones a fin de preparar los sistemas de protección social antes de los choques. En el recuadro de recursos que aparece al final de esta sección se pueden encontrar herramientas de evaluación de la protección social más detalladas. El capítulo 3 trata de las medidas específicas que los gobiernos pueden adoptar para prepararse.

### Recuadro de información 7: Pasos para adaptar los sistemas de protección social<sup>32</sup>

**1. Evaluar:** Evaluar la necesidad de adaptar el sistema de protección social en función de las características del sistema de protección social, del sector de la GRD y de otros sectores relevantes y del perfil de riesgo del país. Basar cualquier inversión en la mejora de la capacidad de respuesta de la protección social a los choques en rendimientos concretos esperados. En otras palabras, orientar las inversiones hacia la mejora de la respuesta global a la emergencia en términos de adecuación, oportunidad, cobertura, exhaustividad o rentabilidad, así como del sistema o programa de protección social subyacente.

**2. Decidir:** Basándose en el paso 1, decidir cómo el gobierno probablemente utilizaría el sistema de protección social en respuesta a los choques (expansión vertical, expansión horizontal, ajustes de diseño de los programas existentes o creación de nuevos programas). Considerar qué programas o sistemas utilizar y en qué circunstancias. Revisar las capacidades de los diferentes programas, su cobertura, a quiénes llegan y la relevancia del apoyo que prestan.

**3. Prepararse:** Adaptar los programas y sistemas existentes para estar mejor preparados para responder a lo definido en el paso 2. Esto incluye el desarrollo y la adaptación de los sistemas, procesos y herramientas operativas (por ejemplo, la racionalización de los procesos de selección de beneficiarios/registro), garantizando una dotación adecuada de recursos y proporcionando formación. También incluye la garantía de unos dispositivos institucionales adecuados, que incluyan una legislación, unas políticas y unas estrategias propicias, unas funciones y unas responsabilidades claras, y unos mecanismos de coordinación y financiación.

**4. Aprender y adaptarse:** Las respuestas pueden informar y ayudar a mejorar el funcionamiento regular de los programas de protección social y su eficacia a la hora de responder a los choques mediante la adaptación basada en las lecciones aprendidas.

Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report, OPM/PMA, 2020

32. Adaptado de O'Brien, 2018

## Recuadro de información 8: Matriz de evaluación rápida de la protección social

La matriz tiene seis áreas para evaluar cómo fortalecer los sistemas de protección social para responder mejor a los choques: dispositivos institucionales y capacidad, gestión de datos e información, selección de beneficiarios, mecanismos de entrega, coordinación y financiación. Cada área cuenta con un conjunto de indicadores y preguntas relacionadas para orientar una evaluación rápida del papel real y potencial de la protección social en respuesta a los choques. Para cada indicador, el usuario puede asignar un valor que va de 1 (débil) a 5 (fuerte) para obtener una puntuación total de "preparación para las emergencias" y utilizar esta información para identificar las lagunas y las oportunidades de reforzar los sistemas mediante inversiones y medidas de preparación. El objetivo no es saber si una puntuación es buena o mala, sino identificar los puntos de entrada, las oportunidades y los obstáculos que hay que abordar.

### Área de sistema 1: Dispositivos institucionales y capacidad

Indicador\*

Para cada indicador, asignar una puntuación de 1 a 5 (1=acuerdo débil, 5=acuerdo sólido)

#### 1.1 Marco político y jurídico:

- ¿En qué medida los documentos estratégicos, las políticas y la legislación definen el papel de la protección social en relación con la preparación y la respuesta ante situaciones de emergencia?
- ¿En qué medida se articulan los vínculos entre la protección social y la GRD en estos marcos?
- ¿En qué medida están estos marcos alineados con otros ministerios y políticas relevantes?

#### 1.2 Planificación y preparación:

- ¿Existen procedimientos operativos estándar o manuales para los programas rutinarios de protección social y en qué medida incorporan consideraciones relacionadas con los choques (por ejemplo, aumento de las necesidades/carga de trabajo, posibles interrupciones de la prestación rutinaria)?
- ¿Existen documentos, como memorandos de entendimiento, que describan los protocolos, las funciones y las responsabilidades de los diferentes actores durante los choques y los desastres?

#### 1.3 La capacidad y las competencias del personal:

- ¿Hay suficiente personal de protección social para aplicar las respuestas y/o gestionar la ampliación de la ayuda en las emergencias, en todos los niveles de la administración? (Esto puede incluir personal de contingencia/emergencia y o apoyo de personal de otros departamentos)
- ¿El personal de protección social entiende claramente sus funciones en relación con la preparación y la respuesta ante situaciones de emergencia?
- ¿Dispone el personal de protección social de los conocimientos y las competencias técnicas necesarias para aplicar las medidas de preparación y respuesta en materia de protección social?

#### 1.4 Capacidad operativa y técnica:

- ¿Disponen las instituciones de protección social de equipos técnicos y recursos logísticos adecuados para apoyar la ampliación de los programas, incluso para las evaluaciones y la divulgación?
- ¿Existen sistemas de alerta temprana, y hay oportunidades para vincularlos a la activación de respuestas a través de la protección social?

#### 1.5 Fortalecimiento del sistema:

- ¿Existe una concienciación y una comprensión común entre las partes interesadas del papel de la protección social en la preparación y la respuesta a los choques, incluidos los límites/deficiencias, las limitaciones sistémicas y las posibles medidas para reforzar las capacidades y preparar los sistemas?
- ¿Existen planes para reforzar el papel y la capacidad de la protección social en la preparación y la respuesta ante situaciones de emergencia, por ejemplo, mediante documentos estratégicos/políticos/legislativos articulados?

## Área de sistema 2: Gestión de datos e información<sup>33</sup>

### 2.1 Cobertura:

- ¿Qué bases de datos existen (por ejemplo, registros de beneficiarios, registros sociales, bases de datos de hogares evaluados tras un desastre)? ¿Qué porcentaje de la población total está cubierto por las bases de datos existentes?
- ¿En qué medida la base de datos incluye datos sobre los hogares/personas identificados como vulnerables y potencialmente expuestos a los choques, incluidos los que no reciben actualmente prestaciones de protección social?

### 2.2 Vigencia:

- ¿Reflejan los datos la situación real de los hogares en el momento actual?
- ¿Existen procedimientos de trabajo para actualizar los datos de forma regular?

### 2.3 Precisión:

- ¿Existe algún proceso de validación que garantice la exactitud de los datos recogidos?
- ¿Existen estrategias para hacer frente a los posibles errores y omisiones que puedan producirse después de la recogida de datos?

### 2.4 Accesibilidad y facilidad de uso:

- ¿Es fácil para los usuarios acceder a los datos?
- ¿Permite el sistema de gestión de la información filtrar y analizar fácilmente los datos (por ejemplo, por zona, características de los hogares)?
- ¿Permiten los sistemas de gestión de la información identificar, caracterizar y priorizar los hogares vulnerables o afectados por los choques?

### 2.5 Relevancia para la gestión de riesgos/protección social reactiva a emergencias:

- ¿En qué medida la base de datos contiene datos que puedan utilizarse para la planificación, la orientación y la ejecución de las respuestas a los desastres (por ejemplo, datos georreferenciados/desagregados geográficamente; datos sobre el impacto de los desastres en el pasado; datos sobre la vulnerabilidad; datos sobre la seguridad alimentaria)?

### 2.6 Vínculos con la GRD:

- ¿Existen modalidades definidas para la recogida de datos pertinentes después de los choques (por ejemplo, formulario/cuestionario preexistente, herramientas y métodos utilizados)?
- ¿Existen acuerdos/protocolos de intercambio de datos con los actores/instituciones de la GRD?
- ¿En qué medida los procesos de gestión de la información de la GRD están alineados con la protección social (por ejemplo, los datos de las evaluaciones de las necesidades posteriores al desastre pueden integrarse fácilmente en la base de datos de protección social)?

### 2.7 Fortalecimiento del sistema:

- ¿Se sabe qué áreas del sistema deben reforzarse para que la gestión de la información sea más reactiva a emergencias?
- ¿Existen planes para desarrollar o reforzar los procedimientos/sistemas de gestión de la información para apoyar la planificación, orientación y ejecución de las respuestas a los desastres?

33. Esta sección se basa en Barca y Beazley Building on government systems for shock preparedness and response (2019) <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/building-government-systems-for-shock-preparedness-and-response.pdf>



## Área de sistema 3: Selección de beneficiarios

### 3.1 Mecanismos de selección de beneficiarios de la asistencia social:

- ¿Los programas de asistencia social cuentan con mecanismos definidos (y transparentes) de selección de beneficiarios de los programas de asistencia social?
- ¿Son estos mecanismos de selección eficaces en cuanto a tiempo y recursos?
- ¿En qué medida estos mecanismos de selección incluyen criterios basados en el riesgo (por ejemplo, datos sobre la vulnerabilidad y/o la exposición; datos sobre el impacto de desastres anteriores)?
- ¿Se realizan reevaluaciones periódicas de los beneficiarios para verificar que siguen cumpliendo los requisitos?
- ¿En qué medida se ajustan los criterios de selección de los programas de asistencia social para proporcionar apoyo complementario a los diferentes grupos vulnerables?

### 3.2 Medidas de preparación para situaciones de emergencia:

- ¿Existen herramientas/métodos de selección de beneficiarios adaptados para las respuestas a emergencias (por ejemplo, selección geográfica; índice de vulnerabilidad)?
- ¿Existen protocolos de selección de beneficiarios para la ampliación horizontal de los programas de asistencia social en las zonas afectadas por los desastres?
- ¿Existen protocolos/procedimientos para agilizar la selección de beneficiarios en las respuestas a emergencias (por ejemplo, criterios o procesos administrativos simplificados)?

### 3.3 Fortalecimiento del sistema:

- ¿Se sabe qué aspectos hay que reforzar para aumentar la capacidad de reacción ante emergencias de los mecanismos de selección?
- ¿Existen planes para hacer que la selección de la asistencia social se base en los riesgos y/o para desarrollar procedimientos de selección acelerados o adaptados para las respuestas a emergencias?

## Área del sistema 4: Mecanismos de entrega

### 4.1 Sistemas de entrega:

- ¿Es probable que los mecanismos de entrega de la protección social existentes se vean alterados en caso de desastre o emergencia?
- ¿En qué medida los mecanismos de entrega de la protección social existentes permiten una rápida ampliación en caso de emergencia para los beneficiarios existentes (por ejemplo, transferencias electrónicas, sistema de nómina automatizado, acuerdos con cooperativas de crédito/bancos)?

### 4.2 Experiencia previa:

- ¿Existe experiencia previa en la prestación de ayuda de emergencia a través de la protección social (por ejemplo, creando nuevos programas, ampliando o modificando los existentes)?
- ¿En qué medida se han incorporado las lecciones aprendidas de la experiencia anterior en los documentos y políticas clave?

### 4.3 Medidas de preparación para situaciones de emergencia:

- ¿Existen medidas de contingencia para garantizar que el suministro regular de prestaciones no se interrumpa en caso de emergencia (por ejemplo, protocolos para ajustar los ciclos de pago; métodos alternativos de pago/entrega; protocolos para la sustitución de documentos de identidad)?
- ¿Existen procedimientos/protocolos para la prestación de ayuda de emergencia a través de los mecanismos de entrega existentes y/o alternativos, incluidos los beneficiarios existentes y los nuevos (por ejemplo, acuerdos con supermercados o bancos/cooperativas de crédito)?

### 4.4 Fortalecimiento del sistema:

- ¿Se sabe qué aspectos deben reforzarse para aumentar la solidez de los mecanismos de entrega?
- ¿Hay planes para adoptar medidas adicionales que garanticen el suministro regular de las prestaciones (por ejemplo, protocolos para el ajuste de los ciclos de pago) y el suministro de la ayuda de emergencia (por ejemplo, protocolos para la entrega de la ayuda a los nuevos beneficiarios)?

## Área del sistema 5: Coordinación

### 5.1 Cooperación institucional:

- ¿Cooperan los actores de la protección social y de la GRD de forma regular (por ejemplo, sólo reuniones ad hoc en casos de emergencia frente a reuniones regulares de preparación)?
- ¿Existe una sólida comprensión mutua entre los actores de la protección social y de la protección civil sobre sus respectivas funciones y responsabilidades en relación con la protección civil y la respuesta a los choques?

### 5.2 Vínculos institucionales formalizados:

- ¿Hasta qué punto están formalizados los vínculos entre la protección social y la GRD (por ejemplo, mediante acuerdos de intercambio de datos; procedimientos operativos estándar/protocolos de respuesta a emergencias conjuntos; mandato de GRD de los ministerios de protección social en la prestación de asistencia)?
- ¿En qué medida se integran la GRD y la protección social a nivel de toma de decisiones políticas/estratégicas (por ejemplo, política conjunta de gestión de emergencias; funciones de las instituciones/programas de protección social en la GRD esbozadas en las políticas/estrategias de protección social y GRD; integración de la GRD en las políticas y la legislación de protección social y viceversa)?

### 5.3 Fortalecimiento del sistema:

- ¿Se sabe qué aspectos deben reforzarse para mejorar la coordinación en torno a la protección social reactiva a emergencias?
- ¿Está previsto adoptar medidas adicionales para reforzar la coordinación?

## Área de sistema 6: Financiación

### 6.1 Recursos:

- ¿Se dispone de suficientes recursos financieros nacionales para financiar adecuadamente las respuestas a los choques y desastres?
- ¿Tiene el país acceso (fácil) a recursos externos en condiciones generosas (por ejemplo, préstamos en condiciones favorables, subvenciones)?

### 6.2 Instrumentos de financiamiento de riesgos de desastres:

- ¿Existen instrumentos específicos de financiación del riesgo de desastres (por ejemplo, fondo para desastres; líneas de crédito contingentes; seguros paramétricos)?
- ¿Garantizan estos instrumentos un rápido desembolso de recursos en los desastres?
- ¿Existen mecanismos y protocolos para el rápido desembolso de fondos destinados específicamente a la protección social?
- ¿Están consagrados en la legislación los procedimientos de financiación de las respuestas a los desastres?

### 6.3 Adecuación:

- ¿Están los instrumentos existentes de la financiación del riesgo de desastres optimizados para abordar el perfil de riesgo de desastres del país (es decir, los diferentes tipos de amenazas)?
- ¿Adopta el país un enfoque de estratificación de riesgos (es decir, diferentes instrumentos para cubrir eventos con diferente frecuencia/magnitud)?
- ¿La financiación proporcionada a través de los instrumentos es adecuada para cubrir el coste estimado de los impactos previstos y las medidas de respuesta?

### 6.4 Vínculos con la protección social:

- ¿Se han diseñado los instrumentos de la financiación del riesgo de desastres para financiar posibles respuestas a través de sistemas de protección social (por ejemplo, seguros)?
- ¿Existen mecanismos y protocolos para el rápido desembolso de fondos para una protección social reactiva a emergencias?

### 6.5 Datos.

- ¿Se dispone de registros públicos de los daños y pérdidas posteriores al desastre, así como de los gastos posteriores a la misma, y se utilizan para informar a la financiación del riesgo de desastres?
- ¿Realiza el gobierno evaluaciones para cuantificar los pasivos contingentes asociados a los desastres y optimizar las estrategias de protección financiera?

### 6.6 Fortalecimiento del sistema:

- ¿Se sabe qué aspectos deben reforzarse en relación con la financiación del riesgo de desastres para apoyar la protección social reactiva a emergencias?
- ¿Existen planes para reforzar la financiación del riesgo de desastres con el fin de garantizar una financiación fiable, adecuada y oportuna para una protección social reactiva a emergencias (por ejemplo, desarrollo de una estrategia global de financiación de los desastres en función del riesgo)?

## Recursos

### **WFP Basic Country Capacity Assessment: Shock-Responsive Social Protection (PMA, 2019)**

>>Esta herramienta evalúa la capacidad de los gobiernos para utilizar los actuales sistemas y programas de protección social para hacer frente a los choques o para desarrollar nuevas formas de hacer que la protección social sea más relevante y eficaz en contextos de emergencia

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000107086/download/>

### **Inter-Agency Social Protection Assessment tools**

>> Un conjunto de herramientas prácticas que ayudan a los países a mejorar su sistema de protección social analizando sus puntos fuertes y débiles y ofreciendo opciones de actuación

<https://ispatools.org/>

### **Towards Adaptive Social Protection Systems in Latin America and the Caribbean Guidance Series (Banco Mundial, 2020)**

>> Esta serie de notas orientativas pretende servir como herramienta de consulta en el diseño de Sistemas de Protección Social Adaptativa (PSA) en los países de América Latina y el Caribe para afrontar mejor los desastres y los riesgos climáticos

<https://www.gfdr.org/en/publication/towards-adaptive-social-protection-systems-lac>

### **Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit: Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks. (O'Brien et al., 2018)**

>> Estas herramientas proporcionan información sobre conceptos y herramientas de diagnóstico y orientación para determinar si la protección social reactiva a emergencias es adecuada en un contexto determinado. Presenta los factores que hay que tener en cuenta a la hora de diseñar y aplicar un elemento de "reacción ante emergencias" en un programa o sistema de protección social

<https://www.opml.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/srsp-toolkit.pdf>

### **DFID-GIZ SPACE: Strategy Decision Matrix and Delivery System Matrix (DFID/GIZ, 2020)**

>> Herramientas técnicas para estructurar un análisis independiente e imparcial de las opciones de respuesta de COVID-19

<https://socialprotection.org/discover/publications/space-strategy-decision-matrix>



# OPCIONES DE DISEÑO PARA UNA PROTECCIÓN SOCIAL REACTIVA A EMERGENCIAS

## ¿Cómo pueden utilizarse los programas y sistemas de protección social en caso de choque?

Han surgido varias estrategias de respuesta a partir de la aplicación de medidas de protección social reactiva a emergencias en el Caribe y en el mundo. Estas han incluido el aumento de las prestaciones a los actuales beneficiarios de la protección social, la creación de nuevos programas o la ampliación temporal de las ayudas a nuevas personas y hogares. Estas medidas suelen emplearse junto con las respuestas de otros sectores para garantizar que las personas reciban el apoyo que necesitan. El recuadro 9 ofrece una visión general de las medidas de protección social reactiva a emergencias en el Caribe desde 2004.

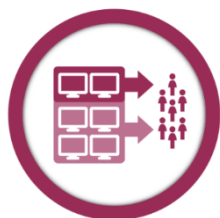
El marco que se presenta a continuación esboza las opciones de cómo se han utilizado los programas y sistemas de protección social para responder a diferentes tipos de choques.<sup>34</sup> Es importante no centrarse en etiquetas como "expansión vertical" o "complementariedad", sino entender lo que significan en la práctica para garantizar el apoyo a las poblaciones afectadas por los choques o vulnerables a sus repercusiones.



**Expansión vertical:** Aumentar el valor de las prestaciones o la duración de un programa o sistema de protección social existente.



**Expansión horizontal:** Ampliar temporalmente las ayudas de protección social a nuevos hogares.



**Complementariedad:** Utilizar elementos de un programa o sistema de protección social existente para dar una respuesta a emergencias independiente.



**Armonización:** Armonizar algunos aspectos de una respuesta a emergencias con los programas nacionales de protección social actuales o posibles.



**Ajustes de diseño:** Realización de pequeños ajustes en el diseño de un programa básico de protección social.



**Desarrollar nuevos programas:** Establecer un nuevo programa de protección social temporal que proveche las capacidades existentes (es decir, los procesos, los sistemas, el personal) para hacer frente a las necesidades específicas provocadas por un choque.

34. El marco se basa en el programa de investigación y el conjunto de herramientas sobre la protección social reactiva a emergencias desarrollado por la OPM (2015) y adaptado en la investigación de la OPM/PMA para América Latina y el Caribe (2018, 2020).

**Gráfico 7: Criterios y opciones de respuesta para una protección social reactiva a emergencias**



Fuente: Adaptado de BMZ (2019)

\* La adecuación está relacionada con el tipo/modalidad, el nivel (valor), la frecuencia, la duración y el momento de la transferencia

### Recuadro de información 9: Medidas de protección social reactiva a emergencias en el Caribe

Aunque el término "respuesta a las emergencias" es relativamente reciente en el ámbito de la protección social y la GRD, las experiencias de los gobiernos caribeños que utilizan la protección social para responder a las emergencias se remontan a mediados de la década de 2000. Este cuadro presenta algunos ejemplos de cómo los gobiernos han utilizado los sistemas y programas de protección social para hacer frente a las repercusiones de los desastres, la crisis financiera y la pandemia de COVID-19 (para una lista completa de medidas, véanse las páginas del anexo).



\* Anguila, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Curasao, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, San Martín, Surinam, Trinidad y Tobago, Islas Turcas y Caicos.

Peligros naturales			
País	Tipo de choque y año	Medida de respuesta	Tipo de respuesta
<b>Granada</b>	Huracán Ivan 2004	Ampliación vertical del seguro de desempleo a 3.400 inscritos a través del Programa de Empleo Temporal con un desembolso máximo por beneficiario de 1.000 USD (o el 40-50% de su salario) durante un máximo de 6 meses.	Prestaciones adicionales o aumentadas de la seguridad social
<b>Jamaica</b>	Huracán Dean 2007	Transferencia única de unos 72 dólares a unos 75.000 pensionistas y ancianos del Sistema Nacional de Seguros.	Transferencias adicionales/incrementadas a los pensionistas
		Recarga de efectivo de aproximadamente 30 dólares a más de 90.000 beneficiarios del Programa insignia de Fomento de la Salud y la Educación (PATH).	Transferencias adicionales/incrementadas a los beneficiarios de la asistencia social
<b>Dominica</b>	Huracán Maria 2017	Asistencia monetaria de emergencia a 25.000 personas mediante la expansión vertical y horizontal del Programa insignia de Asistencia Pública (PAP), con 3 pagos de 90 USD por hogar y mes, con un complemento de 50 USD por niño (hasta tres niños), además de las prestaciones del PAP para los beneficiarios existentes.	Transferencias adicionales/incrementadas y mayor cobertura de los programas de asistencia social
<b>Islas Vírgenes Británicas</b>	Huracanes Irma y Maria 2017	Puesta en marcha de la Plataforma Unificada de Efectivo de las Islas Vírgenes Británicas por parte del Ministerio de Salud y Desarrollo Social, la Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas y Cáritas Antillas, ayudando a 1.076 hogares vulnerables afectados por los huracanes Irma y Maria con pagos por un total de entre 2.400 y 3.600 dólares, dependiendo del tamaño del hogar.	Transferencias de efectivo
<b>Trinidad y Tobago</b>	Inundaciones de 2018	Más de 3.000 hogares afectados recibieron ayuda por el desastre, subvenciones de asistencia general y la tarjeta temporal de alimentos. Estas subvenciones están diseñadas específicamente para ayudar a las personas afectadas por los choques.	Transferencias de efectivo
<b>Las Bahamas</b>	Huracán Dorian 2019	El Departamento de Servicios Sociales distribuyó vales de comida de emergencia, por valor de 100 dólares cada uno, a más de 2.600 personas de las islas de Gran Bahama y Ábaco, afectadas por el huracán.	Vales
<b>San Vicente y las Granadinas</b>	Erupción volcánica de La Soufriere 2021	En respuesta a la erupción volcánica de 2021, el Ministerio de Movilización Nacional se asoció con el PMA para proporcionar aproximadamente 3 millones de dólares en transferencias de efectivo a través de la Subvención de Socorro de Soufriere, así como con UNICEF y otros socios para ayudar a las familias desplazadas con transferencias de efectivo y otras ayudas.	Transferencias de efectivo



## Choques económicos

País	Tipo de emergencia y año	Medida de respuesta	Tipo de respuesta
<b>San Vicente y las Granadinas</b>	Crisis financiera mundial 2008	Aumento de las pensiones mínimas.	Transferencias adicionales/incrementadas a los pensionistas
		Pago adicional por "coste de la vida" a las personas inscritas en el PAP (aprox. 4% de la población).	Transferencias adicionales/incrementadas a los beneficiarios de la asistencia social
<b>Las Bahamas</b>	Crisis financiera mundial 2008	La medida financiera temporal en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Social pagaba hasta 13 semanas de prestaciones a una tasa ligeramente inferior al salario mínimo, 200 USD a la semana. Esta medida aumentó las prestaciones de algunas personas y amplió la cobertura de otras, ya que anuló los requisitos mínimos de cotización.	Otros
<b>Barbados</b>	Crisis financiera mundial 2008	Modificación del sistema nacional de seguros, de forma que se permita a los empresarios aplazar una parte de las cotizaciones al Sistema Nacional de Seguridad Social durante un año, que se devolverá a un tipo de interés bajo, a cambio de que se comprometan a mantener los niveles de plantilla.	Exención o subvención de las cotizaciones empresariales a la seguridad social
<b>Trinidad y Tobago</b>	Crisis financiera mundial 2008	Ampliación de la cobertura mediante el cambio de los criterios de elegibilidad del Programa de Transferencia Monetaria Condicionada.	Cambio en los criterios de elegibilidad
<b>Dominica</b>	Crisis financiera mundial 2008	Aumento del 10% de las prestaciones concedidas en el marco de los programas de asistencia social.	Transferencias adicionales/incrementadas a los beneficiarios de la asistencia social
<b>Santa Lucía</b>	Crisis financiera mundial 2008	Aumento de los pagos a los pensionistas en un 2-5%.	Transferencias adicionales/incrementadas a los pensionistas

## Choques económicos

País	Tipo de emergencia y año	Medida de respuesta	Tipo de respuesta
San Vicente y las Granadinas	Crisis financiera mundial 2008	Aumento de las pensiones mínimas.	Transferencias adicionales/incrementadas a los pensionistas
		Pago adicional por "coste de la vida" a las personas inscritas en el PAP (aprox. 4% de la población).	Transferencias adicionales/incrementadas a los beneficiarios de la asistencia social
Las Bahamas	Crisis financiera mundial 2008	La medida financiera temporal en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Social pagaba hasta 13 semanas de prestaciones a una tasa ligeramente inferior al salario mínimo, 200 USD a la semana. Esta medida aumentó las prestaciones de algunas personas y amplió la cobertura de otras, ya que anuló los requisitos mínimos de cotización.	Otros
Barbados	Crisis financiera mundial 2008	Modificación del sistema nacional de seguros, de forma que se permita a los empresarios aplazar una parte de las cotizaciones al Sistema Nacional de Seguridad Social durante un año, que se devolverá a un tipo de interés bajo, a cambio de que se comprometan a mantener los niveles de plantilla.	Exención o subvención de las cotizaciones empresariales a la seguridad social
Trinidad y Tobago	Crisis financiera mundial 2008	Ampliación de la cobertura mediante el cambio de los criterios de elegibilidad del Programa de Transferencia Monetaria Condicionada.	Cambio en los criterios de elegibilidad
Dominica	Crisis financiera mundial 2008	Aumento del 10% de las prestaciones concedidas en el marco de los programas de asistencia social.	Transferencias adicionales/incrementadas a los beneficiarios de la asistencia social
Santa Lucía	Crisis financiera mundial 2008	Aumento de los pagos a los pensionistas en un 2-5%.	Transferencias adicionales/incrementadas a los pensionistas

## Pandemia de COVID-19

### Medidas de protección social adoptadas por los países del Caribe en respuesta a la COVID-19



#### Países y territorios que adoptan medidas\*

\* La lista de países incluidos en este panorama comprende: Anguila, Antigua y Barbuda, Aruba, Barbados, Belice, Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Curacao, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, San Martín, Surinam, Bahamas, Trinidad y Tobago, Islas Turcas y Caicos

Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report, OPM/PMA, 2020

## Recursos

### **Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report (OPM/PMA, 2020)**

>> Este informe aporta datos sobre la protección social reactiva a emergencias en el Caribe. Incluye recomendaciones para reforzar los sistemas a partir de un análisis de los sectores de la protección social y la GRD en la región <https://www.wfp.org/publications/research-programme-shock-responsive-social-protection-caribbean>

### **Social Protection responses to COVID-19 Task Force (IPC-IG, GIZ, BMZ, DFAT)**

>> Esta comunidad global en línea muestra las respuestas de los países a las emergencias de COVID-19, proporcionando herramientas, orientación y análisis y un espacio para debatir qué más hacer para que los sistemas de protección social de los países respondan mejor a los contextos de emergencias <https://socialprotection.org/connect/communities/social-protection-responses-covid-19-task-force>







3

PREPARAR Y HACER  
QUE EL SISTEMA DE  
PROTECCIÓN SOCIAL  
TENGA EN CUENTA  
LOS RIESGOS

## ¿Cómo pueden los gobiernos del Caribe hacer que sus sistemas de protección social sean más adaptables y respondan a los choques??<sup>35</sup>

Hay varias oportunidades que, con la priorización, planificación e inversión adecuadas, pueden dar lugar a una asistencia más predecible, oportuna y adecuada a las personas en situación de emergencia. Las oportunidades pueden incluir el desarrollo de una política o plan, la revisión de un programa existente o la consulta para establecer acuerdos de intercambio de datos. Empezar con lo que ya existe e introducir cambios y mejoras graduales reforzará el sector de la protección social en general y le ayudará a satisfacer el aumento de la demanda en los choques.

Este capítulo ofrece recomendaciones prácticas para hacer posible una protección social reactiva a emergencias mediante medidas de preparación basadas en la comprensión de los riesgos y los choques.

Las recomendaciones deben revisarse y adaptarse en función de:



**Dispositivos institucionales y capacidad:** legislación, políticas y mandatos de las instituciones de protección social y de GRD.



**Selección de beneficiarios:** protocolos, procesos y criterios para identificar a las personas y familias que deben recibir protección social o apoyo de emergencia.



**Gestión de datos e información:** información socioeconómica, de riesgo de desastres y de vulnerabilidad, y datos sobre las poblaciones para permitir la toma de decisiones antes y después de un choque, como los registros sociales y de beneficiarios. Sistemas de información y procesos de GRD relacionados con la recopilación, el intercambio y el acceso a los datos.

- un análisis del contexto de los países y de las oportunidades y limitaciones específicas (como se indica en el capítulo 2)

- mediante consultas entre la protección social, GRD y otros sectores relevantes para desarrollar acciones prioritarias y próximos pasos.

Dada la amplitud de las medidas posibles y las prioridades que compiten entre sí, es vital adoptar un enfoque práctico para adaptar los sistemas de protección social y sus vínculos con la GRD a fin de estar mejor preparados para responder a los choques. Algunas acciones, como la modificación de los marcos políticos, no se llevarán a cabo de la noche a la mañana, pero incluso los pequeños pasos son importantes.

Hay seis categorías de acciones para apoyar la preparación para responder a los choques: dispositivos institucionales y capacidad, datos, y sistemas de gestión de la información, selección de beneficiarios, mecanismos de entrega, coordinación, y financiación. El capítulo también aborda las consideraciones en torno al diseño de la asistencia/beneficios en una respuesta, incluido el valor, la frecuencia, la duración y el calendario de las transferencias y los vínculos con los servicios.



**Mecanismos de entrega:** mecanismos de entrega de la ayuda en metálico o en especie a los beneficiarios de la protección social o a las personas afectadas por los choques.



**Coordinación:** mecanismos y protocolos para coordinar las actividades de protección social y de GRD antes y después de un choque.



**Financiación:** estrategias y mecanismos de financiación de la GRD, como instrumentos presupuestarios, financiación contingente y seguros, incluida la financiación de las respuestas de protección social.

35. Este capítulo se basa en el material de formación adaptado de Shock Responsive Social Protection - Manual for Leadership and Transformation Curriculum on Building and Managing Social Protection Floors in Africa (TRANSFORM, 2020). El currículo de TRANSFORM se elaboró a partir de las investigaciones y orientaciones existentes sobre el tema, en especial: [La labor de investigación del DFID-OPM sobre la protección social reactiva a emergencias](#), [La labor de investigación del PMA-OPM sobre la protección social reactiva a emergencias en América Latina y el Caribe](#), [la labor de investigación del PMA-OPM sobre la protección social reactiva a emergencias en la región de la ASEAN](#), [la labor de investigación de la Comisión Europea](#)

# DISPOSITIVOS INSTITUCIONALES Y CAPACIDAD

La legislación, las políticas y los mandatos de la protección social y la GRD, así como los vínculos entre ambos sectores en estos marcos, son esenciales para una protección social que responda a los choques. Además, tanto la protección social como la gestión del riesgo de desastres implican esfuerzos y partes interesadas de otros sectores (por ejemplo, educación, sanidad, gobierno local, infraestructuras) y niveles administrativos (centralizados, descentralizados).<sup>36</sup> Los dispositivos institucionales establecen funciones y responsabilidades y refuerzan la colaboración en los distintos niveles administrativos. La capacidad institucional (por ejemplo, la dotación de personal, los conocimientos, las habilidades técnicas, la capacidad logística) debe estar suficientemente desarrollada tanto a nivel nacional como local. Esta necesidad suele pasarse por alto, pero es necesaria para adoptar medidas de preparación adecuadas que garanticen una respuesta eficaz.

Los pasos importantes para fortalecer y preparar los sistemas de protección social a fin de responder a los choques son:

- 
- crear conciencia y un entendimiento común con las partes interesadas en torno al concepto general de protección social reactiva a emergencias, su potencial y sus límites

- 
- identificar medidas para reforzar las capacidades y preparar los sistemas.

Resulta de gran utilidad la creación de capacidades, el refuerzo de los sistemas y la existencia de políticas que establezcan funciones y responsabilidades más claras. Estas acciones permitirán llegar a tiempo a los más necesitados después de un choque.

---

## Retos

- 
- La falta de un respaldo jurídico y político adecuado para la protección social en algunos contextos puede dificultar la formalización de los vínculos institucionales entre la protección social y la GRD.

- 
- La desconexión entre los objetivos políticos de los gobiernos y la inversión en los sistemas de prestación de servicios se traduce en una capacidad limitada a nivel local (aparatos, capacidad humana, comprensión de la protección social reactiva a emergencias) para garantizar la eficacia de la divulgación, la aplicación y el seguimiento.

- 
- Los desafíos en torno a la dotación de personal para la programación rutinaria afectan a la dotación de personal de las respuestas a emergencias a través del sector de la protección social, especialmente porque el propio personal puede verse afectado por la emergencia o se le pide que apoye las respuestas a emergencias (por ejemplo, mediante la realización de evaluaciones o la planificación y distribución de artículos de ayuda).

- 
- Pocos gobiernos disponen de procedimientos operativos estándar y manuales actualizados para los programas rutinarios. Los gobiernos deben desarrollar primero estos documentos incorporando consideraciones relacionadas con los choques.

---

36. Transform, (2017) "Governance for Social Protection Systems: Institutions, Organizational Structure and Capacity - Manual for a Leadership and Transformation Curriculum on Building and Managing Social Protection Floors in Africa", disponible en <http://socialprotection.org/institutions/transform>



## Acciones de preparación

Los gobiernos deberían, con el tiempo, desarrollar políticas y estrategias de protección social y de gestión de riesgos de desastres que establezcan cómo se relacionan entre sí, así como crear capacidades administrativas y recursos humanos en ambos sectores. Las principales prioridades son las siguientes.

1. Identificar las lagunas y las oportunidades a nivel político para vincular los programas de protección social habituales con la GRD y otros sectores para la preparación y la respuesta a los choques.
2. Revisar la política, las estrategias y la legislación nacionales transversales desde la perspectiva de una mejor preparación para una protección social que responda a los choques.
3. Desarrollar la capacidad en todos los niveles de la administración e institucionalizar los cambios en torno a la aplicación de medidas de protección social reactiva a emergencias.

### 1. Identificar las lagunas y las oportunidades a nivel político para vincular los programas de protección social habituales con la GRD y otros sectores para la preparación y la respuesta a los choques:

- Evaluar los dispositivos institucionales y la capacidad de la protección social y la GRD desde la perspectiva de los riesgos y perturbaciones covariables, haciendo referencias cruzadas con otras políticas, sistemas y programas ministeriales pertinentes e incorporando disposiciones sobre medidas de protección social que responda a los choques.
- Determinar el mecanismo de colaboración más adecuado a nivel político para la toma de decisiones y la planificación que responda a las perturbaciones (por ejemplo, los organismos de coordinación de la GRD y/o la protección social existentes, un comité directivo, un grupo de trabajo).
- Reunir a la protección social, la GRD y los socios de desarrollo para establecer opciones o funciones a fin de que la protección social responda a los choques.
- Desarrollar un marco político coherente o un documento estratégico para la protección social reactiva a emergencias que se refleje de forma consistente en los sectores de la protección social y la GRD.

- Identificar las lagunas políticas (por ejemplo, si las políticas no permiten la asistencia a determinados grupos, como los no nacionales) y los obstáculos para modificar los marcos políticos (por ejemplo, prioridades contrapuestas, falta de incentivos).

- Identificar y establecer vínculos de políticas y programas con los sistemas de alerta temprana e integrar el riesgo regular en la planificación sectorial para identificar y planificar las vulnerabilidades y riesgos emergentes (por ejemplo, relacionados con el cambio climático).

- Mejorar la planificación para ampliar los programas de protección social a largo plazo para satisfacer las necesidades crónicas y estacionales.

### 2. Revisar la política, estrategias y legislación nacionales transversales desde la perspectiva de una mejor preparación para una protección social que responda a los choques, entre lo que cabe destacar:

- documentos de planificación nacional que proporcionan el marco general para el desarrollo social y económico del país;
- consideraciones en torno a la identificación nacional, el estatus de residencia y el registro civil;
- la gestión de las finanzas públicas que regula la asignación y el gasto de los recursos;
- las leyes de protección de datos y otras normas relativas a la protección de los datos personales de los beneficiarios;
- el umbral de pobreza y el salario mínimo, que pueden influir en la determinación del tipo, el valor y la duración de los programas de asistencia;
- el proceso que utilizan los proveedores de servicios financieros para confirmar la identidad de las personas que envían o reciben pagos ("requisitos de conocimiento del cliente").



### 3. Desarrollar la capacidad en todos los niveles de la administración e institucionalizar los cambios en torno a la aplicación de medidas de protección social que responda a los choques:

- Reforzar los dispositivos institucionales intersectoriales y la coordinación para promover una mejor colaboración entre los diferentes sectores y niveles, mediante la formación y el desarrollo de capacidades.
- Establecer acuerdos que describan los mandatos, las funciones y las responsabilidades de los diferentes actores.
- Establecer Memorandos de Entendimiento que describan los protocolos, las funciones y responsabilidades de los diferentes actores durante los choques y los compromisos y métodos de intercambio de datos.

- Establecer procedimientos operativos estándar para guiar el diseño y la implementación de medidas de protección social reactiva a emergencias, donde se determine quién es responsable de cada paso y asegurando que el proceso incluya a todos los actores relevantes en los diferentes niveles administrativos.
- Preparar planes nacionales de protección social reactiva a emergencias a nivel institucional regional, nacional y local.
- Determinar las capacidades y necesidades adicionales de personal para aplicar las medidas de preparación y respuesta (desarrollar las capacidades del personal existente, contratar a personas con diferentes capacidades, disponer de opciones de personal de contingencia/supervivencia para los choques).

## Recuadro de información 10: Incorporación de la GRD a las estrategias de protección social en el Caribe

La estrategia de la CDEMA [Gestión integral de desastres Estrategia y Marco de Resultados](#) incluye la [Ruta del Caribe para la resiliencia ante desastres](#), establecida en respuesta directa al devastador impacto de la temporada de huracanes de 2017 conforme a lo dispuesto por los Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe (CARICOM), que la adoptaron en julio de 2018. El Pilar I de la "Senda" es la Protección Social para los Marginados y los Más Vulnerables, que reconoce la necesidad de reforzar y aprovechar la protección social nacional para ampliar el apoyo a los más vulnerables frente a las amenazas existentes. El Modelo de Marco de Recuperación Nacional de la CDEMA incluye objetivos para que los servicios sociales se activen para apoyar a los grupos más vulnerables tras los desastres.

[La estrategia de protección social de Jamaica](#) aborda explícitamente el papel de la protección social en la gestión del riesgo social, incluidos los riesgos relacionados con las "condiciones ambientales" y los "acontecimientos naturales como los desastres". También reconoce las funciones "preventivas" y "mitigadoras" de la protección social, incluida la "preparación ante desastres", y establece una visión global de las ofertas de protección social que incluye disposiciones para la pérdida de ingresos en caso de emergencia.

La [Política de Protección Social, Plan de Acción y Marco de Anguila](#) incluye un enfoque sólido en "la integración de la protección social en la planificación y programación de la adaptación al cambio climático" y "la preparación y respuesta a los desastres", "para que menos hogares caigan en la pobreza debido a los choques y para que el propio sistema de protección social no se vea socavado por los desastres".

[La política de protección social de Santa Lucía de 2015](#) reconoce que "como Pequeño Estado Insular en Desarrollo que existe en el contexto del cambio climático, los grupos y las poblaciones que tienen más probabilidades de verse perjudicados por las perturbaciones -naturales o antropogénicas- son los que tienen recursos limitados para hacer frente a las consecuencias". Entre los objetivos clave identificados en la política se encuentra el refuerzo de los sistemas actuales, incluidas las "intervenciones de emergencia y alojamiento".

[La Estrategia Nacional de Protección Social de San Cristóbal y Nieves de 2012](#) subraya que "a pesar de que San Cristóbal y Nieves tiene un alto nivel de ingresos, existen múltiples vulnerabilidades económicas que han creado una situación de fragilidad económica", entre ellas "los desastres", "el aumento de los precios a nivel mundial" y las "crisis económicas mundiales". Por lo tanto, el sector de la protección social desempeña un papel en la protección "contra la pobreza crónica y el hambre, los choques, la indigencia y la exclusión social", al tiempo que promueve "las salvaguardias contra los choques que puedan producirse". Para ello, la Estrategia establece la relación entre la protección social y otros sectores.

[El plan nacional de mitigación social 2017-2022 de Trinidad y Tobago Plan de Mitigación Social](#) tiene como objetivo mitigar las repercusiones sociales negativas de la recesión económica del país. El enfoque del Plan reconoce el equilibrio entre la asistencia a las poblaciones objetivo para hacer frente a los choques, al tiempo que se mantiene el enfoque en los objetivos de desarrollo nacional y el fomento de la resiliencia. Uno de los objetivos es mejorar el acceso a los programas de protección social para mejorar la capacidad de las personas para gestionar mejor los riesgos y los choques; y mejorar la coordinación y la integración de los programas de protección social existentes, creando así un paquete de respuesta basado en pruebas para las personas que necesitan asistencia.

Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review (OPM/PMA, 2019)

## Recursos

### **Governance of Social Protection Systems: Institutions, Organizational Structure and Capacity (TRANSFORM, 2017)**

>> Este informe analiza los aspectos institucionales de la gobernanza, incluyendo las partes interesadas, las leyes, los reglamentos y las estructuras organizativas para la prestación de servicios. El informe también proporciona un marco para identificar las necesidades de capacidad y destaca la principal consideración para el desarrollo de la capacidad y la formación [www.socialprotection.org/sites/default/files/publications\\_files/TRANSFORM%20Full%20Document%20-%20GOV.pdf](http://www.socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/TRANSFORM%20Full%20Document%20-%20GOV.pdf)

### **Organizational Capacity Assessment Tool User Guide (CaLP, 2016)**

>> Esta herramienta consta de una Guía del usuario, una herramienta y hojas de trabajo para utilizar la puntuación y los gráficos de los resultados, respectivamente, y una matriz de recomendaciones. La evaluación se realiza en seis categorías de capacidad organizativa, cada una con una serie de criterios. El debate y la puntuación de cada uno de los criterios permiten a la organización determinar las carencias y hacer recomendaciones para crear la capacidad necesaria <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/calp-ocat-user-euide-2-0.pdf>

# SISTEMAS DE GESTIÓN DE DATOS E INFORMACIÓN<sup>37</sup>

En el estudio sobre la protección social reactiva a emergencias en el Caribe, las partes interesadas del gobierno, una y otra vez, señalaron los datos como uno de los puntos de entrada más importantes para que los sistemas de protección social puedan desempeñar un papel más significativo en la respuesta a los choques. Los programas de protección social y los sistemas de datos que los sustentan contienen información sobre las personas que son vulnerables y viven en la pobreza. Dado que estos grupos suelen ser los más afectados por los choques, disponer de datos de protección social con antelación ayuda a planificar las respuestas y a identificar a las personas que necesitan ayuda. Estas oportunidades están estrechamente relacionadas con las que se tratan en la siguiente sección sobre la orientación.

Un número cada vez mayor de programas de protección social en el Caribe se apoyan en sistemas de información digital (véase el recuadro 25). Pueden ser sistemas de información de gestión de programas, registros de beneficiarios y, en casos más raros, registros sociales. Hay muchas terminologías diferentes en uso, por lo que es importante aclararlas por función. Las bases de datos pueden contener datos sólo de los beneficiarios (lo que se conoce como un registro de beneficiarios) o de los no beneficiarios (un registro social). Pueden servir para un programa o para varios programas. En conjunto, se conocen como sistemas de información (véase el cuadro 3). Existe un creciente interés en el Caribe y en todo el mundo por el potencial de estos sistemas de información para apoyar la selección de beneficiarios en caso de emergencia.<sup>38</sup>

Los distintos programas suelen tener diferentes bases de datos de beneficiarios y sistemas de información con diferentes categorías de información. Para coordinar y orientar mejor los programas, los gobiernos buscan cada vez más crear bases de datos que contengan información común sobre grandes subconjuntos de la población o conectar las bases de datos existentes y hacerlas interoperables.

Los datos de los sistemas de gestión de la información suelen recogerse a través de los procesos de registro y solicitud de los programas de protección social habituales. Los datos pueden incluir ciertos criterios e indicadores relevantes para la vulnerabilidad a los choques (por ejemplo, datos relacionados con la renta/pobreza), y datos "operativos" que podrían utilizarse para llegar a las personas con asistencia (por ejemplo, números de cuenta de cooperativas de crédito, ubicación georreferenciada). Los formularios de solicitud podrían modificarse para incluir datos adicionales pertinentes para la orientación o la prestación de asistencia en respuesta a los choques. Los datos pueden añadirse a los sistemas de información de protección social a través de otras fuentes, por ejemplo, sobre los hogares evaluados por los organismos de gestión de riesgos tras un choque, aunque los sistemas de datos aislados suponen un reto.

Esta sección se basa en Longhurst et al., 2020a, Schoemaker et al., 2020.

Véase el documento técnico Building integrated and digital social protection information systems (2020) de GIZ y DFID para obtener una visión general de los sistemas de gestión de datos e información <https://www.eiz.de/de/downloads/eiz2019-en-inteeredated-digital-social-protection-information-system.pdf>

37. Esta sección se basa en Longhurst et al., 2020a, Schoemaker et al., 2020.

38. Véase el documento técnico Building integrated and digital social protection information systems (2020) de GIZ y DFID para obtener una visión general de los sistemas de gestión de datos e información [https://health.bmz.de/events/News/building\\_integrated/GIZ\\_DFID\\_IIMS\\_in\\_social\\_protection\\_short\\_10-2019.pdf](https://health.bmz.de/events/News/building_integrated/GIZ_DFID_IIMS_in_social_protection_short_10-2019.pdf)

## Retos

- Muchos programas de asistencia y seguridad social del Caribe cuentan con bases de datos electrónicas de beneficiarios. Sin embargo, todavía hay varios países con programas que dependen de registros en papel o que utilizan bases de datos de Excel que tienen datos incompletos.
- Los sistemas de información integrados que dan servicio a múltiples programas son poco frecuentes en la región. Aunque existe un alto nivel de concienciación sobre los beneficios de desarrollar registros/bases de datos integradas, la mayoría de los países aún no cuentan con estos sistemas.
- Aunque tienen mucho potencial para contribuir a las medidas de preparación y respuesta, la mayoría de los registros de beneficiarios de la protección social y los registros sociales (en la medida en que existen) en el Caribe no han sido diseñados o adaptados para apoyar las acciones de GRD.

- Los sistemas de gestión de la información sobre protección social no están vinculados a la recogida y almacenamiento de datos del sector de la gestión de riesgos. Por ejemplo, no existen procesos para determinar si las personas evaluadas o asistidas en la respuesta a los desastres están en las bases de datos de protección social ni procesos para añadir estos datos.

- Muchos países de la región no cuentan con un identificador nacional fundacional para poner en marcha estrategias de respuesta más avanzadas a través de las bases de datos de protección social y GRD existentes.

- Los sistemas de alerta temprana carecen de vínculos claros con la financiación y los programas (incluida la protección social) para una acción anticipada y/o temprana.

## Acciones de preparación

- La preparación de los sistemas de gestión de la información requiere comprender lo que existe y la mejor manera de utilizarlo para informar la planificación y la orientación de las respuestas a través de la protección social. Las medidas de preparación pueden agruparse en las tres acciones siguientes.
- Evaluar los sistemas de gestión de la información de los beneficiarios de la protección social - incluyendo los conjuntos de datos disponibles sobre individuos/hogares no incluidos en los programas de protección social- y las oportunidades para aprovecharlos.
- Examinar los conjuntos de datos y las bases de datos que se utilizan para apoyar la gestión de derechos de autor.
- Reforzar los sistemas rutinarios de gestión de datos e información sobre protección social para fundamentar las respuestas a los choques mediante medidas de preparación adaptadas.

### 1. Evaluar los sistemas de gestión de la información de los beneficiarios de la protección social - incluyendo los conjuntos de datos disponibles sobre individuos/hogares no incluidos en los programas de protección social- y las oportunidades para aprovecharlos:<sup>39</sup>

#### **Pertinencia: ¿contiene el sistema de información principal las variables correctas?**

- ¿Son los indicadores que determinan la elegibilidad de los hogares para los programas de protección social habituales adecuados para identificar los hogares vulnerables a los desastres? ¿Se centró la recogida de datos en un subconjunto de la población (por ejemplo, los pobres) que probablemente se vea más afectado por los choques y tenga una capacidad económica más limitada para hacer frente a las repercusiones? (Esto variará en función del enfoque subyacente de la selección de beneficiarios, ya que los diferentes programas tienen diferentes requisitos de datos, así como diferentes tipos de emergencia y su impacto)
- ¿Se almacenan y mantienen adecuadamente los datos de los no beneficiarios? ¿Incluyen información pertinente desde el punto de vista operativo, como los datos del destinatario, la dirección, la referencia del Sistema de Información Geográfica (SIG), el número de contacto, el número de cuenta bancaria o los datos biométricos?

39. Preguntas basadas en Barca V. y Beazley R. (2019) 'Building on government systems for shock preparedness and response: the role of social assistance data and information systems', Commonwealth de Australia, Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio, Canberra.



**Exhaustividad: ¿contiene el sistema de información principal datos sobre todas las personas/hogares de las zonas afectadas o necesitadas?**

---

- ¿Qué porcentaje de la población está cubierto por los sistemas de información existentes, tanto a nivel nacional como en las zonas afectadas por los choques?
- 

- ¿Los registros de beneficiarios sólo cubren un subconjunto de la población en una zona determinada (por ejemplo, los pobres, las personas mayores, los niños, etc.)? ¿Quién? ¿También están seleccionados geográficamente? ¿Cómo?
- 

- ¿Existe un registro social al servicio de los programas de protección social? ¿Se excluye a alguien, y por qué?
- 

- ¿Existen otros registros disponibles para otros programas y funciones (incluidas las bases de datos de protección social contributiva de un país, la base de datos nacional de identificación o el registro civil)?
- 

**Vigencia de los datos - ¿ la información está actualizada?**

---

- ¿En qué medida los datos reflejan la situación de los hogares en el momento requerido? (Es difícil que los datos estándar de protección social reflejen las condiciones posteriores al desastre, por lo que los datos pueden requerir cierta revalidación)
- 

- ¿Cómo se actualizan los datos y por qué? Por ejemplo, ¿la recopilación de datos adopta la forma de una "encuesta censo" masiva cada varios años, un registro continuo a petición de las personas o los hogares, o programas humanitarios, otro método basado en la emergencia año tras año? ¿Quién actualiza la información y cómo se comunican las actualizaciones? (Los registros de beneficiarios suelen estar más actualizados que los registros sociales que contienen beneficiarios potenciales, ya que los datos de los beneficiarios suelen utilizarse y actualizarse de forma continua)
- 

**Accesibilidad: ¿pueden acceder a la información las personas que la necesitan?**

---

- ¿Quiénes son los usuarios (por ejemplo, el gobierno nacional frente al gobierno descentralizado frente a los organismos no gubernamentales), y qué protocolos y niveles de autorización existen para compartir datos con cada uno de ellos?
- 

- ¿Se mantienen y almacenan los datos en formato digital? ¿Qué tipo de interfaz de datos (por ejemplo, servicio web) se utiliza para compartir datos? ¿Qué disposiciones existen para la seguridad y la privacidad de los datos?
- 

- ¿Qué capacidad e infraestructura hay en términos de (i) recursos humanos para utilizar el sistema de información (ii) disponibilidad de ordenadores, y (iii) disponibilidad de electricidad y conexión a la red?
- 

**Precisión: ¿contienen errores?**

---

- ¿Están los datos libres de errores y omisiones (en la medida de lo posible)? Esto afecta a la credibilidad de los datos y, en última instancia, a su utilidad. La exactitud percibida también depende del lugar donde se alojan los datos y de quién supervisa su calidad.
- 

**Privacidad/seguridad**

---

- ¿Puede utilizarse la información para la respuesta a los choques sin comprometer la seguridad y la privacidad de los datos? ¿Existe una base legal para dicho uso?
-

## 2. Examinar los conjuntos de datos y las bases de datos que se utilizan para apoyar la gestión del riesgo de desastres:<sup>40</sup>

- Determinar si los datos del SIG y los mapas de amenazas existentes pueden cruzarse con los datos de los registros sociales o de beneficiarios para informar la planificación de la respuesta.

- Evaluar qué sistemas de alerta temprana existen y si podrían informar sobre el desencadenamiento de respuestas a través de la protección social (esto puede ser especialmente relevante para los desastres de evolución lenta, como las sequías).

- Explorar si existen registros o bases de datos de hogares afectados por desastres que puedan utilizarse para vincular a las personas con las ayudas de protección social mediante la interoperabilidad con las bases de datos de protección social.

- Establecer un enlace con los agentes de la gestión de riesgos de desastres para acceder a los datos recogidos en las evaluaciones posteriores a los desastres con el fin de informar mejor las respuestas mediante la protección social.

## 3. Reforzar los sistemas rutinarios de gestión de datos e información sobre protección social para fundamentar las respuestas a los choques mediante medidas de preparación adaptadas:

- Mejorar la exhaustividad de las bases de datos de beneficiarios (cobertura) en las zonas expuestas o vulnerables a las perturbaciones y considerar el desarrollo de sistemas electrónicos de información de gestión donde no existan.

- Mejorar la pertinencia de los datos del sistema de información mediante la incorporación de indicadores pertinentes en las encuestas nacionales de rutina (por ejemplo, módulos sobre choques/emergencias y estrategias de afrontamiento o encuestas ad hoc).

- Mejorar la vigencia de los datos mediante actualizaciones a la carta, activadas por los hogares, e integración con otras bases de datos (por ejemplo, registro civil, DNI, sistemas de alerta temprana, etc.).

- Considerar las implicaciones de la protección de datos y aplicar medidas de mitigación de riesgos desde el principio, siguiendo los marcos legales de los países.

- Definir protocolos claros de gobernanza e intercambio de datos, respaldados por una formación adecuada para los usuarios de los datos.

- Realizar una evaluación de la protección de datos para conocer las medidas necesarias para que los sistemas y programas cumplan mínimamente con la normativa.

- Aumentar la precisión de los datos y la confianza mediante evaluaciones de la calidad de los datos.

- Garantizar que el diseño del hardware y el software de los sistemas de información de gestión de los beneficiarios sea escalable para absorber los rápidos aumentos del número de casos durante los choques.

- Tratar de armonizar y normalizar los campos de datos y los enfoques de recopilación en todos los sectores, apoyando el ecosistema de datos gubernamentales más amplio.

- Invertir en la interoperabilidad de los registros (más allá de los programas de protección social únicamente).

- Desarrollar la capacidad de protección y gestión de datos dentro y fuera de la administración en lo que respecta a la tecnología, la formación y los recursos humanos.

- Explorar opciones para impulsar la capacidad de seguimiento y evaluación (por ejemplo, para el análisis de datos) y los sistemas (por ejemplo, enfoques/herramientas, indicadores, software) para apoyar el seguimiento y la evaluación de la protección social.

- Incorporar protocolos y procesos clave en los procedimientos operativos estándar, los MdE, las normas de datos compartidos, etc. - entre los ministerios del gobierno y los socios externos, para mejorar el intercambio de datos y el sistema general de información sobre protección social.

- Revisar y mejorar las evaluaciones de las necesidades de emergencia y vincularlas a las respuestas de protección social.

40. Extraído de Williams y Moreira (2020) "Making Social Protection Information Systems Adaptive", nota de orientación. Grupo del Banco Mundial.

**Tabla 3: Sistemas de información: Aclaración de la terminología**

	<b>Servir a un programa</b>	<b>Servir a múltiples programas</b>
<b>Conservar sólo los datos de los beneficiarios</b>	Los registros de beneficiarios hacen un seguimiento de los datos sobre los beneficiarios y las prestaciones para apoyar la gestión y la ejecución del programa (pagos, gestión de casos, seguimiento de las condicionalidades y reparación de reclamaciones) a través de lo que suele denominarse un sistema de información de gestión. En cuanto a la cobertura de la población, los registros de beneficiarios sólo mantienen información sobre los beneficiarios de uno o varios programas específicos.	Los registros integrados de beneficiarios funcionan como almacenes de datos que recogen información de los diferentes programas sociales y sus sistemas de administración de prestaciones. Esto permite el seguimiento y la coordinación de "quién recibe qué beneficios" y la identificación de duplicidades previstas o involuntarias entre los programas.
<b>Conservar los datos de los no beneficiarios</b>	Los registros sociales apoyan los procesos de divulgación, admisión y registro, así como la evaluación de las necesidades y condiciones para determinar la posible elegibilidad para un programa social. Esta evaluación suele tener en cuenta medidas de estatus socioeconómico, factores categóricos o una combinación de ambos. En cuanto a la población cubierta, los registros sociales contienen información sobre todos los inscritos, tanto si se consideran elegibles como si están inscritos en un programa social específico.	Los registros sociales (integrados) combinan los procesos de divulgación, admisión y registro, y la evaluación de las necesidades y condiciones para determinar la posible elegibilidad para múltiples programas. Sirven como plataformas que apoyan el acceso a prestaciones y servicios que pueden ir mucho más allá del ámbito de la asistencia social.

**Fuente:** Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report (OPM/PMA, 2020)

## Recursos

### **Building on government systems for shock preparedness and response: the role of social assistance data and information systems (Barca y Beazley, 2019) a**

>> Este informe de investigación se centra en el papel específico de los datos de asistencia social y en los sistemas y capacidades de información más amplios, y se basa en las recientes experiencias internacionales de uso de los sistemas de datos de asistencia social para la respuesta a los choques <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/buildine-government-systems-for-shock-preparedness-and-response.pdf>

### **Making Social Protection Information Systems Adaptive (Williams y Moreira, 2020)**

>> Esta guía analiza los sistemas de información de protección social y su relevancia para la GRD, centrándose en América Latina y el Caribe, así como recomendaciones y opciones de diseño para hacer que estos sistemas sean más adaptables a los riesgos de desastre <http://documents1.worldbank.org/curated/en/552651593589815047/pdf/Guidance-Note.pdf>

### **Building an integrated and digital social protection information system (Barca y Chirchir, 2019)**

>> Este documento conceptual de GiZ presenta los posibles resultados, los principales retos, los principales riesgos y los elementos constitutivos de un sistema de información digital e integrado, incluidas las opciones críticas de diseño e implementación

<https://www.giz.de/de/downloads/giz2019-en-integrated-digital-social-protection-information-system.pdf>

### **Integrated and digital social protection information systems (microcurso) (GIZ, BMZ, IPC-IG, 2020)**

>> Este curso en línea, gratuito y a su propio ritmo, explica qué son los sistemas de información de protección social integrados y digitales, incluyendo sus principales componentes, beneficios potenciales, desafíos de diseño e implementación y riesgos

<https://socialprotection.org/integrated-and-digital-social-protection-information-systems-micro-course>

## Recuadro de información 11: Registros sociales para informar sobre las respuestas a los choques y sus limitaciones

Los registros sociales son sistemas de información que recogen grandes cantidades de datos demográficos y socioeconómicos de los hogares utilizando una herramienta de recogida de datos comúnmente acordada. Su objetivo es apoyar la divulgación, la admisión, el registro, la evaluación de las necesidades y la posibilidad de acogerse a los programas sociales, así como la coordinación general de todos los programas. A veces se conectan diferentes bases de datos para ayudar a proporcionar esta información (como los programas de seguridad y asistencia social y las bases de datos externas, como las de salud, empleo, impuestos y registros civiles). En todo el mundo, los registros sociales se utilizan cada vez más para destacar los hogares vulnerables en zonas geográficas propensas a los desastres.

Para prestar una asistencia rápida en previsión de un choque o después de ella, los registros deben:

- ser exhaustivos en cuanto a los tipos de datos recogidos (cobertura de la población, localización de los hogares, tipos de covariables recogidas), y
- disponer de datos precisos, que deben actualizarse periódicamente para reducir los errores de selección de beneficiarios (ya que los choques afectan a las personas de forma diferente cada año).

En este contexto, los registros sociales son una fuente de información prometedora para la preparación y la respuesta ante desastres, ya que incluyen datos sobre los no beneficiarios, que podrían aprovecharse para contactar y ayudar rápidamente a las personas. Sin embargo, la utilidad de los registros sociales depende de la cobertura, la pertinencia, la vigencia (es decir, el grado de actualización) y la accesibilidad de los datos, y de si los datos conservados pueden identificar a las personas probablemente afectadas. En consecuencia, aunque los registros sociales ofrecen oportunidades para una acción rápida, no deben considerarse un requisito previo para la selección de los beneficiarios en los choques, ya que las nuevas evaluaciones de los hogares pueden recoger datos para identificar a los necesitados de asistencia.

Fuente: Adaptado de Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review (OPM/PMA, 2019)

De hecho, ningún registro tendrá nunca una cobertura perfecta, por lo que, en general, será necesario establecer procesos para llegar a cualquier persona excluida (por ejemplo, procesos de registro a petición).

Aprovechar los sistemas de información de los beneficiarios existentes en diferentes sectores (por ejemplo, protección social, sanidad, educación, gestión de riesgos de desastres), los datos sobre las personas y los hogares que no están inscritos en los programas existentes (por ejemplo, listas de espera de protección social, encuestas sobre el presupuesto de los hogares, datos sobre la pobreza y el censo) y reforzar su interoperabilidad también puede ofrecer importantes oportunidades para identificar y seleccionar a las personas y los hogares afectados por los choques. En el caso de los programas de asistencia social, en particular, la(s) vulnerabilidad(es) que incluye(n) a los beneficiarios de un programa puede hacer que se vean afectados por los choques, en particular su capacidad económica para gestionar sus repercusiones. Esto es muy relevante en el Caribe, donde los programas de asistencia social llegan a algunos de los segmentos más vulnerables de la población (aunque con algunas limitaciones debido a la escasa cobertura de los programas) y donde los choques recurrentes, como los huracanes, suelen afectar al país en general. Es importante señalar que, en el contexto de los choques repentinos y especialmente en las fases iniciales de la respuesta, la necesidad de equilibrar la velocidad y la precisión es fundamental. Si se aprovechan las bases de datos existentes y se responde rápidamente asumiendo que las personas que viven en la pobreza y las vulnerables probablemente hayan resultado afectadas directa o indirectamente por la emergencia, se podrían reducir significativamente los tiempos de espera y asegurar un apoyo vital crítico.



# SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS Y REGISTRO

Determinar cómo identificar a las personas que van a recibir ayuda es vital en la preparación para responder a los choques mediante la protección social. La selección de los destinatarios debe basarse en la comprensión de cómo se seleccionan las personas para los programas de asistencia social existentes y en los procesos de selección de la ayuda de emergencia.

Un sistema de selección de beneficiarios comprende mecanismos para definir los grupos objetivo e identificar las poblaciones destinatarias para que el apoyo a la protección social y/o la asistencia de socorro lleguen a los beneficiarios previstos. El proceso también incluye el registro, la determinación de la elegibilidad y la inscripción a través de la cual los programas llegan a los grupos objetivo.<sup>41</sup>

La utilidad de los mecanismos existentes de selección de beneficiarios de la protección social para responder a los choques dependerá de varios factores, como:

- el solapamiento entre las personas que pueden acogerse a los programas de protección social y las que pueden verse afectadas por los choques
- la cobertura, la cantidad y el tipo de datos recogidos y conservados
- la objetividad de los diferentes métodos de selección de beneficiarios - porque es más fácil recurrir a procesos objetivos que a los que implican enfoques más subjetivos y discrecionales (véase el recuadro informativo 12 para más información).

Dado que los procesos y criterios de selección diseñados para la protección social no están pensados para identificar a las personas afectadas por los desastres y los choques, es necesario modificarlos o crear otros nuevos para estar preparados para responder a los choques. Una forma es añadir criterios relacionados con el riesgo a los procesos de selección existentes. Estos criterios podrían incluir, por ejemplo, los materiales utilizados en la construcción de muros y tejados, si las personas han sufrido previamente el impacto de un desastre o si viven en zonas propensas a desprendimientos o tormentas. La selección de beneficiarios también debe reflejar las vulnerabilidades económicas de los hogares, y los mecanismos existentes de selección de beneficiarios de la protección social suelen recoger los datos pertinentes. Los datos recogidos sobre el riesgo y la vulnerabilidad podrían utilizarse para identificar a las personas que necesitan ayuda antes de un choque o cuando ésta ya se ha producido pero todavía se están evaluando sus efectos concretos.

Otro enfoque útil es desarrollar criterios, cuestionarios y procesos específicos para orientar las respuestas a los choques a través de la protección social. En ellas se debe tener en cuenta la rapidez necesaria para identificar a las personas y las repercusiones específicas que pueden sufrir (pérdida de ingresos, de activos, daños en la vivienda, alteración de los medios de vida, reducción del consumo de alimentos, etc.). Lo ideal sería que estos documentos fueran digitales (para poder desplegarlos fácilmente) y un esfuerzo de colaboración entre los ministerios de protección social y las partes interesadas en la GRD.

41. Smith, G. 2018. "Responding to Shocks: Considerations along the Delivery Chain." Oxford Policy Management, Oxford, Reino Unido. (No publicado)



## Retos

- Encontrar el equilibrio adecuado entre la identificación precisa de los más necesitados y la respuesta rápida a sus necesidades es una tarea difícil en cualquier emergencia.
- En algunos casos, los datos y la información recopilada por el personal de emergencia sobre el terreno acerca de los hogares afectados por los choques no se consolidan, almacenan ni analizan. Estos datos podrían servir para orientar las respuestas a través de la protección social.
- La mayoría de los países carecen de manuales de funcionamiento de la protección social y de directrices y herramientas de selección de beneficiarios, incluidos los protocolos de selección que incluyen criterios revisados, requisitos modificados o procesos racionalizados cuando se producen emergencias. Disponer de protocolos y herramientas podría acelerar significativamente las respuestas, incluso si es necesario ajustarlas después de un choque.
- Los programas suelen carecer de procesos para reevaluar la elegibilidad de los beneficiarios y las estrategias de salida. Esto puede dar lugar a que las personas necesitadas no puedan beneficiarse de los programas y a que beneficiarios de los programas sigan recibiendo ayuda aunque su situación haya mejorado.
- En los países en los que el registro y la inscripción se llevan a cabo mediante equipos contratados, es posible que no haya capacidad permanente para llevar a cabo estas actividades.
- La limitada capacidad del personal podría significar que las expansiones de los sistemas y programas de protección social relacionadas con la emergencia, incluyendo el registro de nuevos beneficiarios para el apoyo temporal a través del sector de la protección social, pueden sobrepasar las capacidades y los sistemas existentes.

## Acciones de preparación

Estar preparado para seleccionar y registrar a las personas para la asistencia a través de la protección social en tiempos de emergencias requiere revisar los procesos existentes; determinar si es necesario racionalizarlos y/o crear otros nuevos; y luego establecer herramientas para estar preparados para evaluar y registrar rápidamente a las personas en un choque. Las medidas de preparación pueden agruparse en las dos acciones siguientes:

1. Evaluar las posibilidades de reforzar y aprovechar los mecanismos y criterios de selección existentes para llegar mejor a los afectados por los choques.
2. Desarrollar planes para seleccionar previamente a los hogares en función de su vulnerabilidad a los choques y para inscribir a los nuevos beneficiarios de la asistencia a través de los procesos de selección/registro existentes o nuevos.

## 1. Evaluar las posibilidades de reforzar y desarrollar los mecanismos y criterios de selección existentes para llegar mejor a los afectados por los choques:

- 
- Evaluar los datos disponibles para definir dónde se encuentran las comunidades propensas a las perturbaciones y a qué tipo de perturbaciones están expuestas/son vulnerables, y si las bases de datos o los sistemas de información de los programas pueden incluir a estos hogares para que puedan ser objeto de atención en tiempos de perturbaciones.

- 
- Evaluar las ubicaciones geográficas de los programas de protección social preexistentes y de los beneficiarios en relación con las zonas propensas a los choques para comprender la superposición de la cobertura de los programas existentes con las posibles necesidades de emergencia.

- 
- Recoger información que permita evaluar la vulnerabilidad y la exposición a los choques y los datos operativos útiles para las respuestas rápidas.

- 
- Considerar la posibilidad de georreferenciar los datos de los hogares en el sistema de gestión de la información de los beneficiarios (si se dispone de él) para apoyar la planificación, incluida la superposición de datos en los mapas de riesgo de desastres (por ejemplo, las zonas propensas a las inundaciones).

- 
- Desarrollar protocolos de selección de beneficiarios para una protección social reactiva a emergencias.

- 
- Formar a los encuestadores de la evaluación en el trato sensible con las personas afectadas por los choques (presentarse, explicar el programa, dejar los datos de contacto, asegurarse de que se obtiene el consentimiento de los participantes en la evaluación, etc.).

- 
- Realizar un análisis para comprender las desigualdades y normas de género subyacentes y cómo éstas pueden verse afectadas/exacerbadas por los choques. Considerar las medidas para mitigar los riesgos y cómo se incorpora el género en los procesos de selección existentes.

- 
- Considere qué fuentes de datos existentes y fáciles de verificar podrían utilizarse para establecer criterios de selección para identificar nuevas poblaciones. Compartir los datos de las evaluaciones de vulnerabilidad/otros análisis para fundamentar estas estrategias de selección de beneficiarios.

- 
- Considerar la posibilidad de que los criterios y las metodologías de selección de beneficiarios se basen en mayor medida en los riesgos y utilizar la información del sector de la gestión del riesgo de desastres para mejorar la comprensión de las amenazas y los riesgos y sus efectos en el diseño y la prestación de la protección social.

- 
- Alinear los criterios de selección de los diferentes programas de protección social para proporcionar un apoyo complementario (en tiempos normales y durante los choques) y reducir la fragmentación.

- 
- Procurar una mayor cobertura en las zonas propensas a los choques mediante una selección geográfica adaptada (por ejemplo, las zonas costeras afectadas por los huracanes).

- 
- Elaborar manuales de funcionamiento, directrices sobre selección de beneficiarios y criterios para la programación regular.

- 
- Reevaluar periódicamente a las personas dentro de los programas de protección social para verificar que siguen teniendo derecho a ellos.

- 
- Desarrollar planes de contingencia que aborden:

- 
- requisitos de ciudadanía y/o residencia prolongada en un lugar determinado, ya que esto puede excluir directamente a los migrantes y/o a las personas desplazadas y reubicadas en otro país debido al impacto de los choques

- 
- requisitos de identificación nacional formal u otra documentación (también debido a la pérdida/desplazamiento de la documentación en tiempos de emergencias)

- 
- las condicionalidades existentes (para reducir la carga de los beneficiarios en tiempos de emergencias y permitir un acceso más amplio)

- 
- la exención del cumplimiento de condiciones, por ejemplo, el trabajo en el caso de los programas de obras públicas, la asistencia a la escuela en el caso de las transferencias monetarias condicionadas y los programas de alimentación escolar

- 
- renunciar temporalmente a las visitas a domicilio de los trabajadores sociales o sustituirlas por alternativas digitales.

## **2. Desarrollar planes para seleccionar previamente a los hogares en función de su vulnerabilidad a los choques y para inscribir a los nuevos beneficiarios de la asistencia a través de los procesos de selección/registro existentes o nuevos:**

- 
- Recoger datos sobre las personas y los hogares vulnerables (incluidos los datos operativos y la documentación necesaria en caso de que necesiten ayuda). Estos esfuerzos deben complementarse con una sólida estrategia de comunicación que aclare la diferencia entre el registro de personas en los programas de protección social habituales y la recopilación de datos para que sean "preinscritos" (o al menos considerados para recibir asistencia en el marco de los procesos de selección) en un choque.
- 
- Proporcionar orientación para simplificar los procesos de registro y desarrollar procedimientos operativos estándar para agilizar los nuevos procesos de registro.
- 
- Modificar el reglamento del programa según sea necesario y según sea factible para esbozar posibles relajaciones en los procedimientos de inscripción en el programa y en los requisitos de documentación asociados tras un choque.
- 
- Prever un proceso de selección automática y criterios basados en las repercusiones geográficas de una perturbación (basados en la alerta temprana y en el impacto posterior) y en los datos disponibles sobre los beneficiarios y no beneficiarios de los programas existentes.

- 
- Desarrollar nuevos formularios de registro en coordinación con GRD y otros sectores. Pueden ser necesarios diferentes formularios para diferentes emergencias y/o grupos de población.

- 
- Prever una capacidad de personal adicional para apoyar las inscripciones y las matrículas rápidas después de los choques. Esto puede incluir la formación de personal adicional o de terceros/voluntarios y la obtención del apoyo de los líderes/organizaciones tradicionales de la comunidad (por ejemplo, los consejos de los pueblos).

- 
- Planificar la posible ampliación del número y los tipos de lugares de registro en caso de registro a petición, incluidas las oficinas temporales situadas en las comunidades.

- 
- Colaborar con las organizaciones locales para mejorar la inclusión, por ejemplo, las organizaciones que trabajan para promover los derechos de las mujeres, los niños y los trabajadores informales.



## Recuadro de información 12: Enfoques de selección de beneficiarios de los programas de protección social y ayuda

Los programas de protección social tienen varios métodos y criterios de selección de personas. Suelen basarse en la comprobación de los medios de vida, la evaluación indirecta de recursos o la selección categórica para determinar la elegibilidad. La comprobación de los medios de vida consiste en determinar que las personas son pobres, por ejemplo, verificando sus ingresos. La comprobación indirecta de medios económicos utiliza un algoritmo para "aproximar" el bienestar de los hogares a partir de las características observables obtenidas mediante un cuestionario y, normalmente, una visita a domicilio. La selección de beneficiarios categórica identifica un amplio grupo que puede acogerse al programa (por ejemplo, las personas mayores para las pensiones).

La definición de los grupos destinatarios y de los criterios siempre se rige por los objetivos del programa. Por ejemplo, las pensiones se dirigen a las personas mayores de cierta edad para que puedan tener ingresos en sus años de vejez, y las transferencias monetarias condicionadas que buscan aliviar la pobreza invirtiendo en los niños se dirigen a los hogares más pobres con niños. Los esfuerzos de socorro suelen dirigirse a quienes han sufrido las mayores repercusiones del choque y tienen menos capacidad y recursos para gestionarlos (por ejemplo, porque son pobres).

La utilidad de los mecanismos de selección de beneficiarios de la protección social para la respuesta a los choques dependerá de varios factores, como por ejemplo

- el solapamiento entre las personas que pueden acogerse a los programas de protección social y las que pueden verse afectadas por los choques (si un programa se dirige a personas que viven en la pobreza y se enfrentan a riesgos sociales y a la vulnerabilidad, también son personas que pueden verse muy afectadas por los choques); véase el gráfico siguiente
- la cobertura del programa de protección social (ya que influye en el número de personas de las que se dispone de datos)
- la cantidad y el tipo de datos que el programa recoge y conserva (ya que los programas basados en una comprobación indirecta de medios económicos tienden a recoger y almacenar más datos socioeconómicos, aunque no suelen incluir preguntas adaptadas a la exposición a amenazas)
- la objetividad de los diferentes métodos de selección (porque es más fácil recurrir a procesos objetivos que a los que implican enfoques más subjetivos y discrecionales).

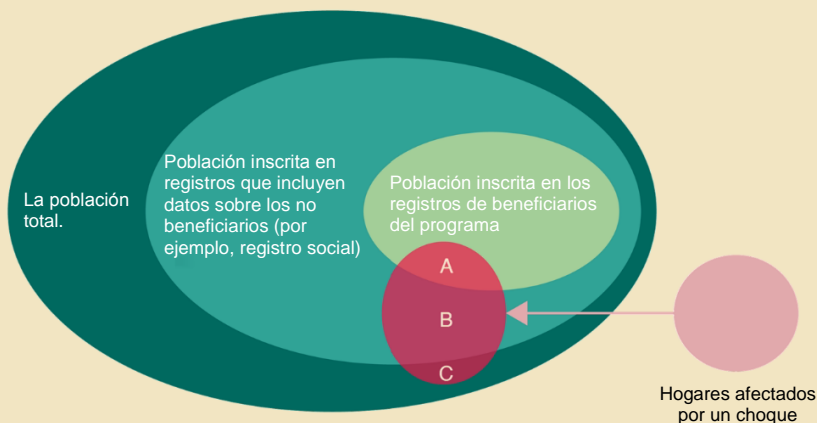
### ¿Quién está cubierto por los sistemas de información existentes?

A. Hogares a los que se puede llegar a través de **expansión vertical** (o **complementariedad** en los datos de los beneficiarios)

B. Hogares a los que se puede llegar a través de **expansión horizontal** (o **complementariedad** en los datos de los no beneficiarios)

C. Hogares a los que es menos fácil llegar a través de **expansiones horizontales** (requieren una nueva recogida de datos)

A, B y C Posibilidad de **aprovechar la capacidad y los sistemas existentes de recopilación, gestión y validación de datos** en la capacidad y los sistemas existentes de recogida, gestión y validación de datos.



Fuente: Barca V. y Beazley R. (2019) 'Building on government systems for shock preparedness and response: the role of social assistance data and information systems', Commonwealth de Australia, Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio., Canberra.

El tipo y la gravedad del suceso influyen en la orientación de la ayuda de emergencia a través de la GRD o la respuesta humanitaria. Tras un desastre, sobre todo si es repentino, a menudo se recurre a la "selección de beneficiarios general", es decir, a garantizar que todos los habitantes de una zona geográfica afectada dispongan de refugio, alimentos, agua, etc., en lugar de intentar seleccionar a los más necesitados. Esta fase de respuesta inicial da paso a la asistencia que se dirige a quienes necesitan apoyo para satisfacer sus necesidades básicas en las próximas semanas e incluso meses, basándose en criterios como sus ingresos y si han perdido ingresos, medios de subsistencia, activos o están reduciendo su consumo de alimentos. En el caso de choques económicos y de aparición lenta, como las sequías, los criterios de selección suelen desarrollarse en función de las necesidades de grupos específicos (por ejemplo, los agricultores que perdieron sus cosechas, las pequeñas empresas, los nuevos desempleados, los que ya vivían en la pobreza). En las intervenciones de socorro, al igual que en los programas de protección social, la selección de beneficiarios suele incluir criterios para identificar a las personas y los hogares con factores que los hacen vulnerables a las repercusiones negativas (por ejemplo, ingresos limitados, hogares con un solo cabeza de familia con múltiples dependientes, hogares con personas con enfermedades crónicas o discapacidades).

El proceso de selección y registro de los hogares para recibir ayuda de emergencia suele implicar que equipos del gobierno, ONG, Cruz Roja, organizaciones comunitarias y otros organismos se desplacen a las zonas afectadas o visiten los refugios y otros lugares para recopilar datos a través de formularios de evaluación y/o establecer líneas telefónicas directas y formularios web para que las personas soliciten directamente la ayuda de emergencia. Del mismo modo, el registro y la inscripción para la protección social suelen producirse a través de registros a la carta, que dependen de que las personas y los hogares acudan a las oficinas de asistencia social o lo soliciten directamente en línea o por teléfono, o a través de encuestas censos puerta a puerta realizados por equipos contratados. **Cada vez es más común que las iniciativas de ayuda utilicen el registro digital para la selección y el registro (por ejemplo, a través del kit de herramientas Kobo o una plataforma similar) para evaluar las necesidades y seleccionar a las personas y los hogares para recibir asistencia rápidamente.**

Sin embargo, con una mayor inversión en la preparación de los datos (junto con el análisis y el desarrollo de criterios de orientación previa que puedan ampliarse o reducirse en función de la gravedad de una perturbación), la protección social podría adaptarse para adoptar medidas anticipatorias. Esta adaptación podría incluir los desembolsos previos al impacto a los grupos beneficiarios y no beneficiarios (cuando se dispone de la información operativamente relevante y se cuenta con la financiación, los mecanismos de entrega pueden activarse rápidamente). Teniendo en cuenta el nivel actual de preparación para responder de la mayoría de los programas de protección social de la región, una opción más factible puede ser simplemente predeterminedar y pre-dirigir los hogares en función de las vulnerabilidades existentes antes de la repercusión. Esto permitiría realizar transferencias inmediatas a hogares específicos mientras las respuestas generales iniciales también están en curso. En función del calendario de asistencia, puede ser necesario un ejercicio de validación para garantizar la precisión de la selección inicial; incluir otros hogares más directamente afectados; y/o incluir otros grupos, como las poblaciones migrantes, que pueden no haber sido elegibles para los programas de protección social y, por tanto, no están cubiertos por los datos existentes.

### Recuadro de información 13: Ejemplos nacionales de sistemas de selección de beneficiarios en el contexto de una protección social reactiva a emergencias

En el Caribe, los mecanismos de selección de beneficiarios de la asistencia social están diseñados principalmente para llegar a los pobres crónicos y, por lo tanto, tienen una capacidad limitada para responder a choques repentinos. La mayoría de los programas son selectivos (excepto los programas de alimentación escolar), y se basan en la comprobación de los medios de vida, la comprobación indirecta de medios económicos o la selección categórica. La mayoría de las pensiones sociales están sometidas a una prueba de recursos, es decir, están dirigidas a personas que no reciben una pensión universal o contributiva. El uso de la selección geográfica, con la intención de una ampliación gradual, es común. El proceso de verificación de la información suministrada durante el registro varía según los países, pero a menudo se basa en el juicio de comités, juntas o trabajadores sociales/personal del ministerio.

En Belice, el programa de transferencias monetarias condicionadas (BOOST) se dirige a las mujeres embarazadas, los niños de 4 años, los escolares, los ancianos (que no reciben una pensión) y las personas con discapacidad, todos los cuales deben vivir en hogares por debajo del umbral de pobreza. Para determinar la elegibilidad de BOOST, los datos de los hogares recogidos por el personal del Ministerio de Desarrollo Humano se introducen en el Sistema Único de Información para Beneficiarios (SISB) del ministerio, que clasifica los hogares mediante una comprobación indirecta de medios económicos, utilizando un algoritmo que estima el bienestar de los hogares en función de las características observables de los mismos.

Aunque el SISB se utiliza principalmente para el programa BOOST, también incluye datos sobre los hogares no beneficiarios, que abarcan un 35% de la población, y tiene una función para reclasificar los hogares en caso de desastre. Un programa puede solicitar datos sobre los hogares de las zonas geográficas afectadas y crear nuevas categorías de hogares mediante cambios en los rangos de los puntos de corte.

La República Dominicana ha desarrollado un Índice de Vulnerabilidad ante Choques Climáticos (IVACC) que está vinculado al Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN). La función principal del SIUBEN, que cubre alrededor del 85% de la población, es identificar, caracterizar, registrar y priorizar a las familias en situación de pobreza para informar la implementación y selección de beneficiarios de las políticas sociales. El IVACC utiliza los datos del SIUBEN para calcular la probabilidad de que un determinado hogar pueda verse afectado por huracanes, tornados e inundaciones en función de una serie de características socioeconómicas, como las características de la vivienda (paredes, techo), los ingresos estimados y la proximidad a un elemento natural potencialmente peligroso (río, arroyo o barranco). La ventaja de la IVACC, en comparación con la selección geográfica, es que puede apoyar la selección a nivel de hogar, en lugar de dirigirse a toda una zona que pueda estar afectada o en riesgo.

Fuentes: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review and Synthesis Report (OPM/PMA, 2019)

## Recursos

### **Effective Targeting for the Poor and Vulnerable (Leite, 2014)**

>> Este documento ofrece una visión general de los enfoques y métodos de selección de beneficiarios de la protección social y de sus puntos fuertes y débiles [documents1.worldbank.org/curated/en/747591468125685125/pdf/930590REVISED00SPL0Technical0Note06.pdf](https://documents1.worldbank.org/curated/en/747591468125685125/pdf/930590REVISED00SPL0Technical0Note06.pdf)

### **Shock-Responsive Social Protection (TRANSFORM, 2020)**

>> Pp. 59-62 de este manual evalúan la capacidad de respuesta a los choques de los enfoques de selección de beneficiarios de la protección social.

[https://socialprotection.org/sites/default/files/publications/files/SRSP%20BD singles v12.pdf](https://socialprotection.org/sites/default/files/publications/files/SRSP%20BD%20singles%20v12.pdf)

### **Post-Disaster Household Assessments and Eligibility Determination for Post-Disaster Social Protection Benefits Guidance Note (Williams, 2020)**

>> Este documento ofrece recomendaciones sobre cómo mejorar las herramientas y metodologías de evaluación de los hogares después de un desastre para una provisión más eficiente de prestaciones y servicios de protección social después de un desastre [documents1.worldbank.org/curated/es/5926615936978078/pdf/Post-Disaster-Household-Assessments-and-Eligibility-Determination-for-Post-Disaster-Social-Protection-Benefits-Guidance-Note.pdf](https://documents1.worldbank.org/curated/es/5926615936978078/pdf/Post-Disaster-Household-Assessments-and-Eligibility-Determination-for-Post-Disaster-Social-Protection-Benefits-Guidance-Note.pdf)



# MECANISMOS DE ENTREGA Y BENEFICIOS<sup>42</sup>

La prestación oportuna de asistencia es crucial cuando se producen emergencias. Sin embargo, los choques pueden perturbar o dañar la infraestructura de las cadenas de distribución y suministro e interrumpir las prestaciones y servicios de protección social existentes. Al mismo tiempo, los choques pueden aumentar la demanda de protección social debido a que sus repercusiones ejercen una presión adicional sobre las plataformas de entrega utilizadas para llegar a las personas.

En el caso de los programas de protección social en el Caribe que proporcionan transferencias de efectivo, éstas se suelen entregar a través de personas que recogen sus derechos en las oficinas del gobierno, cheques, tarjetas inteligentes o, principalmente, a través de transferencias electrónicas a cuentas bancarias o de cooperativas de crédito. La ayuda en especie a través de la asistencia social se proporciona a través de personas que retiran los kits de alimentos en las tiendas, organizaciones de caridad o la entrega a los hogares de las personas.

Las comidas escolares -de forma bastante intuitiva- se suelen ofrecer en los colegios. El conocimiento de los mecanismos de entrega de los programas de protección social puede ayudar a determinar si las prestaciones seguirán siendo accesibles después de un choque y el potencial de los mecanismos para proporcionar apoyo nuevo o adicional.

Del mismo modo, comprender el diseño de las prestaciones de protección social existentes -incluyendo el tipo, el valor y la frecuencia- informará sobre cómo adaptarlas o aprovecharlas para hacer frente a las repercusiones de los choques. Por ejemplo, esto puede implicar el aumento de su valor o duración debido a las necesidades adicionales a las que se enfrentan las personas. El capítulo 4 contiene más información sobre cómo establecer los valores de transferencia en caso de emergencia o choque.

## Retos

- Los servicios de pago digitales son aún incipientes y están en expansión, y no cubren a toda la población, sobre todo en las zonas rurales.
- Ampliar rápidamente los planes de dinero en efectivo con mecanismos de pago electrónico a nuevos beneficiarios puede ser un reto, ya que la creación o vinculación de cuentas bancarias/de crédito lleva tiempo y otras opciones (por ejemplo, las tarjetas de prepago) pueden no estar listas para su uso.
- Aumentar la frecuencia y/o el volumen de los pagos regulares puede incrementar la carga de trabajo de los proveedores de servicios de pago y del personal administrativo.
- Aunque son menos propensos a las interrupciones de la infraestructura después de un choque, los sistemas de pago manuales consumen más tiempo y mano de obra, lo que limita la oportunidad de ampliarlos o de proporcionar flexibilidad en los calendarios e importes de los pagos.
- Cuando los pagos no se subcontratan a un proveedor de servicios de pago, la realización de los mismos suele sobrecargar al personal de los programas de protección social y reducir el tiempo disponible para tareas administrativas más amplias.
- Cuando los servicios se subcontratan, las condiciones de los contratos o acuerdos de servicio pueden limitar la posibilidad de que la gestión del programa añada flexibilidad, como acortar los ciclos de pago.
- Los limitados conocimientos financieros y digitales de la población pueden restringir la eficacia de los mecanismos de pago digitales.
- El bajo nivel de prestaciones (valor) de los programas regulares puede limitar su potencial para apoyar la resiliencia en tiempos normales y suelen ser demasiado bajos para apoyar adecuadamente a las personas afectadas por los choques. Las limitaciones presupuestarias y la percepción política y pública pueden cuestionar las decisiones sobre la cantidad, la frecuencia y la duración de las prestaciones que necesitan las poblaciones afectadas.

42. La sección sobre mecanismos de entrega se basa en Smith, G. 2018. "Responding to Shocks: Considerations along the Delivery Chain." Oxford Policy Management, Oxford, Reino Unido. (No publicado)

## Acciones de preparación

El refuerzo de los mecanismos de entrega y de las prestaciones periódicas para una protección social que responda a los choques comienza con la evaluación de los sistemas y los parámetros y la identificación de las medidas que benefician a las funciones ordinarias en general y satisfacen eficazmente las necesidades posteriores a los choques. Las medidas de preparación pueden agruparse en las cuatro acciones siguientes:

---

1. Evaluar los sistemas de entrega existentes para garantizar que los procesos de pago rutinarios puedan soportar los choques y seguir llegando a las personas; reforzar la eficacia de los sistemas como canal de pago para una posible respuesta de ayuda más amplia.

---

2. Evaluar la capacidad y el interés de los proveedores de servicios de pago actuales y potenciales para ampliar el apoyo durante los choques.

---

3. Adoptar medidas para preparar los sistemas habituales de entrega de pagos para responder a los choques.

---

4. Evaluar las prestaciones de protección social existentes (incluyendo el tipo, el valor, la frecuencia y el calendario) y determinar previamente los parámetros para hacer frente a las necesidades en caso de emergencia.

**1. Evaluar los sistemas de entrega existentes para garantizar que los procesos de pago rutinarios puedan soportar los choques y seguir llegando a las personas; reforzar la eficacia de los sistemas como canal de pago para una posible respuesta de ayuda más amplia:**

---

- Realice un análisis de los "cuellos de botella" o de la "cadena de entrega" para rastrear el pago a través de un sistema, con el fin de encontrar los bloqueos actuales y futuros y recomendar mejoras para la respuesta a los choques.

---

- Planificar los puntos de pago y los proveedores temporales, centrándose en soluciones flexibles, accesibles y seguras.

---

- Desarrollar una hoja de ruta (cuando sea pertinente) para incorporar nuevos sistemas de prestación o adaptaciones en los sistemas nacionales de protección social.

---

- Defender y desarrollar enfoques conjuntos para digitalizar el sistema de pago de la protección social a medio y largo plazo.

---

- Establecer planes de contingencia para enfoques de pago alternativos.

---

- Proporcionar formación a los agentes, comerciantes y demás personal de los "puntos de contacto".

**2. Evaluar la capacidad y el interés de los proveedores de servicios de pago actuales y potenciales para ampliar el apoyo durante los choques:**

---

- Comparar los costes de los proveedores y emprender negociaciones conjuntamente con otros agentes que participan en la respuesta a los choques.

---

- Discutir las necesidades de capacidad actuales y futuras de los proveedores de pagos y su visión y planes de crecimiento a largo plazo. A menudo, los gastos generales y los costes de transacción son más elevados cuando el proyecto es de corta duración o no tiene una base de clientes recurrente.

---

- Comprender las normas y requisitos vigentes de "Conozca a su cliente", ya que pueden afectar significativamente a las soluciones flexibles de respuesta a las repercusiones si no se preparan con antelación (por ejemplo, la documentación de prueba de identidad/dirección de los beneficiarios).

**3. Adoptar medidas para preparar los sistemas de entrega de pagos rutinarios para responder a los choques:**

---

- Integrar cláusulas de escalabilidad en los contratos de los proveedores de pagos para permitir cambios rápidos en el importe y el calendario de pagos para satisfacer las necesidades de emergencia con plazos y costes previamente acordados.

---

- Desarrollar procedimientos operativos estándar y establecer memorandos de entendimiento con los agentes pertinentes, incluidos los proveedores a los que no se ha recurrido anteriormente para la protección social, a fin de ampliar la gama de opciones para ofrecer prestaciones en los programas de protección social habituales y en contextos de emergencia.

---

- Establecer un enlace con los proveedores de servicios financieros para crear una estrategia que garantice la solidez de la liquidez y la capacidad de distribución, y que la puntualidad de los pagos no se vea afectada por el aumento de los mismos.

---

- Instaurar cambios en la actual plataforma de gestión de datos de los beneficiarios para la entrega de pagos a fin de garantizar la flexibilidad

---

- Diseñar planes de contingencia en caso de que sea necesario pasar de las transferencias electrónicas a las manuales o de las modalidades de efectivo a las de especie.

#### 4. Evaluar los beneficios de protección social existentes (incluyendo el tipo, el valor, la frecuencia y el calendario) y predeterminar los parámetros para hacer frente a las necesidades en caso de emergencia:

- Revisar las prestaciones rutinarias de protección social para comprender su adecuación y conveniencia para satisfacer las necesidades de los beneficiarios.
- Realizar un análisis de las necesidades esenciales (por ejemplo, alimentación, salud, educación, vivienda) para comprender la gama, el coste y los vínculos de las necesidades (por ejemplo, consultar los datos existentes sobre las cestas de gastos mínimos).
- Consultar los datos disponibles sobre las repercusiones de anteriores choques y desastres en los hogares (especialmente en los ingresos) para ayudar a predecir las repercusiones potenciales de futuros emergencias. También hay que examinar los valores de transferencia utilizados en las respuestas anteriores a los choques y cómo se calcularon.
- Utilizar el análisis anterior para pre-determinar las opciones de valor, frecuencia, calendario y duración de la ayuda de emergencia en función de las diferentes emergencias y la planificación de escenarios.
- Diseñar diferentes tipos de apoyo en función del tamaño del hogar y otros factores relevantes como los niveles de pobreza, las vulnerabilidades existentes (por ejemplo, edad, género, discapacidades, situación).
- Considerar actividades complementarias, servicios y remisiones que puedan proporcionar un apoyo más completo a las poblaciones afectadas.
- Considerar las disposiciones legales para ajustar periódicamente los niveles de beneficios de los programas rutinarios en función de la inflación, garantizando un impacto continuado a lo largo del tiempo.

## Recursos

### Social Protection Payment Delivery Mechanisms (ISPA, 2016)

>> Este conjunto de herramientas ofrece una visión general de los mecanismos de entrega de la protección social y un entorno y marco de apoyo para evaluar los mecanismos de entrega de pagos de un programa de protección social individual o de todos los programas principales de un país.

<http://ispatools.org/tools/payments-tool.pdf>

### Adaptive Social Protection: The Delivery Chain and Shock Response (Banco Mundial, 2020)

>> Determinar el paquete de prestaciones pp 33-35  
<http://documents1.worldbank.org/curated/en/799281603376140118/pdf/Adaptive-Social-Protection-The-Delivery-Chain-and-Shock-Response.pdf>

### The role of index-based triggers in social protection shock response (Bastagli y Harman, 2015)

>> Este informe revisa las posibles ventajas y limitaciones de la inclusión de causas basadas en índices en los programas de protección social frente al objetivo de una respuesta eficaz a los choques covariables.

<https://cdn.odi.org/media/documents/9927.pdf>

### Setting the transfer value for CBT interventions Transfer Value Interim Guidance (PMA, 2020)

>> Esta nota orientativa explica los pasos básicos para determinar un valor de transferencia  
<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000117963/download/>

### Minimum Expenditure Baskets Guidance Note (PMA, 2020)

>> Esta guía examina cómo elaborar una canasta de gastos mínimos y un curso en línea (1 hora)  
<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000122438/download/>  
<https://vam.wfp.org/sites/e-learning/meb-en/index.html#/>

### Maximizing Social Protection's Contribution to Human Capital Development (PMA, 2020)

>> El análisis "Fill the Nutrient Gap" estima las diferencias en el tamaño de las transferencias y proporciona pruebas para maximizar el impacto de los programas de protección social en la alimentación y la nutrición  
<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000113930/download/#:~:text=Basado en las pruebas del FNG y, para una nutrición y salud óptimas salud.>

## Recuadro de información 14: Mecanismos de entrega en el marco de una protección social reactiva a emergencias en el Caribe

En el Caribe, las respuestas anteriores a los choques han hecho que varios países se apoyen en los mecanismos existentes de entrega de los programas regulares de protección social. Por ejemplo, las subvenciones para transferencias en efectivo de emergencia proporcionadas en Dominica tras el huracán Maria se distribuyeron utilizando el mecanismo de entrega existente del PAP, que se basa en pagos manuales en efectivo a través de los consejos de las aldeas a los beneficiarios. En Jamaica, el mecanismo de pago y el personal de su programa insignia de transferencias monetarias condicionadas PATH se utilizan en las respuestas a emergencias. Este sistema de pago se basa en la distribución de cheques en papel por parte del personal del Ministerio a sus oficinas parroquiales. Estas experiencias demuestran que los programas pueden utilizar procesos manuales para proporcionar ayuda monetaria a las personas afectadas por los choques. Sin embargo, en algunos casos, la prestación de apoyo a través de mecanismos manuales ha sido más eficaz que en otros, en los que los procesos implicados consumen tiempo y recursos.

La mayoría de los programas de transferencia de efectivo de asistencia social en la región están haciendo la transición a las transferencias electrónicas, lo que crea una oportunidad para dar respuestas a emergencias rápidas y eficientes a través de los pagos digitales. Algunos ejemplos son el PATH en Jamaica; el BOOST en Belice; el PAP, la Pensión de la Tercera Edad y el Programa de Apoyo Alimentario en Trinidad y Tobago; y el Programa de Prestaciones Populares en Antigua y Barbuda. Sin embargo, la rápida expansión de los regímenes de dinero en efectivo con mecanismos de pago electrónico a nuevos beneficiarios puede ser un reto, ya que la creación o vinculación de cuentas bancarias o de cooperativas de crédito lleva tiempo, especialmente si hay un aumento de nuevos beneficiarios para inscribirse.

Además de utilizar los mecanismos existentes para aplicar los programas de protección social, algunos países de la región han creado nuevos mecanismos de entrega de asistencia tras los choques. Por ejemplo, en las Islas Vírgenes Británicas, la Plataforma Unificada de Efectivo desarrollada por el gobierno y sus socios tras los huracanes Irma y Maria proporcionó dinero en efectivo a través de un único servicio financiero desde una cuenta dedicada a la Plataforma a las cuentas bancarias de los beneficiarios, basándose en un sistema de pago electrónico que permitió la segregación de funciones y niveles de autorización. Algunas experiencias en la región demuestran que las respuestas a los choques ofrecen oportunidades para poner a prueba mecanismos innovadores de prestación de servicios o reforzar los existentes. En Belice, el gobierno se ha asociado con Digi, el principal proveedor de soluciones tecnológicas innovadoras del país, para ofrecer la primera solución de monedero móvil del país para un método digital seguro para el Programa de Transferencia de Efectivo COVID-19 de Belice. La solución MobilePayz permitirá a los beneficiarios cobrar sus fondos utilizando sus teléfonos móviles o un código único. Los beneficiarios son notificados del importe de su pago, cuándo y dónde cobrarlo a través de mensajes de texto. Aunque la disponibilidad general de estos mecanismos sigue siendo limitada, hay experiencias emergentes en el Caribe Oriental y en Barbados. En Dominica, si bien la ampliación del PAP en respuesta a COVID-19 se basó en el mecanismo de entrega existente del programa, se utilizó para poner a prueba un proceso de conciliación de pagos digital que incluía códigos QR y el software KoBo por parte de los consejos de las aldeas.

Fuentes: OPM/PMA, 2020; Cruz Roja Británica, 2018; Ministerio de Desarrollo Humano, Asuntos de la Familia y Asuntos de los Pueblos Indígenas, 2021



# COORDINACIÓN

Tanto la protección social como la gestión del riesgo de desastres implican a un amplio abanico de actores a nivel nacional y local, entre los que se encuentran diferentes ministerios, departamentos y organismos gubernamentales, ONG, organismos internacionales y la sociedad civil.

En el Caribe, la GRD sólo está integrada de forma limitada en la legislación, las políticas y las estrategias de protección social (y viceversa). En la práctica, suele haber coordinación entre ambos sectores, por ejemplo, cuando los ministerios de protección social forman parte de los organismos nacionales de coordinación de desastres. Reflejar la coordinación en la legislación y las políticas proporcionaría un marco coherente y reconocido para la protección social y la gestión de riesgos de desastres y permitiría que cada sector reforzara los esfuerzos de los demás cuando se produzcan los choques.

Un aspecto menos obvio pero esencial de la coordinación es el aumento de la comprensión mutua entre las personas que aplican la protección social y la GRD, sectores con procesos, objetivos, herramientas e incluso vocabularios diferentes.

Las actividades formativas e intercambio en las que participan ambos sectores son una oportunidad para aumentar esta comprensión compartiendo las estrategias y políticas que guían sus esfuerzos, la concepción de los programas, la evaluación de las necesidades y los retos cotidianos.

Mientras que la formulación de políticas en el sector de la protección social está centralizada, los trabajadores sociales o asistentes sociales están en primera línea de la prestación de servicios. Dado que la respuesta a los choques requiere una fuerte presencia local y la capacidad de abordar las necesidades de manera oportuna y responsable, los trabajadores sociales/asistentes pueden desempeñar un papel fundamental en la respuesta a los choques, apoyando una serie de funciones, como la divulgación, la evaluación de los daños y los servicios de derivación. Estas funciones de los trabajadores sociales en la respuesta a los desastres ya son explícitas en muchos países y puede que deban ampliarse cuando los programas y sistemas de protección social se utilicen para responder a los choques.

---

## Retos

---

- Los programas de protección social, de gestión de riesgos de desastres y de ayuda humanitaria suelen estar coordinados por distintos ministerios y departamentos y cuentan con el apoyo de diferentes socios nacionales e internacionales.

---

- Los vínculos entre los grupos de coordinación de la protección social y la GRD suelen ser inexistentes o informales, no están escritos en los términos de referencia y tienen poca capacidad humana para mantenerlos.

---

- Los problemas de coordinación existen tanto a nivel nacional como local (donde la comprensión y la capacidad para aplicar los enfoques reactiva a emergencias suelen ser más débiles), y entre los ministerios y los socios de diferentes sectores.

---

- Algunos retos de coordinación son accidentales y otros intencionados. Por ejemplo, actores que quieren separar y "cercar" sus ámbitos y formas de trabajo por cuestiones de desconfianza, falta de claridad en los conceptos y formas de trabajo, miedo a perder visibilidad, prestigio o financiación.

## Acciones de preparación

Las acciones de preparación recomendadas que se describen en esta sección tienen por objeto el fortalecimiento general de los mecanismos de coordinación existentes, o el establecimiento de otros nuevos, entre la protección social, la gestión del riesgo de desastres y otras partes interesadas. Una mayor coordinación mejorará la comprensión de las prácticas y los enfoques de los demás e identificará los puntos comunes y los solapamientos. Esto puede dar lugar a procesos más ágiles y a una planificación y colaboración conjuntas e intersectoriales (por ejemplo, la identificación de las poblaciones afectadas por la emergencia, la prestación de asistencia de socorro) para mejorar la eficacia general de las acciones de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia.

### 1. Reforzar o establecer mecanismos de coordinación y colaboración intersectorial:

- Llevar a cabo un análisis de las partes interesadas, captando a los actores gubernamentales y no gubernamentales (a diferentes niveles institucionales, centralizados y descentralizados, actores regionales e internacionales) e identificar los vínculos, las redes, las relaciones y las posibles colaboraciones futuras.
- Establecer o reforzar las estructuras de coordinación existentes (por ejemplo, grupos de trabajo técnicos de protección social, comités de gestión de desastres) con objetivos y funciones claros en materia de preparación y respuesta.
- Reducir la fragmentación del sector de la protección social y mejorar la coordinación entre los programas estableciendo una agenda común para mejorar la planificación conjunta, garantizar la complementariedad de los enfoques, reducir la duplicación y las lagunas y aumentar la eficacia de las respuestas a los choques.

- Reunir a los diferentes actores para fomentar una mejor comprensión de los conceptos estratégicos, operativos y técnicos; los mandatos; las capacidades y las limitaciones; y permitir que las partes interesadas desarrollen relaciones de trabajo entre sí en tiempos que no sean de emergencias, incluso a través de:

- establecer foros para la recogida y el análisis de datos

- grupos de trabajo técnicos temáticos (por ejemplo, protección social reactiva a emergencias)

- alianzas para la promoción y la coordinación de políticas

- oportunidades de intercambio de conocimientos

- formación conjunta y desarrollo de capacidades.

- Cuando sea pertinente, desarrollar estrategias, políticas o presupuestos multisectoriales a corto, medio y largo plazo para hacer avanzar el programa de protección social reactiva a emergencias.

- Institucionalizar las funciones y responsabilidades, a nivel nacional y subnacional, para mejorar la colaboración, la convergencia y la alineación de los enfoques con el fin de mejorar el diseño y la ejecución general de los programas que responden a las repercusiones.

- Desarrollar planes de contingencia y protocolos para definir las funciones/responsabilidades y fortalecer los vínculos entre la protección social y la GRD.

- Establecer memorandos de entendimiento y protocolos con diferentes actores (incluyendo entidades no gubernamentales) para el trabajo conjunto de preparación y respuesta.

- Realizar ejercicios conjuntos de simulación y otros tipos de formación a nivel nacional y subnacional para poner a prueba los procesos y los protocolos y crear capacidades.

## Recuadro de información 15: Ejemplos de países de mecanismos de coordinación existentes y vínculos entre la protección social y la GRD

Mientras que en algunos países del Caribe la coordinación entre la GRD y la protección social es fuerte, en otros es todavía incipiente. Algunos ejemplos notables de mecanismos de coordinación bien establecidos son los siguientes:

En **Belice**, el Ministerio de Desarrollo Humano es responsable tanto de los múltiples programas de protección social como de la gestión de las operaciones de socorro en caso de emergencia como parte de la GRD. Existen mecanismos para garantizar la coordinación entre ambos sectores.

En **Jamaica**, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social preside el Comité Nacional de Asistencia Humanitaria, que supervisa y garantiza la coordinación de todas las actividades de refugio, socorro y distribución. El Ministerio es el principal organismo responsable de coordinar las actividades de asistencia social para apoyar a las personas afectadas por los desastres.

En **Santa Lucía**, los funcionarios de transformación social del Ministerio de Equidad ayudan a los comités de distrito para desastres en las tareas de socorro, incluida la realización de evaluaciones de los hogares. Los oficiales de transformación social son un vínculo crucial entre la Oficina Nacional de Gestión de Emergencias y el Ministerio de Equidad, y por tanto entre la GRD y la protección social.

La Ley de Desastres de 2007 de **Anguila** establece un Comité Nacional de Gestión de Desastres, que incluye el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Finanzas y la Autoridad Sanitaria, y proporciona una dirección general a los esfuerzos de gestión de desastres y al desarrollo de un plan nacional de gestión de desastres.

En cambio, en países como **Dominica, Trinidad y Tobago y Guyana**, los mecanismos de coordinación de la GRD existentes sólo incluyen funciones mínimas de protección social. Si bien esto no ha impedido el uso de la protección social para responder a los choques, el fortalecimiento de esta coordinación integraría más fuertemente la protección social dentro del panorama general de la preparación y respuesta ante situaciones de emergencia.

Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review (OPM/PMA, 2019)

## Recursos

### **Coordination of Social Protection Systems (Transform, 2017)**

>> Este documento analiza las barreras y los retos para una coordinación eficaz de la protección social y orienta sobre cómo abordar los obstáculos y los retos para la coordinación de la protección social

[www.socialprotection.org/sites/default/files/publications\\_files/TRANSFORM%20Full%20Document%20-%20COO.pdf](http://www.socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/TRANSFORM%20Full%20Document%20-%20COO.pdf)

### **CDEMA: The Regional Response Mechanism (CDEMA 2019)**

>> Este folleto proporciona información general sobre el Mecanismo de Respuesta Regional de la CARICOM, establecido para ofrecer una respuesta oportuna y coordinada a los Estados participantes afectados

[https://www.cdema.org/RRM\\_Booklet\\_Final\\_PD\\_F\\_version.pdf](https://www.cdema.org/RRM_Booklet_Final_PD_F_version.pdf)

### **Guidance on Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus (Comisión Europea, 2019)**

>> La guía proporciona una orientación concreta y práctica para la protección social como una respuesta eficaz a corto y largo plazo a los choques multivariados, las emergencias prolongadas y los desplazamientos. Véase la nota operativa 3: Stakeholders for perspective in multi-stakeholder coordination

<https://europa.eu/capacity4dev/sp-nexus/documents/span-2019-operational-note-3-stakeholders>



# FINANCIACIÓN

Los desastres y los choques aumentan el número de personas que necesitan protección social y, potencialmente, el papel directo de la protección social para satisfacer las necesidades de emergencia, y ambas cosas requieren recursos financieros. La financiación de riesgos es la práctica de organizar instrumentos de financiación, políticas, marcos jurídicos e institucionales apropiados y crear capacidad de forma previa para que un país o región pueda prepararse y responder a diferentes emergencias con prontitud. La falta de medidas físicas y financieras previas a la emergencia en la preparación para el mismo puede provocar retrasos considerables en la respuesta posterior a la emergencia. Esta carencia repercute en las personas que viven en la pobreza y en los grupos vulnerables, empujándolos aún más a la pobreza, y en los gobiernos nacionales, con importantes implicaciones para la salud fiscal.<sup>43</sup>

Los instrumentos de financiación del riesgo utilizados en el Caribe se basan en su función de gestión del riesgo: retención o transferencia del riesgo (véase el recuadro informativo 16).

La retención del riesgo implica absorber el riesgo, mientras que la transferencia del riesgo implica pasar el riesgo a un tercero (por ejemplo, una compañía de seguros). Una combinación de instrumentos de retención y transferencia suele ser más eficaz que cualquiera de ellos por separado, aunque la combinación adecuada depende de las circunstancias locales. Los instrumentos pueden ser *ex-ante* (dispuestos y provisionados antes de que se produzca la emergencia) o *ex-post* (movilizados después de un choque).

Es una buena práctica comprender toda la gama de riesgos y garantizar un enfoque holístico de estratificación de riesgos con una combinación de instrumentos de financiación, incluidos los seguros de riesgo soberano, los mesoseguros y los microseguros, los fondos de contingencia y las asignaciones presupuestarias. Los instrumentos de financiación de riesgos también deberían estar conectados a los sistemas de protección social para que puedan canalizar la financiación a las poblaciones afectadas por la emergencia y contribuir a la gama de herramientas que promueven la GRD, la resiliencia y la adaptación.<sup>44</sup>

---

## Retos

- 
- Espacio político limitado, y en consecuencia espacio fiscal, para una protección social reactiva a emergencias y para la financiación de los riesgos.
- 
- Capacidad limitada de los gobiernos para crear las condiciones administrativas, jurídicas y operativas necesarias para satisfacer a los mercados financieros: evaluación de riesgos, planes de contingencia, garantías de gestión de las finanzas públicas, etc.
- 
- La dependencia de instrumentos *ex-post*, que son costosos y pueden afectar a la planificación del desarrollo y al gasto a largo plazo.

- 
- Pocas estrategias de financiamiento de riesgos de desastres a nivel nacional o falta de capacidad de ejecución y financiación.
- 
- Preocupación de los gobiernos por proteger sus gastos fiscales corrientes para la protección social regular.
- 
- Hay pocos datos en la región sobre la rentabilidad de la financiación de la protección social reactiva a emergencias.
- 
- No hay instrumentos para financiar una protección social reactiva a emergencias.

---

43. Cubas et al., 2020

44. Disaster Risk Financing Strategy for Latin America and the Caribbean (PMA, 2020)

## Acciones de preparación

La garantía de una financiación adecuada para hacer frente a las repercusiones de los choques suele ser un reto. Las medidas de preparación que se exponen a continuación pueden allanar el camino para establecer los instrumentos necesarios para una respuesta bien financiada, incluso a través del sector de la protección social. Llevar a cabo una evaluación de la financiación de riesgos de desastres para valorar hasta qué punto los mecanismos de financiación existentes son adecuados en función del perfil de riesgo del país, es el primer paso para permitir las siguientes medidas de preparación.

1. Reforzar la financiación del riesgo para mejorar la eficacia de la respuesta a los desastres, incluso a través del sector de la protección social, y reducir el coste y el impacto de los desastres; aumentar la capacidad de decisión de los profesionales y la capacidad de coordinación de los distintos sectores.

2. Planificar el desembolso rápido de fondos en caso de choque.

**1. Reforzar la financiación del riesgo para mejorar la eficacia de la respuesta a los desastres, incluso a través del sector de la protección social, y reducir el coste y el impacto de los desastres; aumentar la capacidad de decisión de los profesionales y la capacidad de coordinación de los distintos sectores:**

- Desarrollar una estrategia de financiamiento de riesgos de desastres que incluya los sectores de la protección social y la GRD.
- Identificar cómo se debe responder a diferentes emergencias con diferentes frecuencias, magnitudes e impactos (estratificación de riesgos). Un enfoque estratificado incluiría a) instrumentos presupuestarios (por ejemplo, fondos de contingencia/reserva); b) crédito contingente; c) instrumentos de transferencia de riesgos basados en el mercado (por ejemplo, fondos de riesgo de desastre).
- Estimar los costes potenciales de las respuestas y el impacto probable en a) el sistema y b) la población objetivo. La simulación de las opciones de respuesta puede ayudar a determinar la escala y el alcance de la financiación necesaria, apoyando significativamente las estrategias de financiación de riesgos.
- Evaluar la madurez de los sistemas de protección social y su capacidad para dar cabida a la financiación de riesgos de desastres, qué mecanismos de financiación existen o tienen el potencial de ser introducidos.

- Debatir y planificar cómo financiar y hacer frente a los choques/estrés regulares/previsibles mediante la protección social regular. Los acontecimientos predecibles, como la inseguridad alimentaria estacional, deben recibir una financiación previsible, oportuna y continua para atender las necesidades crónicas de forma rutinaria.

- Garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de protección social tras un choque mediante la "delimitación" de los fondos para evitar la reasignación en caso de emergencias. Asignar estrategias adicionales de financiación de contingencia a pequeña escala para el apoyo al aumento de la demanda, con el fin de garantizar la continuidad de la prestación de la protección social después de un choque.

- Identificar mecanismos financieros apropiados, cuando sea pertinente y factible, para apoyar la ampliación de la protección social a nuevos beneficiarios (a través de programas nuevos o existentes o de la expansión vertical y horizontal). Desarrollar una estrategia coherente para trabajar junto a los sectores humanitario y de gestión del riesgo de desastres para compartir funciones y responsabilidades.

**2. Planificar el rápido desembolso de los fondos en caso de emergencia aplicando una o varias de las siguientes medidas:**<sup>45</sup>

- Establecer causas para permitir la liberación de fondos en caso de determinadas emergencias predefinidas.
- Revisar y resolver cualquier problema legal o administrativo que pueda bloquear la liberación de los fondos (tanto los existentes como los recién comprometidos). Prueba mediante un ejercicio de simulación.
- Considerar medidas rápidas que permitan a los socios canalizar los fondos a los ejecutores a nivel local y garantizar que los fondos puedan moverse entre los niveles nacional, regional y local con un proceso y un coste administrativo mínimos. Prestar atención a las zonas geográficas de difícil acceso y garantizar una liquidez suficiente a nivel local.
- Comprender de antemano las diferentes exigencias de conciliación que plantean los gobiernos, los donantes y otros proveedores de financiación, ya que pueden variar según el contexto, el programa y el tipo de emergencia.

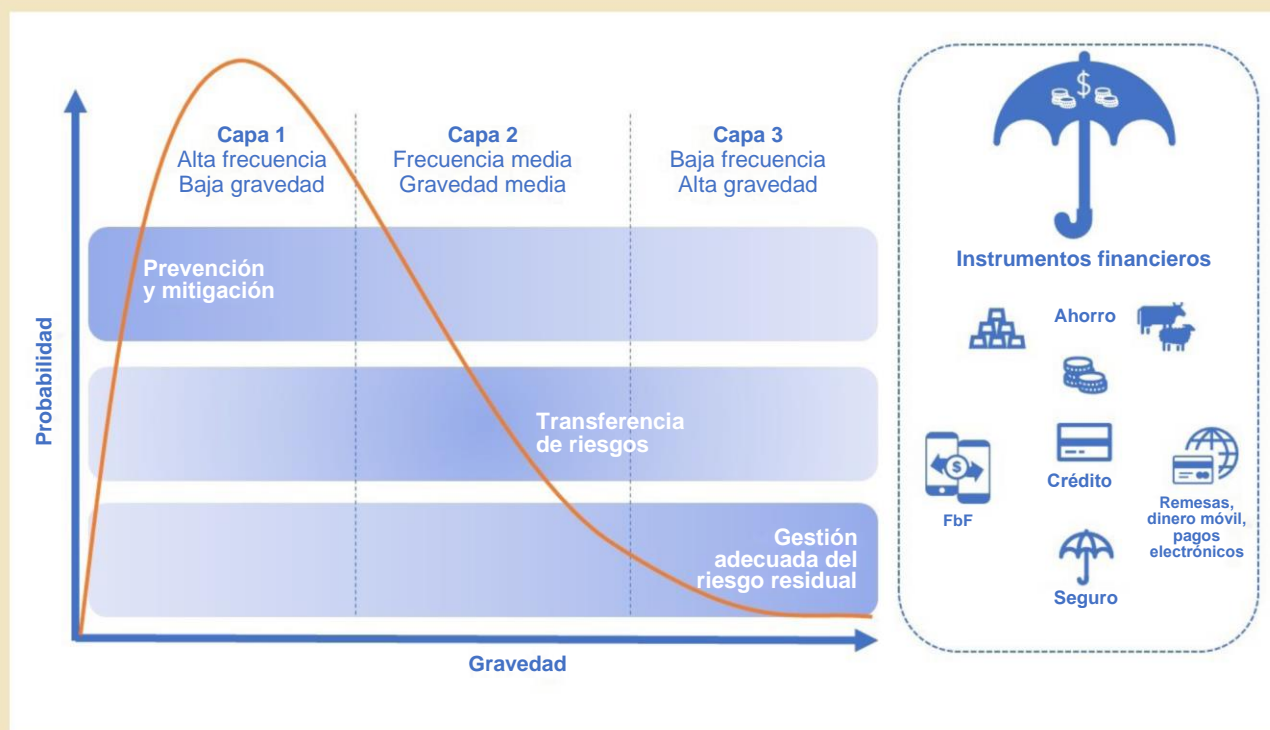
45. Esta sección incluye material adaptado de la Orientación Programática de UNICEF: Fortalecimiento de los sistemas de protección social de modo que sean capaces de responder a las perturbaciones (2019)

## Recuadro de información 16: Un enfoque centrado en el usuario para apoyar la financiación del riesgo

Ofrecer instrumentos de financiación de riesgos que apoyen la gestión adecuada de los mismos y el aumento de la resiliencia de las poblaciones vulnerables requiere una comprensión más profunda de las necesidades de las personas. Las poblaciones no son homogéneas, y la idoneidad de los instrumentos de financiación del riesgo dependerá de sus necesidades, preferencias y particularidades. Por ejemplo, requiere una comprensión de:

- a qué herramientas de gestión de riesgos y servicios financieros acceden y utilizan las personas, ya que esto ayudará a identificar los instrumentos financieros más apreciados para aumentar la probabilidad de su adopción, apropiación y sostenibilidad, junto con la posible elaboración de una estrategia de apoyo al fortalecimiento de los instrumentos financieros informales
- la alfabetización financiera de la población, ya que esto conducirá a los esfuerzos para garantizar el empoderamiento y las capacidades financieras

- las limitaciones financieras de los ciudadanos y las áreas de gasto, ya que esto permitirá evaluar mejor la disposición a pagar de los ciudadanos y considerar la asequibilidad de los instrumentos que se ofrezcan
- la exposición al riesgo y la vulnerabilidad de las personas, ya que esto ayudará a identificar los instrumentos financieros más adecuados para seleccionar y, en el caso de los seguros, podría llevar a calcular una gama de primas que podrían adquirirse
- las entidades y redes de apoyo a las personas, ya que esto ayudará a informar una estrategia de distribución con diferentes entidades (incluyendo la posible mejora de sus propios productos que se ofrecen), así como el posible uso de servicios financieros digitales.



Fuente: Inclusive risk finance to build the resilience of the most vulnerable and food insecure in Latin America and the Caribbean (PMA, 2020)

**Tabla 4: Instrumentos de financiamiento de riesgos de desastres en el Caribe**

Este cuadro presenta los principales instrumentos de financiamiento de riesgos de desastres utilizados en el Caribe, según su función de gestión del riesgo: retención o transferencia del riesgo.

Cuándo	Función	Instrumento	Ejemplos
Ex-Ante	Retención	Instrumentos presupuestarios: fondos de reserva, presupuestos para imprevistos y asignaciones presupuestarias Crédito contingente	Fondos de contingencia (por ejemplo, Jamaica, Trinidad y Tobago, Santa Lucía, Granada, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas y Barbados) Opción de retirada diferida del Banco Mundial para riesgos de desastre (Cat DDO) (por ejemplo, Granada)
	Transferencia	Instrumentos de transferencia de riesgos basados en el mercado: seguros, reaseguros	Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility Segregated Portfolio Company (CCRIF SPC)
Ex-Post	Retención	Reasignación presupuestaria Préstamos internacionales	Reasignación presupuestaria utilizada en todo el Caribe Contingente del Banco Mundial Calendario de la respuesta a una emergencia
	Transferencia	Ayuda humanitaria	Varios países en respuesta a los huracanes Irma y Maria (2017) y COVID-19 (2020)

### Recuadro de información 17: Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility Segregated Portfolio Company (CCRIF SPC)

Creado en 2007, el CCRIF SPC es el primer fondo de riesgo compartido multinacional del mundo que ofrece a los países miembros un seguro paramétrico para el riesgo de terremotos, ciclones tropicales y exceso de precipitaciones. Fue concebido como un fondo regional para desastres destinado a los gobiernos del Caribe para limitar el impacto financiero de huracanes y terremotos devastadores, proporcionando rápidamente liquidez financiera cuando se activa una póliza.

El fondo funciona combinando los beneficios de las reservas mancomunadas de los países participantes con la capacidad financiera de los mercados financieros internacionales. Retiene parte de los riesgos transferidos por los países participantes a través de sus reservas y transfiere algunos riesgos a los mercados de reaseguro cuando resulta rentable. Esta estructura da lugar a un instrumento de financiación de riesgos especialmente eficaz que proporciona a los países participantes pólizas de seguro a aproximadamente la mitad del precio que obtendrían si acudieran al sector del reaseguro de forma independiente.

El mecanismo de seguro paramétrico del CCRIF SCP le permite proporcionar pagos rápidos para ayudar a los miembros a financiar su respuesta inicial a los desastres y mantener las funciones básicas del gobierno después de un evento catastrófico.

Desde que se puso en marcha en 2007, el CCRIF SPC ha efectuado pagos por valor de más de 160 millones de dólares a 13 países miembros, todos ellos en los 14 días siguientes al choque. El CCRIF también ha efectuado 12 pagos por un total de alrededor de 1 millón de dólares en el marco de la Cobertura Deducible Agregada de los gobiernos miembros. En 2020 el fondo contaba con 22 miembros: Anguila, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Dominica, Granada, Guatemala, Haití, Jamaica, Montserrat, Nicaragua, Panamá, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Martín, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago y las Islas Turcas y Caicos.

Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review (OPM/PMA, 2019)



## Recursos

### **Disaster Risk Finance for Adaptive Social Protection (Banco Mundial, 2020)**

>> Este documento ofrece una visión general de la financiación de riesgos de desastres y su importancia para la protección social. Incluye principios clave para la utilización de enfoques de financiación del riesgo de desastres para la protección social adaptativa en América Latina y el Caribe  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34133/Disaster-Risk-Finance-for-Adaptive-Social-Protection.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

### **Emerging Lessons in Financing Adaptive Social Protection (Banco Mundial, 2021)**

>> Este documento refuerza la comprensión de cómo la financiación de riesgos de desastres permite a los sistemas de protección social responder y mitigar las repercusiones de las perturbaciones climáticas y potencialmente de otro tipo  
<http://documents1.worldbank.org/curated/en/563501611922361155/pdf/Disaster-Risk-Financing-Emerging-Lessons-in-Financing-Adaptive-Social-Protection.pdf>

### **Linking Social Protection with Climate Resilience & Adaptation (CCRIF SPC, 2019)**

>> Este informe político examina cómo los ministerios de protección social de la región pueden utilizar los seguros contra riesgos de desastres a nivel soberano y de microseguros para contribuir a aumentar la resiliencia al cambio climático  
[http://www.ccrif.org/sites/default/files/publications/CCRIF\\_Linking\\_Social\\_Protection\\_Climate\\_Resilience\\_and\\_Adaptation.pdf](http://www.ccrif.org/sites/default/files/publications/CCRIF_Linking_Social_Protection_Climate_Resilience_and_Adaptation.pdf)

### **Climate Risk Insurance for the Poor & Vulnerable (MCII, 2016)**

>> Principios para apoyar y guiar los esfuerzos actuales y futuros para llegar y beneficiar a los pobres y vulnerables con los seguros ante riesgo climático  
[https://collections.unu.edu/eserv/UNU:5956/MCII\\_CRI\\_for\\_the\\_Poor\\_and\\_Vulnerable\\_meta.pdf](https://collections.unu.edu/eserv/UNU:5956/MCII_CRI_for_the_Poor_and_Vulnerable_meta.pdf)

### **Inclusive risk finance to build the resilience of the most vulnerable and food insecure in Latin America and the Caribbean (PMA, 2020)**

>> Este documento estratégico identifica oportunidades para ampliar de forma sostenible las soluciones de financiación de riesgos para apoyar a los más vulnerables y a los que sufren inseguridad alimentaria de la región  
<https://www.wfp.org/publications/inclusive-risk-finance-build-resilience-most-vulnerable-and-food-insecure-latin>









# 4

## LA PROTECCIÓN SOCIAL REACTIVA A EMERGENCIAS EN LA PRÁCTICA

Todos los gobiernos del Caribe han recurrido a la protección social para responder a los choques. Estas experiencias proporcionan una gran cantidad de buenas prácticas y orientaciones, que se entretajan en este capítulo sobre el diseño y la implementación de programas de protección social sensibles a las repercusiones.<sup>46</sup>

Más concretamente, este capítulo abarca:

- los tipos de evaluaciones previas y posteriores a la emergencia que pueden llevarse a cabo y el modo en que éstas pueden informar sobre las respuestas a través de la protección social
- métodos de selección de beneficiarios y cómo determinar los tipos de ayuda más apropiados y adecuados
- el diseño y la entrega de las prestaciones, los vínculos con los servicios y las actividades complementarias, la comunicación, los mecanismos de retroalimentación y la supervisión
- consideraciones para identificar las necesidades financieras de la respuesta y para reforzar los mecanismos de coordinación.

Para cada una de estas actividades, hay que tomar muchas decisiones, acciones y medidas para garantizar una respuesta eficaz a través de los programas y sistemas de protección social o vinculada a ellos (en el gráfico 8 se describen los pasos para el diseño y la aplicación de medidas de protección social reactiva a emergencias). Como se subraya a lo largo de este manual, la planificación y la preparación para los choques pueden apoyar de forma significativa la capacidad de respuesta de los gobiernos, permitir el uso eficaz y eficiente de los recursos y garantizar los mejores resultados posibles para las personas afectadas. En el capítulo 3 se describen las medidas de preparación que pueden impulsar y facilitar las acciones descritas en esta sección, así como reforzar la programación habitual de la protección social.

**Gráfico 8: Pasos para el diseño y la aplicación de medidas de protección social reactiva a emergencias**



Nota: El diseño y la aplicación de los programas de protección social reactiva a emergencias no siempre siguen el flujo del proceso ilustrado anteriormente. Las acciones y decisiones dependerán del impacto de los choques y los desastres en los sistemas y las capacidades, así como de los objetivos y enfoques de respuesta para satisfacer mejor las necesidades de las poblaciones afectadas.

46. Este capítulo se basa en los recursos, las orientaciones y las herramientas de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia, protección social y programación basada en el dinero en efectivo, así como en la experiencia política, técnica y operativa del PMA para apoyar a los gobiernos en la aplicación de medidas de desarrollo y humanitarias. Los principales recursos son Emergency Field Operations Manual (2002 y 2020) del PMA [Cash and Voucher Manual](#) (segunda edición, 2014) del PMA; Safety Net Guidelines - Module A, B, C (2014) el PMA [Guidance for planning an emergency intervention through government social protection systems](#) (2018); las herramientas analíticas del PMA, como [evaluaciones de necesidades esenciales, canastas de gastos mínimos, evaluación del suministro de bienes y servicios de necesidades esenciales](#) (2020); las notas de orientación del PMA sobre [Vulnerability and Spatial Analysis in sudden-onset disasters](#) (2018), [Setting the Transfer Value for CRT Interventions](#) Targeting and Prioritisation, [Targeting and Prioritisation](#), Beneficiary Identity Management Guidance (2018-2020) y otras fuentes a las que se hace referencia.



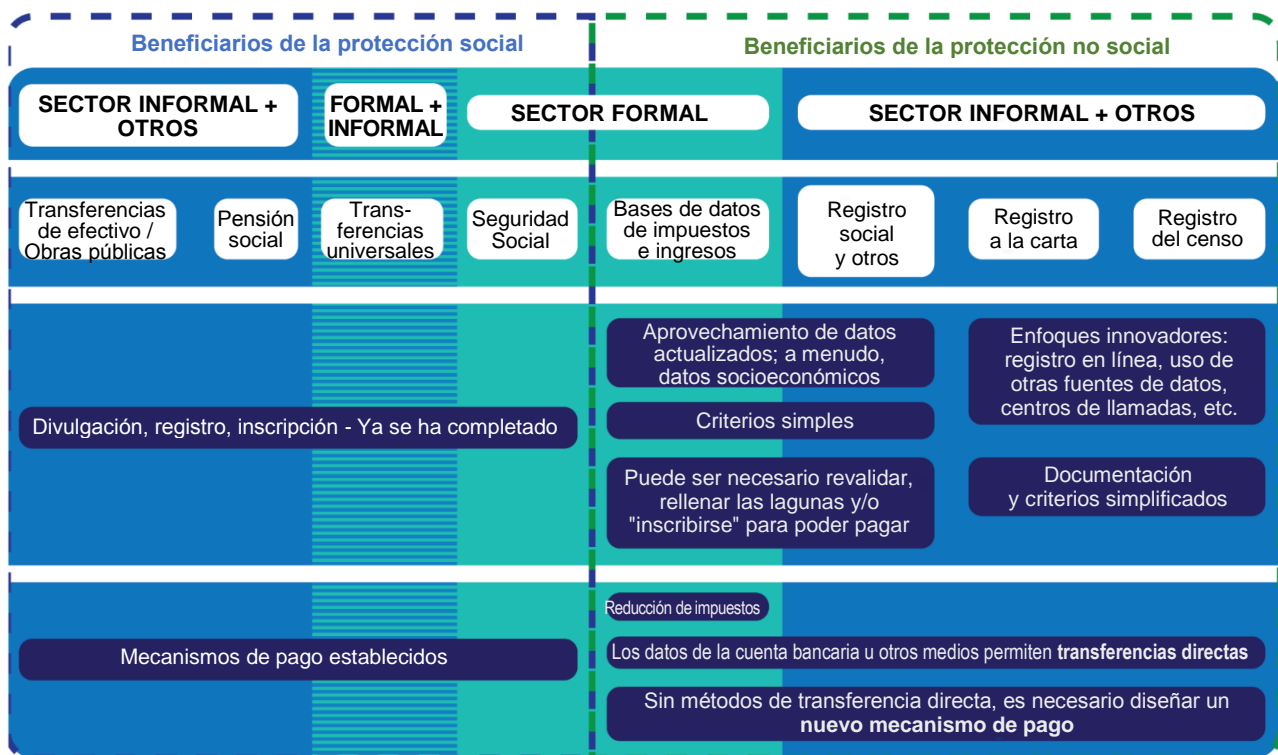
# VISIÓN GENERAL DE LAS OPCIONES DE RESPUESTA ANTE EMERGENCIAS A TRAVÉS DE LOS SISTEMAS Y PROGRAMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL

La protección social reactiva a emergencias no significa que la protección social asuma todos los aspectos de una respuesta a emergencias, sino cómo la protección social puede contribuir a ella compartiendo funciones, capacidades, herramientas, sistemas y programas con otros sectores de manera significativa y coordinada. Las respuestas a través de la protección social deben aprovechar y adaptar lo que ya existe, como los programas de asistencia social, los sistemas de información, los mecanismos de pago y los recursos humanos. La coordinación con entidades nacionales e internacionales, incluidos los ministerios gubernamentales, los socios humanitarios y de desarrollo, las ONG, la Cruz Roja y el sector privado, también reforzará la respuesta, cubrirá las deficiencias de capacidad y garantizará la movilización rápida, eficaz y eficiente de los recursos y la asistencia.

Dependiendo del contexto, los gobiernos y los organismos de ejecución deben explorar múltiples medidas de protección social para llegar a los diferentes segmentos de la población afectados por los choques.

Estas medidas pueden incluir, por ejemplo, el uso de transferencias monetarias de asistencia social para llegar a las personas que viven en la pobreza y la modificación de las prestaciones de la seguridad social para hacer frente a las necesidades cambiantes de quienes cotizan a los sistemas nacionales de seguros. No existe una combinación y una secuencia específicas de respuestas de protección social. Las respuestas dependerán de los efectos de la emergencia, de la capacidad de respuesta del sector de la protección social y de la estrategia general de respuesta. El gráfico siguiente muestra un menú general de opciones de respuesta, que aprovecha los diferentes programas y sistemas de protección social para ayudar a los beneficiarios existentes y a los nuevos a los que puede haber afectado un choque. El resto de este capítulo se centra principalmente en el diseño y la aplicación de respuestas a través de programas de asistencia social o vinculadas a ellos, ya que se dirigen a personas que ya se enfrentan a la pobreza y la vulnerabilidad. Sin embargo, siempre deben considerarse dentro de la estrategia de respuesta más amplia.

**Gráfico 9: Opciones de respuesta a través de la protección social**



Fuente: Adaptado de Beazley, 2020

Experiences of shock-responsive social protection in the Caribbean have largely encompassed five broad approaches:<sup>47</sup>

- 
- **Adaptar y ampliar un programa de protección social aumentando el valor o la duración de las prestaciones a los beneficiarios existentes para ayudarles a satisfacer el aumento de sus necesidades como consecuencia de un choque.**

Algunos gobiernos caribeños aumentaron el valor de transferencia de los programas de asistencia pública en respuesta a la COVID-19, en algunos casos con el apoyo financiero de donantes internacionales y organismos de la ONU. Este enfoque aprovecha los procedimientos y canales de pago utilizados para desembolsar los pagos regulares a los beneficiarios. (Expansión vertical)

- 
- **Ampliar temporalmente un programa existente a las personas afectadas por la emergencia.**

Si bien este enfoque suele implicar el registro de nuevas personas tras un choque, la identificación previa de las personas susceptibles de ser afectadas, junto con las causas de la ampliación, agilizaría considerablemente la incorporación de nuevos receptores de asistencia. Sin embargo, la preidentificación es un territorio relativamente nuevo en el Caribe. (Expansión horizontal)

- 
- **Ajustar ciertas características de un programa de protección social existente para garantizar que las personas puedan acceder a las prestaciones en momentos críticos.**

Por ejemplo, ajustando los calendarios de pago -adelantando o duplicando- para cubrir a los hogares en momentos de mayor vulnerabilidad o antes de la llegada de un huracán previsto. En el caso de los programas de transferencias monetarias condicionadas, se puede prescindir de las condiciones. (Ajustes de diseño)

- 
- **Utilizar partes de un sistema o programa de protección social para ayudar a ejecutar un nuevo programa o una respuesta a emergencias.**

Esto podría incluir, por ejemplo, el uso de una base de datos de beneficiarios de protección social por parte de los encargados de la respuesta a emergencias para su selección, el uso de mecanismos de pago para proporcionar ayuda en efectivo o el uso de los datos de los hogares por parte de los ministerios de protección social después del desastre para vincularlos a los servicios. También puede incluir la integración de las herramientas, capacidades y conocimientos de un enfoque en otro. En el Caribe, el personal de protección social suele realizar evaluaciones de daños y pérdidas y ayudar a identificar a las personas que necesitan más ayuda. (Complementariedad).

- 
- **Establecer nuevos programas de protección social (normalmente de asistencia social) que aprovechen los procesos, sistemas y personal existentes para atender necesidades específicas impulsadas por un choque.**

Estos nuevos programas suelen ser temporales y llevan el nombre del tipo de crisis/emergencia que pretenden abordar (por ejemplo, el programa de apoyo a los ingresos COVID-19, las transferencias sociales de efectivo de emergencia). Esta denominación ayuda a distinguirlos de los programas regulares de protección social, comunica mejor sus objetivos y ayuda a gestionar las expectativas de los beneficiarios en cuanto a la naturaleza temporal de la asistencia que suelen proporcionar estos programas. Para mitigar las repercusiones socioeconómicas de la COVID-19, muchos gobiernos caribeños crearon programas temporales de apoyo a los ingresos, de desempleo y otros similares que proporcionan asistencia monetaria. (Nuevos programas)

---

47. Para una visión general de las respuestas de protección social a diferentes tipos de emergencias en el Caribe, como los huracanes, las inundaciones, la crisis económica de 2008 y la pandemia de COVID-19, véase el anexo.

## Recuadro de información 18: Respuestas de protección social a la COVID-19 en el Caribe

Ante la crisis socioeconómica sin precedentes provocada por el COVID-19, todos los países del Caribe de idiomas inglés y neerlandés utilizaron los programas de protección social existentes o introdujeron otros nuevos para mitigar el impacto socioeconómico en los hogares y las empresas. Las poblaciones a las que se dirigen los programas recién introducidos han sido principalmente personas y empresas que han perdido sus ingresos regulares debido a las restricciones de circulación, el descenso del turismo y las interrupciones de las actividades comerciales. Los programas de prestaciones por desempleo y subempleo han sido la medida más adoptada por los países de la región, a veces complementando el seguro de desempleo de los regímenes de seguridad social para ayudar a quienes no tienen derecho a las prestaciones de la seguridad social. Algunos países introdujeron nuevos programas debido a la falta de un régimen formal de prestaciones por desempleo.

Al ser la región más dependiente del turismo a nivel mundial y con altos niveles de informalidad, algunos programas se han dirigido específicamente a los trabajadores informales, ocasionales y temporales que operan en las industrias de servicios y que no pueden acceder a la protección relacionada con el empleo. Aparte de la ayuda a los ingresos, la asistencia alimentaria en forma de cestas de alimentos, comidas o vales ha sido otra respuesta adoptada con frecuencia. Otro par de países han ajustado los programas de comidas escolares para ofrecer una asistencia continua durante el cierre de las escuelas. Una de las respuestas más frecuentes en materia de protección social ha sido el aumento de la asistencia social mediante el incremento de las transferencias a los actuales beneficiarios de los programas de asistencia social. En algunos casos, estos programas se han ampliado para incluir a nuevos beneficiarios.

Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report (OPM/PMA, 2020)

## Recursos

### **SPACE Strategy Decision Matrix: Using or leveraging social assistance programmes (DFID, GIZ y SPACE, 2020)**

>> Esta herramienta técnica está diseñada para estructurar un análisis independiente e imparcial de las opciones de respuesta al COVID-19. También es adecuada para analizar otras opciones de respuesta a la emergencia, incluyendo los méritos, los retos, los riesgos y las posibles estrategias de mitigación para cada opción de respuesta en un contexto específico [https://socialprotection.org/sites/default/files/publicationsfiles/SPACE%20Strategy%20Decision%20Matrix%2020052020\\_v1.pdf](https://socialprotection.org/sites/default/files/publicationsfiles/SPACE%20Strategy%20Decision%20Matrix%2020052020_v1.pdf)

### **Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit: Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks. (O'Brien et al. 2018)**

>>Este conjunto de herramientas ofrece una visión general de las opciones para utilizar la protección social para responder a los choques. Incluye: requisitos previos, oportunidades, retos de diseño/implementación y riesgos, pp. 11-12. Herramientas analíticas para evaluar el contexto específico con el fin de fundamentar las decisiones sobre la idoneidad de una protección social que responda a las perturbaciones, pp. 15-26 <https://www.opml.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/srsp-toolkit.pdf?noredirect=1>

# DISEÑAR Y APLICAR MEDIDAS DE PROTECCIÓN SOCIAL REACTIVA A EMERGENCIAS

El diseño y la implementación de la asistencia a través de la protección social después de un choque siguen pasos similares a los del diseño y la implementación de los programas de protección social de rutina o de la respuesta a emergencias (por ejemplo, la selección de beneficiarios, el registro, la distribución de las prestaciones, el seguimiento). Las cuestiones clave son hasta qué punto utilizar o modificar los procesos existentes, y si se han tomado medidas de antemano a través de procedimientos operativos estándar, manuales de operaciones o planes de contingencia para ayudar a guiar la forma de aprovechar los programas y sistemas de protección social.

## Analizar el impacto de los choques y las necesidades resultantes de las poblaciones afectadas.

- Analizar el impacto de los choques en los hogares y las comunidades de las zonas afectadas y las necesidades resultantes.
- Determinar cómo la emergencia puede haber exacerbado las vulnerabilidades existentes, como las relacionadas con el género, la edad, la discapacidad o la situación de residencia (por ejemplo, los inmigrantes).
- Evaluar el potencial de respuesta a través de los sistemas nacionales de protección social en función de las necesidades, los recursos y los sistemas/capacidades existentes.

## Establecer cómo se utilizarán los programas de protección social y/o los componentes administrativos.

- Establecer objetivos claros para la asistencia.
- Determinar si hay que crear un nuevo programa o profundizar/ampliar los existentes.
- Definir los grupos objetivo.
- Decidir el tipo de ayuda (en efectivo, en vales, en especie y/o en servicios), el valor (para el efectivo/los vales), los artículos específicos y las cantidades (alimentarias/no alimentarias), el calendario, la duración y los mecanismos de entrega.
- Garantizar que las consideraciones de género se incluyan en el diseño de la respuesta, incluyendo las diferentes necesidades, capacidades y obstáculos a los que pueden enfrentarse hombres, mujeres y niños, y adaptar los programas de protección social en consecuencia.

La lista de comprobación que figura a continuación y las secciones siguientes sirven de guía para las decisiones y acciones pertinentes.<sup>48</sup> Estas decisiones/acciones deberán tener en cuenta las capacidades existentes, las dinámicas/prioridades políticas y los esfuerzos de respuesta más amplios que se están llevando a cabo a través de la GRD (u otros en el caso de los choques económicos). A lo largo del diseño y la ejecución, es esencial el compromiso con diferentes ministerios, organismos y otros socios de desarrollo o humanitarios para garantizar acciones complementarias y una respuesta coordinada que aborde la amplia gama de necesidades a las que se enfrentan las personas.

- Determinar los procesos de inscripción y registro.
- Establecer vínculos con otros servicios y programas (si se carece de ellos).
- Diseñar mecanismos de reclamación, retroalimentación y consulta o utilizar los existentes (modificándolos si es necesario).
- Desarrollar un marco de supervisión.

## Integrar la sostenibilidad desde el principio en coordinación con todas las partes interesadas.

- Armonizar las evaluaciones de las necesidades utilizadas por los distintos actores para que los datos y la información generados puedan servir de base para la planificación conjunta en torno a la orientación de la asistencia y las decisiones sobre el tipo y la duración de la ayuda. Asegúrese de que los datos puedan desglosarse por sexo y edad.
- Establecer un depósito centralizado de información sobre las poblaciones afectadas y sus necesidades (si no existe). Esto será mucho más fácil si los formularios de evaluación se crean de antemano y los datos se recogen digitalmente.
- Determinar otras medidas complementarias para garantizar un apoyo holístico/integral que aborde las necesidades diversas y cambiantes de las poblaciones afectadas.
- Determinar cómo incorporar una estrategia de transición de la respuesta a la recuperación, teniendo en cuenta los esfuerzos y las oportunidades más amplias de reforma de la protección social.

48. Esta sección adapta el material de las Directrices sobre redes de seguridad del PMA, MÓDULO C, Diseño e implementación (2014)



## Recuadro de información 19: Las "5 R" para ayudar a diseñar una respuesta adecuada y de calidad

### **Objetivo correcto (del inglés, Right objective).**

La respuesta debe diseñarse y ejecutarse con un objetivo claro basado en el contexto.

**Asistencia adecuada (del inglés Right assistance).** Dependerá de los objetivos de la respuesta y debe tener en cuenta las necesidades de los diferentes grupos.

### **Personas adecuadas (del inglés, Right people).**

Reducir el error de exclusión (e inclusión) mediante una orientación adecuada.

**Momento adecuado (del inglés, Right time).** La asistencia llega a la gente cuando se necesita.

**Camino correcto (del inglés, Right way):** La ayuda es sensible al contexto y apoya la seguridad, la dignidad y los derechos de las poblaciones afectadas.

Fuente: Emergency Field Operations Manual (PMA, 2020)

## Recursos

### **Social Protection and Disaster Recovery (Banco Mundial, 2019)**

>>Esta nota de orientación examina las consideraciones relativas a la ejecución de los programas de protección social en contextos posteriores a los desastres a lo largo de la "cadena de ejecución", pp. 23-28 [https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/Social\\_Nota\\_de\\_orientación\\_sobre\\_la\\_protección\\_FINAL.pdf](https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/Social_Nota_de_orientación_sobre_la_protección_FINAL.pdf)

# EVALUAR LA SITUACIÓN Y LAS NECESIDADES

Las poblaciones afectadas por los choques suelen enfrentarse a varias necesidades urgentes, como la vivienda, la alimentación, la salud y la educación. Estas necesidades deben ser satisfechas para garantizar la supervivencia y un nivel mínimo de bienestar físico y mental. Las necesidades de las personas y su capacidad para hacer frente y recuperarse de los choques dependen de muchos factores, como las repercusiones físicas, sociales, económicas y medioambientales de los choques, la resiliencia/capacidad de los hogares y las vulnerabilidades existentes (por ejemplo, la edad, el género, la discapacidad). Aunque los eventos de gran escala afectan a todos, sus repercusiones serán soportadas principalmente por las personas que viven en la pobreza y se enfrentan a la vulnerabilidad, lo que a menudo conduce a una pérdida desproporcionada de vidas, bienes e ingresos entre estos grupos. El impacto de los choques también puede sumir a más personas en la pobreza.

Diseñar un apoyo eficaz a través de la protección social y decidir cómo modificar las estrategias existentes depende de la evaluación y el análisis de los diferentes impactos de los choques en la vida, los medios de subsistencia y el bienestar de las personas. Comprender las necesidades de las personas, cómo pueden evolucionar con el tiempo y cómo abordarlas de la mejor manera posible (teniendo en cuenta los recursos, sistemas y capacidades disponibles) es la base de un sólido programa de protección social reactiva a emergencias. Aunque las evaluaciones suelen describirse de forma lineal, seguidas del diseño de la asistencia y la selección/registro de los beneficiarios, estos pasos suelen solaparse.

---

## Consideraciones operativas

### Tipos de evaluaciones y consideraciones

Tras un choque, los distintos agentes realizan evaluaciones de las necesidades para obtener datos e información para la toma de decisiones en torno a cuatro áreas principales:

- 
- si intervenir
- 
- la naturaleza y la escala de la intervención
- 
- la priorización y asignación de recursos
- 
- diseño y ejecución del programa.<sup>49</sup>

Las evaluaciones en respuesta a los desastres suelen estar dirigidas por los organismos nacionales de GRD y en ellas participan diferentes sectores (por ejemplo, salud, protección social, asuntos económicos, gobierno local). En los choques financieros, una serie de actores gubernamentales y de otro tipo pueden participar en la elaboración de análisis que van desde el nivel de los hogares hasta las repercusiones macroeconómicas, como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Disponer de datos para analizar las repercusiones supone una ventaja importante a la hora de planificar una respuesta. Por lo tanto, la preparación de los datos es esencial.

La preparación de los datos incluye:

- 
- determinar la cantidad y calidad de los conjuntos de datos disponibles (por ejemplo, espaciales, demográficos, de pobreza, de información previa a los desastres, de seguridad alimentaria
- 
- el tipo de sistemas de almacenamiento disponibles
- 
- la facilidad de análisis y difusión de los datos/información.

La preparación de los datos puede permitir proyectar y estimar el número de personas afectadas por un choque y la gravedad de las repercusiones. Estas proyecciones/estimaciones pueden afinarse con el tiempo a medida que se disponga de más datos. También proporciona una base de referencia -una visión general de la situación antes de la emergencia- que es vital para planificar las medidas de respuesta y apoyar la recuperación y la resiliencia.<sup>50</sup>

---

49. ¿Según las necesidades? Needs assessment and decision-making in the humanitarian sector (HPG, 2003)

50. Extraído de 72-hour Assessment Approach: A guide for vulnerability and spatial analysis in sudden-onset disasters (PMA, 2018)

Las evaluaciones tras los desastres pueden clasificarse en función del momento en que se producen y de su enfoque. Producen diferentes tipos de datos para informar la toma de decisiones a medida que se desarrolla la situación. Aunque cada gobierno tiene sus propios procedimientos y formularios de evaluación, a grandes rasgos podemos agrupar las evaluaciones de la siguiente manera (véase el recuadro informativo 20 para conocer el enfoque de la CDEMA sobre la realización de evaluaciones de daños y necesidades):

---

- El **análisis previo al impacto** se lleva a cabo, por lo general, tras la advertencia de un choque inminente, lo que da lugar a que las autoridades de gestión de desastres transmitan la información a la población y activen los planes de respuesta a emergencias.

---

- Las **evaluaciones rápidas** se llevan a cabo inmediatamente después de un choque y están diseñadas para informar sobre los esfuerzos de socorro inmediatos. Se basan principalmente en datos secundarios, misiones de reconocimiento aéreo o visitas rápidas sobre el terreno. Su objetivo es informar de las estimaciones sobre el número de personas afectadas, su ubicación y el impacto en las infraestructuras.

---

- Las **evaluaciones iniciales** suelen realizarse una vez que se ha establecido el acceso a las zonas afectadas. Proporcionan una imagen más detallada de la situación sobre el terreno, incluyendo el alcance de los daños/pérdidas y las necesidades de las personas, especialmente de los grupos vulnerables.

---

- Las **evaluaciones en profundidad** proporcionan información exhaustiva sobre el impacto económico y las pérdidas, las necesidades de la población y las prioridades de recuperación. Estas evaluaciones pueden abarcar múltiples sectores (por ejemplo, seguridad alimentaria y medios de vida, vivienda, salud, educación, agua y saneamiento) y se basan en metodologías más rigurosas.

Es importante distinguir entre los ejercicios de evaluación más amplios para medir las necesidades/ impactos generales, descritos anteriormente, y las evaluaciones a nivel de hogar para identificar e inscribir a las personas para que reciban asistencia (véase la selección de beneficiarios y el registro e inscripción). Los ejercicios de evaluación de los hogares suelen comenzar rápidamente para facilitar los esfuerzos de asistencia urgente mediante la realización de encuestas o cuestionarios en los hogares sobre cómo se vieron afectados, la composición de sus hogares, la información de contacto y las necesidades inmediatas. Estas evaluaciones de los hogares tienen el doble objetivo de registrar a los hogares para que reciban ayuda y de proporcionar información más detallada sobre las repercusiones del desastre a nivel de individuos y familias.

Aunque las evaluaciones se emplean normalmente para la respuesta a los desastres, también pueden utilizarse para determinar las repercusiones y las necesidades derivadas de los choques financieros. Cuando la pandemia de COVID-19 se instaló en el Caribe en 2020 y provocó repercusiones económicas, las evaluaciones rápidas midieron rápidamente cuestiones como el acceso a los mercados y las necesidades críticas, mientras que pronto siguieron otras más profundas que examinaron las consecuencias económicas más amplias. Un aspecto esencial de las evaluaciones es comprender cómo la emergencia ha afectado al bienestar de las personas para determinar la mejor manera de apoyarlas. Algunas de las informaciones y análisis básicos que generan las evaluaciones y que pueden servir de base para el diseño de estrategias de respuesta son

---

- número estimado y ubicación de las poblaciones afectadas

---

- las necesidades de las personas derivadas del choque, cómo difieren entre los distintos segmentos de la población (como las personas que viven en la pobreza y se enfrentan a la vulnerabilidad social), los diferentes impactos a los que se enfrentan las mujeres, los hombres y los niños, y a quiénes hay que dar prioridad

---

- cómo puede evolucionar la situación en las próximas semanas y meses

---

- el estado de los servicios e infraestructuras relacionados con la salud, la educación, los mercados, las carreteras, el transporte y el sector financiero.

Esta información sirve para tomar decisiones sobre:

---

- las estrategias generales de respuesta para ayudar a las poblaciones afectadas, los tipos de asistencia (por ejemplo, en efectivo, en especie, servicios) más adecuados para atender sus diferentes necesidades (por ejemplo, asistencia en efectivo, en especie, servicios) y el presupuesto estimado necesario para responder

---

- colaboraciones, coordinación, procedimientos, medidas complementarias, conocimientos técnicos y otras actividades necesarias para garantizar la rápida movilización del apoyo.

Los desafíos multifacéticos que inevitablemente surgen después de un choque necesitarán ser abordados a través de un conjunto igualmente diverso de medidas que sólo pueden ser implementadas a través de acciones conjuntas, coordinación y colaboración con las partes interesadas pertinentes. Es importante tener en cuenta el género en los procesos de evaluación, identificando los diferentes impactos y riesgos a los que pueden enfrentarse las mujeres, los hombres y los niños, incluyendo si aumentan el trabajo de cuidados no remunerado que ya recae desproporcionadamente en las mujeres del Caribe.

También es importante considerar cómo vincular y acelerar los esfuerzos a largo plazo para abordar la pobreza y las causas subyacentes de la vulnerabilidad, por ejemplo, identificando oportunidades para acelerar la reforma de la protección social y ampliar la cobertura.

## Planificación de una respuesta a través de los sistemas y programas nacionales de protección social

Las evaluaciones proporcionan información sobre las necesidades y las repercusiones que pueden utilizarse para orientar las decisiones sobre cómo responder. Las experiencias y buenas prácticas mundiales y caribeñas han puesto de relieve los criterios orientativos que pueden servir de base para tomar decisiones sobre la conveniencia y el modo de utilizar los programas y sistemas de protección social para responder a las emergencias en comparación con otras alternativas. Esto implicará inevitablemente que haya que hacer concesiones y priorizar unos criterios sobre otros:<sup>51</sup>

1. **Satisfacer las necesidades:** ¿el programa/la respuesta tendrá un impacto igual o mayor que sus alternativas? ¿Está mejor orientada para atender las necesidades? ¿Proporciona un nivel de apoyo adecuado? ¿Proporciona un apoyo de naturaleza más adecuada?
2. **Cobertura:** ¿Conseguirá que más personas necesitadas reciban ayuda? ¿Reducirá el número de personas que necesitan ayuda?
3. **Pertinencia temporal:** ¿Conseguirá una ayuda más rápida para los hogares? ¿Contribuirá a la respuesta temprana?
4. **Previsibilidad:** ¿Será más previsible la financiación? ¿Se traducirá en una asistencia más previsible para los hogares?
5. **Duplicación:** ¿Reducirá la duplicación de los sistemas y procesos de ejecución de programas? ¿Aumentará la coordinación entre los ejecutores del programa? ¿Armonizará los aspectos de la ejecución del programa?
6. **Sostenibilidad:** ¿Conseguirá reforzar la capacidad organizativa? ¿Es más sostenible a largo plazo?
7. **Coste** - ¿Es más rentable su aplicación en comparación con otras opciones?

Todo lo anterior debe considerarse en relación con la emergencia y la urgencia de las necesidades.

Entre las cuestiones que hay que tener en cuenta están:

- cómo la velocidad de la respuesta puede afectar al bienestar de los hogares (emergencias repentinas como los huracanes comparados con los de evolución lenta como las sequías)
- la magnitud de las repercusiones y el coste de satisfacer las necesidades
- las respuestas previstas y actuales y
- el estado de las capacidades, las aptitudes y los sistemas existentes después de la emergencia, incluidos los del sector de la protección social.

A la hora de planificar una respuesta a través de los programas de protección social o de los sistemas que los sustentan, es esencial comprender:

- en qué medida las necesidades de emergencia se solapan con las atendidas por los programas regulares de protección social
- los pros y los contras de aprovechar los sistemas existentes (por ejemplo, para evitar la interrupción de la programación rutinaria)
- la mejor manera de solventar las lagunas, evitar la duplicación y coordinarse con otras iniciativas de respuesta.

Aunque lo ideal es que antes de un choque se haya realizado un análisis exhaustivo junto con una planificación de contingencia, cada situación es diferente. En consecuencia, es importante garantizar la flexibilidad y recalibrar la planificación. Los siguientes pasos pueden ayudar a orientar las decisiones:<sup>52</sup>

51. O'Brien et al., 2015

52. Extraído de Guidance for planning an emergency intervention through government social protection systems (PMA, 2018) y de Guidance for



## 1. Comprender la emergencia y sus repercusiones.

---

• ¿Cuáles son las características de la emergencia? ¿Es a gran escala, con necesidades repentinas y urgentes (por ejemplo, un gran huracán); está localizado en determinadas zonas (por ejemplo, una inundación); afecta principalmente a determinados grupos de subsistencia (por ejemplo, los agricultores afectados por la sequía); tiene un impacto generalizado y prolongado (por ejemplo, un choque económico)?

---

• ¿Quiénes son los más afectados, dónde están (en caso de desastre), cuáles son sus necesidades prioritarias y cómo difieren las necesidades (por ejemplo, personas mayores, mujeres)?

---

• ¿Cómo cambiarán las repercusiones y las necesidades a lo largo del tiempo para las diferentes personas?

## 2. Evaluar rápidamente qué programas y sistemas de protección social utilizar o modificar o si se deben crear otros nuevos.

---

• ¿Existen procedimientos operativos estándar, planes de contingencia u otras medidas de preparación sobre cómo utilizar los programas o sistemas de protección social en caso de emergencia? ¿Se mantienen sus principales hipótesis, o hay factores inesperados que exigen revisar o modificar los planes y procedimientos establecidos?

---

• Si no es así, ¿qué programas existentes (si los hay) son adecuados para abordar las necesidades a corto, medio y largo plazo de las poblaciones afectadas, teniendo en cuenta: sus objetivos; los beneficiarios a los que se dirigen (quiénes son, cuántos, cobertura geográfica); la naturaleza de la prestación (qué se proporciona, frecuencia, duración, valor de transferencia, condicionalidad); el método de entrega (cuenta bancaria, dinero móvil, efectivo en mano, cupón, etc.); la capacidad (otras tareas a las que se enfrenta el personal, qué otros recursos se utilizan), los vínculos con iniciativas y servicios complementarios; si estos programas se han utilizado anteriormente para responder a un choque (y su eficacia)?

---

• ¿Existen modificaciones rápidas que puedan garantizar la continuidad del acceso y aliviar las cargas de los actuales beneficiarios, por ejemplo, eximiendo del cumplimiento de condiciones (especialmente si éstas repercuten en el tiempo de las mujeres), cambiando los calendarios de pago?

---

• ¿Existen obstáculos técnicos, operativos o políticos para crear un nuevo programa temporal adaptado a las necesidades específicas de la emergencia (si esto fuera más apropiado que utilizar los programas existentes)? ¿Podrían resolverse o mitigarse dichos obstáculos?

---

• ¿Se han identificado previamente los beneficiarios potenciales o existen criterios e instrumentos acordados para una rápida selección y registro? ¿Necesitan modificaciones teniendo en cuenta lo que se sabe sobre la emergencia y sus repercusiones?

---

• ¿Es posible aprovechar las bases de datos existentes para una posible selección de beneficiarios (por ejemplo, registros sociales o de beneficiarios de asistencia social; conjuntos de datos de GRD sobre emergencias pasadas; bases de datos de beneficiarios gestionadas por otros ministerios)? ¿Son digitales o en papel, centralizados o descentralizados? ¿Y cómo se comportan en cuanto a su exhaustividad (quiénes figuran en la lista); pertinencia (variables que contienen); calidad (el grado de rigor con el que se han recogido los datos); vigencia (cómo están de actualizados)?

---

• ¿Existen vínculos con otros sectores o ministerios que están respondiendo a los choques? ¿Existen barreras institucionales o políticas que inhiban o impidan los esfuerzos de respuesta a través de la protección social?

## 3. Determinar si hay que responder, y cómo, mediante programas y sistemas de protección social.

---

• ¿Cuáles son las coincidencias entre las personas, los hogares y las comunidades afectados por el choque y los cubiertos por los programas de protección social existentes? ¿Cómo se puede llegar a las personas afectadas que aún no son beneficiarias?

---

• ¿Cómo pueden aprovecharse o modificarse los sistemas de selección existentes para identificar a las personas afectadas y cuáles son los procesos de inscripción más adecuados (proceso de selección temporal, requisitos de identificación, exenciones procesadas por la solicitud, etc.)?

---

• ¿Pueden ajustarse las prestaciones para satisfacer el aumento de las necesidades y cuál es el mejor enfoque para hacerlo en términos de valor, frecuencia, duración, renuncia a la condicionalidad, etc.?

---

• ¿Cómo se han visto afectados los mecanismos de entrega y cómo pueden adaptarse a la demanda adicional? ¿Pueden aplicarse mecanismos de entrega alternativos?

---

• ¿Pueden los ministerios de desarrollo social acceder o aumentar sus recursos humanos y técnicos para responder a los choques?

---

• ¿Puede el sistema de registro de beneficiarios de la protección social incluir nuevos beneficiarios sin un retraso significativo, y cuáles son las alternativas en caso contrario?

---

• Si se introducen cambios/adaptaciones en los programas de protección social existentes para responder a los choques, ¿afectará negativamente a la administración habitual de las prestaciones y los servicios?

---

• ¿Sería más factible desde el punto de vista técnico y/o aceptable desde el punto de vista político modificar los programas de asistencia social existentes o crear nuevo(s) programa(s) temporal(es) adaptado(s) a la emergencia (o son ambos una opción viable)?

## Recuadro de información 20: Evaluación continua de daños y análisis de necesidades (EDAN) de la CDEMA

El EDAN Continuo es un enfoque sistemático y estandarizado para evaluar los daños, procesar los datos y determinar las necesidades para apoyar las acciones de respuesta y recuperación en un país impactado.

Reconociendo la diversidad de enfoques de la EDAN en la región, la CDEMA, en colaboración con los socios regionales, desarrolló un enfoque consolidado para garantizar una gestión y ejecución singulares de la recogida de datos para evitar que se convierta en una carga para las poblaciones afectadas. El enfoque se ilustra en el flujo del proceso que se muestra a continuación:

### CDEMA EDAN CONTINUO

Caribbean Disaster Emergency Management Agency  
Resilient States - Safer Lives

Evaluación de daños y análisis de necesidades

#### \* ANTES DE LAS REPERCUSIONES



#### \* REPERCUSIÓN DE LA AMENAZA



### CALENDARIO

Para obtener información detallada sobre la continuidad de EDAN y CDEMA, visite <http://www.cdema.org> Preguntas o comentarios [rcuser@cdema.org](mailto:rcuser@cdema.org)

Diseñado por OCHA

Apoyo posible gracias a la financiación de DIPECHO.



<p><b>PIDA</b></p>	<p><b>Características clave</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Estimación del impacto previsto</li> <li>Estima las necesidades de la población (alimentos y agua) según las Normas Esfera</li> <li>Sujeto a verificación en las fases ISO e IDHNA</li> <li>Informes elaborados antes del impacto</li> </ul>	<p>Realizado por</p> <p><b>AUTO-RIDIDADES NACIONALES Y CDEMA RCC</b></p> <p>Centro de Coordinación Regional</p>
<p><b>ISO</b></p> <p>Resumen rápido</p>	<p><b>Características clave</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Proporciona una visión general</li> <li>Busca áreas de mayor impacto</li> <li>Resultados cualitativos</li> <li>Informes disponibles en un plazo de 3 días y compartidos a conveniencia del Centro Nacional de Operaciones de Emergencia (NEOC)</li> </ul>	<p>Realizado por</p> <p><b>- RNAT</b></p> <p>Equipo de evaluación rápida de las necesidades</p> <p>- Autoridades nacionales y locales.</p>
<p><b>IDHNA</b></p> <p>En el nivel del hogar</p>	<p><b>Características clave</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Comprueba la comida, el agua, el refugio, la salud, etc.</li> <li>Utiliza una forma predeterminada</li> <li>Comparación con los datos de referencia anteriores al impacto</li> <li>Resultados del análisis cuantitativo</li> <li>Informes disponibles en 14 días y compartidos a conveniencia del NEOC</li> </ul>	<p>Realizado por</p> <p><b>- CDAC</b></p> <p>Evaluación y coordinación de catástrofes de la CARICOM</p> <p>- Autoridades nacionales y locales.</p>
<p><b>PDNA</b></p> <p>Nivel sectorial</p>	<p><b>Características clave</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Busca detalles sectoriales</li> <li>Informa del alcance de los daños</li> <li>Proporciona estimaciones del coste de la recuperación temprana para los sectores</li> </ul>	<p>Realizado por</p> <p><b>Autoridades y sectores nacionales</b></p> <p>(salud, servicios públicos - energía, comunicaciones, agua, etc.)</p>
<p><b>PDNA</b></p> <p>Nivel sectorial</p>	<p><b>Características clave</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>DaLA: Evaluación de daños y pérdidas</li> <li>HRNA: Evaluación de las necesidades de recuperación humana</li> <li>Utiliza el marco de la recuperación</li> <li>Cuantificar las necesidades financieras para la recuperación económica</li> </ul>	<p>Realizado por</p> <p><b>Funcionarios nacionales, PNUD, Banco Mundial</b></p> <p>La composición de los equipos puede cambiar en función de la emergencia y de las asociaciones existentes</p>

Fuente: CDEMA, 2017

## Recuadro de información 21: Formulario de evaluación de daños, repercusiones y necesidades de los hogares de Jamaica

En Jamaica, el formulario de Evaluación de Daños, Impactos y Necesidades de los Hogares es aplicado in situ por equipos integrados por miembros del Comité de Asistencia Humanitaria dentro del marco nacional de GRD del país. Los equipos in situ están dirigidos por trabajadores sociales, que también desempeñan un papel importante en la distribución de ayuda y otras respuestas a las personas y familias afectadas por un desastre. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dirige el comité, en el que participan diferentes ministerios, miembros de consejos parroquiales (municipales) y organizaciones no gubernamentales, como la Cruz Roja y el Ejército de Salvación.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que es el ministerio responsable de los principales programas de protección social del país, proporciona alimentos y otros artículos de ayuda a las personas que se encuentran en los refugios y ofrece una gestión de casos cuando es necesario, especialmente a los que han perdido sus hogares. El cuestionario recoge información demográfica de todos los miembros del hogar, incluida la situación laboral y el estado de salud antes y después del choque; la asistencia recibida y el acceso a los programas de protección social; las características de la vivienda; una evaluación de los daños, incluidas las lesiones, las muertes, los daños en la vivienda y la pérdida/daño de los activos productivos; y las necesidades inmediatas.

Fuente: Using Social Work Interventions to Address Climate and Disaster Risks in Latin America and the Caribbean (Banco Mundial, 2020)

## Recursos

### **The 72-hour Assessment Approach: A guide for vulnerability and spatial analysis in sudden-onset disaster (PMA, 2018)**

>> Este enfoque de evaluación de 72 horas tiene como objetivo proporcionar una instantánea lo suficientemente buena como para llenar el vacío de información inicial en los tres primeros días después de un desastre, basándose en la información más reciente disponible y en los datos secundarios anteriores al desastre. Véase la sección sobre preparación de datos (pp.18-22) <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000072749/download/>

### **Post-Disaster Household Assessments and Eligibility Determination for Post-Disaster Social Protection Benefits (Banco Mundial, 2020)**

>> Esta nota comparte las experiencias de los países y ofrece soluciones para evaluar eficazmente las necesidades y condiciones de los hogares después de un desastre, con el fin de informar mejor sobre la provisión de prestaciones y servicios de protección social después de un desastre <http://documents1.worldbank.org/curated/en/592661593696978078/pdf/Post-Disaster-Household-Assessments-and-Eligibility-Determination-for-Post-Disaster-Social-Protection-Benefits-Guidance-Note.pdf>

### **Guidance Coordinated Assessments in Humanitarian Crises (IASC, 2012)**

>> Esta guía recomienda los tipos de evaluaciones coordinadas a realizar durante las diferentes fases que siguen a una emergencia, y propone procedimientos operativos estándar para hacerlo (pp. 12-18) <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-11/Operational%20Guidance%20for%20Coordinated%20Assessments%20in%20Humanitarian%20Crises.pdf>

### **Essential Needs Assessment - Insights Video Series (PMA, 2020)**

>> Esta serie de conocimientos en cinco partes analiza las evaluaciones de las necesidades esenciales y presenta los conceptos, herramientas y metodologías clave, así como la forma en que el PMA y sus asociados las llevan a cabo en la práctica <https://www.youtube.com/playlist?list=PL8cWCDtpL0sW0BVq2UryRxioC0m6fhhUI>

### **World Food Programme Gender Toolkit (PMA, 2020)**

>>Esta caja de herramientas es un conjunto completo de recursos para integrar el género en el trabajo y las actividades del PMA para apoyar la consecución de resultados de igualdad de género en la seguridad alimentaria y la nutrición <https://gender.manuals.wfp.org/en/>

# RESPUESTAS DE FINANCIACIÓN

Las respuestas a los choques requieren una financiación adecuada y fácilmente disponible. Los mecanismos de financiación de riesgos (como los seguros basados en índices meteorológicos, las líneas de crédito contingentes, las transferencias de riesgos y la reasignación presupuestaria) permiten disponer de fondos de forma predecible y oportuna cuando se produce una emergencia. Estos mecanismos son cada vez más reconocidos como una forma importante de reducir la dependencia de los países propensos a los choques de los engorrosos procesos de llamamiento humanitario y de aumentar la rapidez y la rentabilidad de la ayuda de emergencia.

Los mecanismos de financiación deben establecerse antes de una crisis e incluir múltiples instrumentos para garantizar una financiación oportuna y predecible para una protección social reactiva a emergencias. El capítulo 3 trata de las medidas de preparación sobre cómo establecer diferentes estrategias de financiación.

---

## Consideraciones operativas

### Tipos de instrumentos de financiación de riesgos

Dependiendo del contexto y de la disponibilidad de los mecanismos y estrategias de financiación existentes, la movilización de recursos suficientes para alcanzar el nivel de financiación necesario para lograr los objetivos de la respuesta a emergencias puede requerir un enfoque de estratificación de riesgos. La estratificación de riesgos combina varios instrumentos para protegerse contra fenómenos de diferente frecuencia y gravedad. Un enfoque de estratificación de riesgos para las estrategias de financiación de riesgos combina la retención de riesgos (como las asignaciones presupuestarias o las líneas de crédito contingentes) y los instrumentos de transferencia de riesgos (como los seguros, que transfieren a otra parte los riesgos del gobierno asociados a un determinado evento).<sup>53</sup> Entre las opciones de financiación seleccionadas a las que los gobiernos pueden acceder/aprovechar para la respuesta -y que podrían canalizar para un programa de protección social que responda a las perturbaciones- se encuentran:<sup>54</sup>

### Instrumentos de financiación del riesgo ex-ante:

- Los presupuestos de contingencia están destinados a financiar las pérdidas por desastres. Diferentes fuentes, como los gobiernos nacionales o locales, los organismos internacionales o una combinación de ellos, asignan estos fondos a través de asignaciones presupuestarias. Si se utilizan para la protección social reactiva a emergencias, estos fondos pueden requerir financiación adicional para que las actividades de respuesta esenciales que originalmente se esperaban financiar a través de estos mecanismos puedan seguir adelante.
- El crédito contingente proporciona a los gobiernos un acceso inmediato a los fondos de una línea de crédito tras un desastre, aunque esto tiene el inconveniente de aumentar la deuda. Este tipo de financiación suele utilizarse para complementar los fondos disponibles capitalizados en un fondo de contingencia, para responder a desastres recurrentes o de mediana escala. Una línea de crédito contingente es un instrumento ex-ante que permite a los prestatarios prepararse para un desastre asegurando el acceso a la financiación antes de que ocurra.
- Los instrumentos de transferencia de riesgos incluyen los seguros, los reaseguros o los instrumentos del mercado de capitales, como los bonos de desastre. Con este tipo de instrumento, el gobierno transfiere los riesgos asociados a un desastre a otra parte mediante el pago de un coste/una prima fija. Los pagos del seguro pueden vincularse directamente a los programas de protección social. El CCRIF SPC (antes llamado Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility CCRIF) es un tipo de instrumento de transferencia de riesgos que ofrece un seguro paramétrico a los países miembros.

---

53. Banco Mundial, 2017c

54. O'Brien et al., 2015



## Instrumentos de financiación de riesgos a posteriori:

---

- Las **reasignaciones presupuestarias** implican el traslado de fondos de una categoría presupuestaria a otra, sin aumentar el importe total de los gastos. La reasignación presupuestaria suele desempeñar un papel fundamental para la continuación de la ayuda y las fases iniciales de la recuperación, pero puede llevar tiempo debido a los procedimientos administrativos.
- El **crédito posterior al desastre** implica el endeudamiento de los gobiernos después de un desastre para ayudar a afrontar los daños y las pérdidas. Este endeudamiento puede consistir en bonos nacionales o internacionales o en préstamos de prestamistas internacionales, bilaterales o multilaterales. La capacidad de los gobiernos de pedir préstamos para financiar los costes de los desastres dependerá de su acceso a los mercados de capitales y de su solvencia.
- La **asistencia de los socios** humanitarios y de desarrollo incluye los recursos financieros y los mecanismos que los socios humanitarios y de desarrollo pueden movilizar en una situación posterior a la emergencia, incluida la reorientación de la financiación regular plurianual o el aprovechamiento de los fondos comunes humanitarios específicos. Estos últimos se suelen recaudar a través de llamamientos de donantes y se gastan fuera del sistema nacional, y/o se complementan con importantes recursos nacionales coordinados a través de los departamentos de GRD. La canalización de los fondos humanitarios a través de los sistemas y programas nacionales puede ser un reto debido a las restricciones que se les imponen (mayores requisitos de rendición de cuentas, restricciones de tiempo para el gasto, capacidad de absorción).

## Opciones de financiación en la fase de respuesta

---

- Elaborar estimaciones de los costes de una posible medida de protección social que responda a las perturbaciones, basándose en el número estimado de población afectada y en el nivel de prestaciones y duración.
- Colaborar con los expertos en gestión de las finanzas públicas de los ministerios pertinentes para obtener una imagen completa de los recursos disponibles y de los déficits de financiación.
- Explorar la canalización de la financiación humanitaria en los sistemas de protección social (manteniendo las medidas de responsabilidad), teniendo en cuenta que esto puede tener importantes implicaciones en la gestión de las finanzas públicas o requisitos adicionales de responsabilidad (por ejemplo, la presentación de informes/conciliación).
- Considerar cómo alinear diferentes programas en la misma zona para aumentar el flujo de recursos y la amplitud del apoyo, o cómo coordinar programas con características de diseño similares en diferentes zonas para aumentar la cobertura.
- Garantizar que cualquier financiación de riesgos que se ponga en marcha esté bien coordinada con otros socios y con la planificación general de la respuesta a emergencias.

## Recuadro de información 22: Financiamiento de riesgos de desastres en el Caribe

La respuesta a los **desastres** en Belice está dirigida por la Ley de Preparación y Respuesta ante Desastres de 2000. Sin embargo, la ley no destina fondos a los desastres ni crea un presupuesto de contingencia. En caso de desastre, la Organización Nacional de Gestión de Emergencias -el principal organismo responsable de llevar a cabo la respuesta a la emergencia- realiza una evaluación de los daños y solicita al Ministerio de Hacienda la asignación de fondos correspondiente. Una vez activado, el Componente de Respuesta a Emergencias de Contingencia (CERC) cubre el déficit de fondos de respuesta y recuperación financiando proyectos de recuperación y reconstrucción de emergencia bajo un Manual de Operaciones CERC acordado.

**Granada** utiliza varios mecanismos de seguro para proteger a los hogares de bajos ingresos y a los agricultores contra las pérdidas agrícolas derivadas de los desastres. Por ejemplo, la política de protección de los medios de subsistencia se dirige a las personas con bajos ingresos, independientemente de su ocupación. El producto es fácilmente accesible a través de los canales de distribución locales, incluidos los bancos cooperativos, las cooperativas de crédito y las asociaciones de agricultores, y podría decirse que ha proporcionado pagos en efectivo a tiempo poco después de un evento meteorológico.

Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Literature Review (OPM/PMA, 2019); Advancing Disaster Risk Finance in Belize (Banco Mundial, 2017)

## Recuadro de información 23: Vinculación de la protección social con la resiliencia y la adaptación climática: El papel de los seguros contra los fenómenos meteorológicos y los microseguros

No existen instrumentos para financiar una protección social que responda a los choques específicamente en el Caribe (y sólo hay esfuerzos incipientes en otras partes del mundo). Aunque algunos gobiernos de la región han establecido programas de ayuda en situaciones de emergencia (por ejemplo, la subvención de asistencia general de Trinidad y Tobago y la subvención de ayuda en caso de desastre), faltan fondos de contingencia para ampliar la protección social en respuesta a los choques, y los instrumentos de financiamiento de riesgos de desastres no están vinculados a las respuestas de protección social. Por un lado, esto no es sorprendente, ya que el papel de la protección social en la respuesta a los choques está evolucionando, y los instrumentos de financiación deben ser flexibles para responder a las necesidades que inevitablemente abarcarán múltiples sectores. Por otro lado, contar con una financiación previsible es esencial para garantizar respuestas oportunas y adecuadas a través de la protección social o vinculadas a ella. Existe una oportunidad para que los gobiernos del Caribe y los servicios de financiación se sitúen a la cabeza de estos esfuerzos.

En 2019, el CCRIF SPC publicó recomendaciones para ayudar a los gobiernos del Caribe a identificar oportunidades para que la protección social contribuya a aumentar la resiliencia de los hogares a los choques climáticos utilizando el seguro de riesgo de desastre a nivel soberano y de microseguro.

Las principales recomendaciones incluyen el fortalecimiento del diseño de estrategias de protección social inclusivas e integrales para proteger a las personas de una serie de riesgos (es decir, sanitarios, económicos, naturales y ecológicos) que pueden ocurrir a lo largo de sus vidas; y su alineación con las estrategias nacionales de respuesta a la adaptación al clima y las intervenciones en sectores como el turismo, la infraestructura, la agricultura y la GRD. Estas medidas se aplicarán en estrecha coordinación con los ministerios responsables de la protección social, la gestión de riesgos de desastres y el cambio climático, con el fin de reforzar también las oportunidades de subsistencia de las personas que viven en la pobreza y las más vulnerables.

Otras recomendaciones relacionadas con los seguros ante riesgo climático son su incorporación como parte de las estrategias de protección social con protocolos de utilización de los pagos para ayudar a las personas afectadas y reducir la vulnerabilidad de los sectores económicos que dependen de trabajadores vulnerables y de bajos ingresos; abogar por que los gobiernos adquieran seguros soberanos ante riesgo climático y, como parte de su estrategia global de protección financiera, apoyen el acceso a los microseguros de las personas vulnerables, por ejemplo, proporcionando subsidios para las primas de las pólizas o renunciando a los impuestos asociados.

Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report (OPM/PMA, 2020) y Policy Brief - Linking Social Protection with Climate Resilience & Adaptation (CCRIF, 2019)

## Recursos

### **Assessing Financial Protection against Disasters: A Guidance Note on Conducting a Disaster Risk Finance Diagnostic (Banco Mundial, 2017)**

>> Esta nota orientativa sobre el diagnóstico de la financiación del riesgo de desastres incluye una evaluación del riesgo de desastre y de las repercusiones de desastres pasados, el marco legal e institucional y los instrumentos financieros, así como un análisis del déficit de financiación <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/330846/assessine-financial-protection-against-disasters.pdf>

### **SPaN Operational Note 5: Integrated Financing (Samson, 2019)**

>> Estas orientaciones se refieren a la financiación integrada en el nexo entre la ayuda humanitaria y el desarrollo, con el fin de atender las necesidades a corto plazo en caso de emergencias y garantizar una cobertura de protección social sostenible a largo plazo <https://europa.eu/capacity4dev/sp-nexus/documents/span-2019-operational-note-5-integrated-financing>

### **Disaster Risk Finance for Adaptive Social Protection (Banco Mundial, 2020)**

>> Esta nota tiene como objetivo mejorar la comprensión de los enfoques de financiación del riesgo de desastres entre los profesionales de la protección social y esboza lo que los países de América Latina y el Caribe deben priorizar con el fin de garantizar que los acuerdos de financiación apropiados están en su lugar para apoyar una respuesta eficaz de protección social después de un desastre <http://documents1.worldbank.org/curated/en/721601593593553284/pdf/Disaster-Risk-Finance-for-Adaptive-Social-Protection-Guidance-Note.pdf>

# COORDINACIÓN

Como se ha señalado en el capítulo 3, la protección social reactiva a emergencias requiere que la combinación de la GRD, la protección social y otros actores. La colaboración eficaz es fundamental para garantizar que el apoyo canalizado a través de la protección social se sume a los esfuerzos más amplios para satisfacer las diversas necesidades de las personas después de un choque. Tanto la protección social como la gestión del riesgo de desastres implican a varias entidades con diferentes mandatos y funciones, lo que puede suponer un reto para la coordinación, especialmente en las fases iniciales de la respuesta. La coordinación también es crucial en los niveles administrativos inferiores para garantizar un intercambio de información eficaz y acciones conjuntas. Esta sección analiza principalmente la coordinación en un desastre, en contraposición a un choque económico.

## Consideraciones operativas

Aunque la gestión del riesgo de desastres y la protección social (y otros socios nacionales e internacionales) colaboran cada vez más, la coordinación puede ser difícil porque cada sector tiene múltiples sectores. En algunos casos, los donantes internacionales canalizan la financiación a través de las agencias de la ONU, las ONG y/o la Cruz Roja para trabajar a través de los ministerios de desarrollo social o con ellos para ayudar a las personas, lo que añade otra dimensión.

El escenario ideal para una protección social reactiva a emergencias es que un sector de protección social coordinado se alimente de una plataforma de gestión de desastres que coordine las diferentes medidas de apoyo de los distintos organismos.<sup>55</sup> En el Caribe, la realidad es que la coordinación dentro y entre los sectores de la protección social y la GRD es variable. El mensaje clave es hacer que la coordinación sea lo más eficaz posible dentro de las estructuras existentes, al tiempo que se intenta mejorarlas con el tiempo. Este enfoque ayudaría a garantizar que no haya grandes lagunas entre los esfuerzos de respuesta que dejaran a personas fuera y evitar una posible duplicación. Es fundamental la coordinación no sólo a nivel central -por ejemplo, a través de los centros de operaciones de emergencia creados tras un choque- sino también a nivel subnacional y comunitario.

## Estrategias para una coordinación eficaz en la fase de respuesta

- Mejorar la coordinación general de la GRD mediante la mejora de los vínculos y el intercambio de información entre los sectores a través de los foros/plataformas nacionales y subnacionales establecidos (por ejemplo, las funciones de apoyo en caso de emergencia con los comités de asesoramiento técnico y otros organismos de coordinación y socios).
- Identificar las oportunidades de colaboración en cuestiones prácticas como las evaluaciones conjuntas, las plataformas de gestión de la información y el intercambio de datos para minimizar las lagunas y gestionar las posibles duplicaciones.
- Cuando sea pertinente/factible, establecer grupos de trabajo técnicos temporales sobre temas específicos (por ejemplo, asistencia para la transferencia de efectivo) e incluir a socios nacionales e internacionales. Esta estrategia garantizará la coherencia de los enfoques, la planificación conjunta y el conocimiento de quién hace qué y dónde.
- Coordinar de forma proactiva y aprovechar las redes de ministerios/representantes de género, juventud, migrantes, discapacidad, trabajadores informales, sociedad civil y ONG humanitarias para mejorar la apropiación y la capacidad de implementación.
- Involucrar al sector privado, a las instituciones financieras y a los donantes, incluyendo la posible financiación de estructuras de coordinación clave.

55. O'Brien et al. (2018)



## Recuadro de información 24: Plataforma unificada de efectivo: El ejemplo de las Islas Vírgenes Británicas

En las Islas Vírgenes Británicas, la Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas/Cruz Roja Británica y Catholic Relief Services/Cáritas Antillas, en coordinación con el Ministerio de Salud y Desarrollo Social y el Departamento de Desarrollo Social, desarrollaron una Plataforma Unificada de Efectivo tras los huracanes Irma y María. La plataforma se utilizó para transferir más de 3,2 millones de dólares a 1.076 hogares vulnerables afectados por el huracán entre diciembre de 2017 y enero de 2018.

La colaboración con el Departamento de Desarrollo Social tenía como objetivo garantizar un enfoque coherente con la planificación de la respuesta más amplia y fortalecer la capacidad del gobierno y facilitar los vínculos con las redes de seguridad social. El enfoque de colaboración de la Plataforma Unificada de Efectivo, que se basó en las ventajas comparativas de sus socios nacionales e internacionales, requirió la coordinación y la distribución de funciones y responsabilidades entre los actores. Un memorando de entendimiento (MoU) estableció las funciones entre la Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas/BRC y Catholic Relief Services (CRS)/Caritas Antillas. La gestión de la colaboración, incluida la coordinación interna y externa, la supervisión técnica, la promoción y la presentación de informes, corrió a cargo de Cáritas Antillas.

La Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas se encargó de la gestión de los beneficiarios, incluidas las comunicaciones con ellos, el registro, la protección de datos y la gestión de las reclamaciones, los comentarios y la responsabilidad general ante la comunidad. El Departamento de Desarrollo Social desempeñó un papel importante en el registro de los hogares, con una comprensión local útil y acceso a los grupos vulnerables. La presencia en el terreno de los voluntarios de la Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas y de los trabajadores sociales del Departamento de Desarrollo Social aumentó la aceptabilidad, la confianza y la percepción de un proceso justo de registro y selección de la Plataforma Unificada de Efectivo. El Departamento de Desarrollo Social dirigió la recogida de datos a través de una plataforma digital basada en el móvil Kobo, facilitada por Cáritas Antillas con un fuerte apoyo a distancia del equipo de gestión de la información de la Cruz Roja Británica. Los paneles de la comunidad fueron avalados por listas de beneficiarios, que fueron validadas por la Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas y aprobadas por el Departamento de Desarrollo Social y la Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas. Esta segregación de funciones aumentó la transparencia y la responsabilidad ante los socios. En los Memorandos de Entendimiento firmados entre los socios de la Plataforma Unificada de Efectivo se incluyeron cláusulas de protección y puesta en común de datos.

Sin embargo, aunque existe un acuerdo informal entre la Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas y el Departamento de Desarrollo Social, una de las deficiencias de la Plataforma Unificada de Efectivo fue la falta de un Memorando de Entendimiento o Acuerdo de Intercambio de Datos con el Departamento de Desarrollo Social. No obstante, el Departamento de Desarrollo Social se atuvo a los mismos protocolos de protección de datos que los demás miembros de la Plataforma Unificada de Efectivo.

Para reforzar las capacidades nacionales y facilitar la futura transición de los hogares vulnerables al sistema de redes de seguridad de las Islas Vírgenes Británicas, la base de datos de registro único de la Plataforma Unificada de Efectivo se entregó al Departamento de Desarrollo Social, propietario de la base de datos y responsable del sistema de bienestar y las redes de seguridad. Además, el experto en efectivo de la Plataforma Unificada de Efectivo se incorporó como asesor en materia de Departamento de Desarrollo Social al gobierno para apoyar el desarrollo y la puesta en marcha de una red de seguridad social en las Islas Vírgenes Británicas. La participación de los trabajadores sociales del Departamento de Desarrollo Social en la Plataforma Unificada de Efectivo también contribuyó a reforzar las habilidades y la capacidad de los trabajadores sociales del Departamento de Desarrollo Social, especialmente en lo que respecta a la vulnerabilidad de los hogares, la recopilación de datos electrónicos y la participación de la comunidad.

La Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas gestionó la plataforma única de entrega de efectivo, la cuenta bancaria de la Plataforma Unificada de Efectivo, basándose en una relación comercial existente con el proveedor de servicios financieros seleccionado. El banco proporcionó un sistema de pago electrónico que permitía la segregación de funciones y niveles de autorización. La Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas también gestionó la planificación del pago y la notificación a los beneficiarios en coordinación con el proveedor de servicios financieros, así como la conciliación final del pago.

La Plataforma Unificada de Efectivo puede considerarse un modelo eficaz para aprender de una colaboración a pequeña escala en el contexto de una respuesta a emergencias. Los socios nacionales desempeñaron un papel activo en la toma de decisiones, la creación y la gestión de la plataforma, lo que aumentó la eficacia de la promoción y la aplicación y reforzó los vínculos con los sistemas de redes de seguridad. La participación de la Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas y de Catholic Relief Services/Caritas Antillas promovió una respuesta más inclusiva impulsada por los principios humanitarios, con socios internacionales que aportaron conocimientos técnicos humanitarios y de efectivo, además de financiación.

Fuente: Cruz Roja Británica, 2018

# SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS

Como se ha comentado en el capítulo 3, la selección de beneficiarios tiene como objetivo identificar a las poblaciones más necesitadas para permitir un apoyo oportuno y adecuado. La selección tiene dos actividades principales: a) determinar los criterios de selección y los procesos para obtener la información necesaria, b) identificar y seleccionar las comunidades y las personas que necesitan ayuda. Idealmente, las medidas de preparación cubrirán la primera actividad y, en algunos casos, la segunda, determinando y centrándose previamente en los hogares en función de las vulnerabilidades antes del impacto de una crisis y añadiendo otras según sea necesario.

La protección social puede desempeñar un papel importante para contribuir a estas actividades. Los enfoques rutinarios de selección de beneficiarios de la protección social y sus sistemas subyacentes -como las bases de datos de beneficiarios y los procesos de registro- pueden apoyar la selección de los beneficiarios en un choque. Otros conjuntos de datos disponibles de las agencias de gestión de riesgos de desastres, los ministerios y otros actores también pueden informar sobre la selección de beneficiarios.

---

## Consideraciones operativas

### Métodos de selección de beneficiarios

La selección de las personas que recibirán apoyo en caso de emergencia es tan crítica como difícil. A la hora de diseñar los enfoques de selección de beneficiarios, es esencial tener en cuenta el tiempo, las capacidades y los recursos financieros necesarios. Un sistema de selección exitoso minimiza el número de hogares/individuos no vulnerables que reciben asistencia involuntariamente (errores de inclusión) y garantiza que los hogares/individuos que necesitan ayuda no sean excluidos (errores de exclusión). En los choques, especialmente en las primeras etapas de respuesta, se reconoce generalmente que aceptar los errores de inclusión es menos perjudicial que arriesgarse a excluir a las personas que necesitan asistencia. La selección de beneficiarios puede afinarse cuando se disponga de más información procedente de las evaluaciones, el seguimiento y otras fuentes de información.

Los métodos de selección más comunes son:

- 
- Selección geográfica: implica la selección de las zonas más afectadas; cuando existen claras diferencias en los niveles de necesidad de los distintos grupos en las zonas seleccionadas, es necesaria una segunda fase de selección para identificar a los hogares/individuos más necesitados.
- 
- Selección comunitaria: implica la selección de hogares o beneficiarios mediante criterios elaborados con la participación de miembros de la comunidad, como líderes tradicionales o religiosos; comités establecidos para determinar la elegibilidad para un programa; o autoridades locales.
- 
- Selección por categorías: implica la selección/priorización de individuos pertenecientes a un determinado grupo social o demográfico (por ejemplo, ancianos, personas con discapacidad, mujeres, niños, grupos étnicos desfavorecidos).
- 
- Combinación de criterios y métodos: A menudo se utiliza una combinación de criterios y enfoques, como la determinación de múltiples criterios de elegibilidad que se "puntúan" juntos a través de procesos de solicitud o encuestas de hogares (por ejemplo, si un hogar tiene miembros vulnerables, si el sostén de la familia perdió su trabajo, los ingresos anteriores a los choques). Los líderes de la comunidad podrían participar en la validación de los resultados de estos procesos o en la identificación de las personas no seleccionadas pero que tienen necesidades importantes.

Dependiendo del tipo de emergencia, un programa de respuesta también podría utilizar la **comprobación de medios**, como en el contexto de la pandemia de COVID-19. Este método recoge datos e información sobre los ingresos de los hogares, que se verifican cotejando la información con otras bases de datos si están disponibles (por ejemplo, los registros de beneficiarios de los ministerios u organismos) o pidiendo a los solicitantes que presenten copias de registros como nóminas, facturas de servicios públicos o pagos de impuestos.

Normalmente, la selección de beneficiarios combina varias metodologías, que varían en cuanto a su practicidad y eficacia según el contexto y los objetivos de una respuesta. La asistencia de socorro, especialmente en los primeros días o semanas después de un choque, se basa generalmente en una selección geográfica o comunitaria. Mientras tanto, los programas de asistencia social habituales suelen basarse en la pobreza o en la selección por categorías. Hasta el 100% de los hogares de una zona afectada pueden necesitar ayuda, independientemente de su categoría o rango de pobreza, aunque las personas pobres se ven afectadas de forma desproporcionada por los choques. Lo ideal sería contar con medidas de preparación que ayuden a seleccionar e identificar a los más necesitados de ayuda rápidamente y a gran escala. Estas medidas pueden necesitar una rápida revisión o modificación para garantizar su idoneidad y relevancia dada la realidad que se está desarrollando.

## Preguntas clave para seleccionar beneficiarios y priorizar en caso de emergencia<sup>56</sup>

---

• ¿Cuáles son los objetivos de la ayuda: qué tipo de necesidades intenta satisfacer, para quién, y qué impacto quiere tener?

---

• ¿Se elaboran herramientas y procesos de selección como parte de los procedimientos operativos estándar o los planes de contingencia? ¿Es necesario modificarlos teniendo en cuenta la realidad de la emergencia? ¿Se han establecido esfuerzos de selección previa para identificar los hogares vulnerables con mayor probabilidad de ser afectados?

---

• ¿Qué métodos de selección utilizan actualmente los programas de asistencia social?

---

• ¿Qué criterios de selección pueden identificar a los más necesitados (por ejemplo, la pérdida de ingresos, el grado de destrucción de la vivienda o de los bienes, la disminución del consumo de alimentos, los criterios de vulnerabilidad social -hogares encabezados por una sola persona, hogares con enfermos crónicos o discapacitados, embarazadas o lactantes)?

---

• ¿Qué enfoque de selección es aceptable y adecuado, tanto desde el punto de vista político como para las comunidades (selección basada en la comunidad, encuestas casa por casa, inscripción a través de oficinas/centros comunitarios, inscripción a través de líneas telefónicas directas, solicitudes a través de sitios web)?

---

• ¿Qué enfoque de selección de beneficiarios es apropiado para el tipo de emergencia y la etapa de la respuesta (respuesta inicial versus etapa de recuperación)? Por ejemplo, para la respuesta a corto plazo, puede ser más apropiado un enfoque general (por ejemplo, permitiendo los "errores de inclusión") y más tarde, puede ser más deseable una estrategia de selección de beneficiarios más matizada.

---

• ¿Qué es asequible en términos de método de selección de beneficiarios y la escala de apoyo que se puede proporcionar?

---

• ¿Qué enfoque facilitará una respuesta oportuna, especialmente en el caso de desastres rápidos?

---

• ¿Qué método de selección de beneficiarios es práctico desde el punto de vista de no sobrecargar las capacidades administrativas?

---

• ¿Qué comunicación hay que establecer para evitar la confusión en los procesos de solicitud/selección de beneficiarios de los programas de protección social ordinarios y la asistencia orientada a la emergencia?

56. Extraído de O'Brien et al. (2018) 'Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks'; O'Brien et al. (2018a) 'Shock-Responsive Social Protection Systems research: Synthesis report', OPM, Oxford, Reino Unido.

## Consejos para la selección de beneficiarios

- Considerar la posibilidad de dirigirse a quienes ya se benefician de programas de protección social orientados a la pobreza y la vulnerabilidad, y aprovechar estos programas para aumentar el valor o la duración de las prestaciones a los beneficiarios existentes. Este enfoque supondría utilizar los mecanismos de selección y las bases de datos de beneficiarios de los programas ordinarios para apoyar a todos los beneficiarios que viven en las zonas afectadas (o a un subconjunto de los grupos de beneficiarios existentes), lo que resulta muy eficaz en los primeros días o semanas de un choque.
- Identificar cualquier proceso de selección de beneficiarios predeterminado, formas de aprovechar los registros sociales (si existen), ejercicios de comprobación indirecta de medios económicos u otros esfuerzos de recopilación de datos para utilizarlos rápidamente para identificar a las poblaciones pobres y vulnerables.
- Cotejar la información relativa a las zonas afectadas por la emergencia y las características de las poblaciones perjudicadas con los criterios de elegibilidad/cobertura de los programas de protección social existentes.
- Considerar el aprovechamiento de otros conjuntos de datos para la selección de beneficiarios, como los de los programas de otros gobiernos y los registros civiles.
- Considerar los pros y los contras específicos del contexto para los diferentes métodos de selección de beneficiarios, los costes asociados a cada uno y esbozar acciones para compensar los costes previstos.
- Utilizar criterios de selección de beneficiarios multisectorial que capten los diferentes grupos afectados, con consideraciones especiales para los más vulnerables a las repercusiones (por ejemplo, los discapacitados, los ancianos, los desplazados, los hogares con niños, las mujeres que se enfrentan a una mayor carga de cuidados).
- Hay que tener en cuenta que puede ser más fácil crear una nueva herramienta de selección de beneficiarios adaptada a las realidades específicas de la emergencia que modificar las existentes, el punto clave es utilizar un proceso transparente orientado a identificar a los más necesitados.
- Considerar las posibles lagunas con respecto a la cobertura y cómo solventarlas mediante otras medidas y servicios complementarios.
- Una vez que haya una oportunidad para reflexionar, identifique las lecciones aprendidas para informar sobre las medidas de preparación en lo relativo a selección de beneficiarios de cara al futuro.

## Recursos

### SPaN Operational note 2: Targeting (Dodlova, 2019)

>> Esta nota operativa sobre la selección de beneficiarios de la protección social en el nexo entre ayuda humanitaria y desarrollo incluye una descripción de los mecanismos de selección de beneficiarios, los costes, los errores de exclusión e inclusión y otros retos para mejorar la precisión de la selección <https://europa.eu/capacity4dev/sp-nexus/documents/span-2019-operational-note-2-targeting>

### Targeting of Assistance to Meet Basic Needs, Joint Guidance (ACNUR/PMA)

>> Esta nota ofrece directrices para la selección de beneficiarios como un proceso de nueve pasos dentro del ciclo de gestión de programas. Para obtener orientaciones sobre la metodología de selección de beneficiarios y la definición de los criterios de elegibilidad, véanse las páginas 30-46 <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000113729/download/>



# DETERMINAR EL DISEÑO DE LOS BENEFICIOS

Existen diversas formas de apoyar a las personas después de un choque, y normalmente se requieren múltiples medidas y programas para satisfacer diversas necesidades. Una forma habitual de ayudar a las personas es proporcionando transferencias de efectivo, vales o ayuda en especie para atender las necesidades esenciales. La cantidad y el tipo de asistencia que se presta a las poblaciones afectadas por los choques, así como el momento, la frecuencia y la duración, influyen en la eficacia de la asistencia para apoyar el bienestar de las personas. Por lo tanto, es esencial que estos parámetros estén bien diseñados y adaptados a las repercusiones de los choques.

En el diseño de las prestaciones debe ser fundamental el análisis de las necesidades y la capacidad de las propias personas afectadas para satisfacerlas; las preferencias y los medios de vida de las personas; los recursos disponibles y el apoyo prestado a través de otros programas de asistencia.

Si se diseña el apoyo sin entender las necesidades y las carencias y sin coordinarlo con otros esfuerzos de asistencia, se corre el riesgo de perder oportunidades para una respuesta eficaz. Gran parte de este análisis (como se comenta en el capítulo 3 sobre la preparación) puede realizarse antes de los choques para estar "preparado" con los posibles escenarios de diseño (por ejemplo, el contenido adecuado de las raciones, los valores de las prestaciones basados en los umbrales de pobreza/indigencia y las posibles repercusiones de los choques).

Las transferencias de efectivo se suelen realizar a través de programas de asistencia social y de medidas de respuesta a los choques. Esta sección se centra principalmente en las opciones de diseño de las transferencias de efectivo que aprovechan los sistemas y programas de protección social. Orienta los posibles ajustes y adaptaciones para garantizar que los programas de protección social nuevos o existentes puedan satisfacer mejor las necesidades de las poblaciones afectadas.

---

## Consideraciones operativas

### Tipos de asistencia

Es útil tener en cuenta el abanico de ayudas que suele haber en un choque. Esta ayuda puede ser en especie, en efectivo, en vales, o una combinación de ellas. Modalidades similares también forman parte de los programas regulares de protección social, como las transferencias de efectivo a las personas que viven en la pobreza y otros grupos vulnerables, las cestas de alimentos y los programas de alimentación escolar. También pueden prestarse servicios, como la atención social, que suele ser competencia de los ministerios de desarrollo social. Las formas de apoyo más comunes son:

- Asistencia en especie: productos básicos, como alimentos, materiales de refugio, suministros de cocina, artículos de higiene, distribuidos a las personas necesitadas; estos productos pueden ser adquiridos por los gobiernos o donados.
- Transferencias de efectivo: ayuda monetaria en forma de efectivo físico o desembolsos electrónicos (por ejemplo, depósitos en una cuenta bancaria/unión de crédito, dinero móvil).
- Vales: un vale de papel o una tarjeta electrónica con un valor determinado que se puede canjear por artículos de tiendas o comercios preseleccionados.
- Servicios: servicios como el apoyo psicosocial, la salud y el cuidado de los niños, la educación, el apoyo a los medios de subsistencia y las medidas de fomento del empleo.
- Subvenciones: un pago directo o indirecto; en respuesta a COVID-19, algunos gobiernos del Caribe concedieron subvenciones a los servicios públicos.
- Exenciones: exención de una cuota por un servicio (por ejemplo, por las visitas sanitarias); en el Caribe algunos gobiernos también eximieron de ciertas contribuciones fiscales a las empresas a cambio de que éstas siguieran empleando a personas durante la pandemia de COVID-19.



Los programas de transferencias de efectivo suelen estar bien situados para prestar ayuda en situaciones de emergencia y se han utilizado a menudo en las respuestas de protección social en el Caribe por varias razones.

- Se reconoce que las transferencias de efectivo tienen beneficios positivos para los hogares más allá de la reducción de la pobreza y la desigualdad, incluyendo la mejora del empoderamiento y la dignidad, y la promoción de los derechos sociales.<sup>57</sup>
- Aunque la mayoría de los programas insignia de transferencia de efectivo en los países del Caribe tienen una escasa cobertura, se espera que crezcan y se fortalezcan gracias a las inversiones.
- En comparación con la ayuda en especie, las transferencias de efectivo pueden ser más fáciles desde el punto de vista administrativo y logístico; suelen costar menos de entregar, apoyan las economías locales y permiten a los beneficiarios comprar lo que más necesitan.<sup>58</sup>

## Parámetros de diseño para las transferencias monetarias de emergencia a través de la protección social

Aunque los programas regulares de transferencia de efectivo para la protección social tienen parámetros de diseño establecidos -como el valor, la duración, el calendario y la frecuencia de las prestaciones-, es probable que estos parámetros necesiten modificaciones para hacer frente a los choques y sus necesidades resultantes. Podría ser necesario establecer nuevos programas temporales que aprovechen los sistemas y capacidades de protección social existentes específicamente para la respuesta. (Diseñar nuevos programas -en lugar de ampliar los existentes- puede evitar la confusión sobre el propósito de un programa o mitigar las expectativas de que el apoyo sea a largo plazo) Los gobiernos y los ejecutores deben tener en cuenta las siguientes directrices a la hora de revisar o adaptar las características de diseño de los programas existentes para responder a los choques o de establecer nuevos programas de asistencia en efectivo a través del sector de la protección social.

57. Véase Beazley et al. (2019) para un breve resumen de los beneficios de las transferencias monetarias y Bastagli et al. (2016) para una revisión exhaustiva de las pruebas.

58. Véase en Bailey y Harvey (2015) un resumen de las pruebas sobre las transferencias de efectivo en situaciones de emergencia.



## Establecer el valor<sup>59</sup>

Cuando se han establecido los valores potenciales de las transferencias de efectivo como parte de los procesos de preparación y los procedimientos operativos estándar, un primer paso es verificar si estos cálculos se mantienen o si es necesario ajustarlos al contexto resultante de la emergencia. Si no es así (o incluso si lo es), es útil considerar cómo se comparan los valores de los programas existentes con lo que probablemente se necesite. Por término medio, el valor de las transferencias periódicas de asistencia social oscila entre el 10 y el 40% de las necesidades de una persona u hogar durante el mes. Después de un choque, habrá que hacer ajustes para satisfacer el aumento de las necesidades. Es difícil generalizar las necesidades de las personas después de un choque o un desastre, pero las personas pueden necesitar cubrir entre el 65 y el 100% de sus necesidades mensuales. En respuesta a la COVID-19, los valores medios de las transferencias realizadas a través de la ampliación, la adaptación o el establecimiento de nuevos programas de protección social casi se duplicaron en comparación con los niveles anteriores a la COVID-19 de los programas regulares.<sup>60</sup> Con unos recursos finitos, habrá tensiones entre cuánto proporcionar a cada persona y a cuántas personas asistir. Sin embargo, lo mejor es empezar desde el punto de vista de las necesidades de las personas.

La canasta de gastos mínimos es una de las formas más comunes de determinar el valor de la asistencia basada en efectivo y en cupones para la respuesta a las emergencias y es un punto de partida lógico para calcular los valores de transferencia para la protección social reactiva a emergencias. En ella se define lo que necesita un hogar medio para satisfacer sus necesidades esenciales y su coste. Se trata de un umbral monetario -el coste de los bienes, los servicios y los recursos- y es conceptualmente equivalente a un umbral de pobreza. Suele describir el coste de satisfacer las necesidades esenciales de un mes, poniendo así un precio al coste mínimo de la vida. La canasta de gastos mínimos suele construirse a partir de los datos de gasto, que pueden extraerse de las evaluaciones nacionales de la pobreza o de otros tipos de encuestas de hogares. Lo ideal sería disponer de una canasta de gastos mínimos actualizada a través de una evaluación reciente de la pobreza o de cálculos realizados como parte de las medidas de preparación. Si no es así, las siguientes son formas útiles de avanzar:

- 
- Utilizar la canasta de gastos mínimos nacional o la canasta de gastos mínimos de referencia. Si no se dispone de datos de la encuesta, se puede utilizar el umbral de pobreza nacional como referencia para empezar a elaborar la canasta de gastos mínimos.

- 
- En su forma más básica, una canasta de gastos mínimos sólo requiere un valor aproximado para la cesta de alimentos utilizando los precios locales y una estimación de la proporción de gasto medio que los hogares utilizan en alimentos y artículos no alimentarios.

- 
- Considere la posibilidad de utilizar el salario mínimo como indicador. Recuerde que mientras la canasta de gastos mínimos recoge las necesidades a nivel de hogar, el salario mínimo es un ingreso a nivel individual, por lo que tendrá que evaluar cuántos salarios mínimos se necesitan por hogar en función del tamaño del mismo.

- 
- Intente verificar los cambios en los precios desde el último cálculo de la canasta de gastos mínimos o a causa de la emergencia.

La canasta de gastos mínimos es un punto de partida, no el punto final del cálculo de los valores de transferencia en efectivo. Es importante tener en cuenta si las personas se enfrentan a otras repercusiones que la asistencia debe apoyar, como ayudarles a reemplazar los bienes perdidos en un huracán o ayudarles a superar choques financieros. Por último, es probable que la emergencia haga retroceder los objetivos de protección social de reducción de la pobreza y puede ser una oportunidad para revisar la adecuación de los valores de transferencia de la programación habitual.

## Adaptación al tamaño del hogar<sup>61</sup>

A la hora de determinar el valor de transferencia de efectivo, es esencial tener en cuenta cómo adaptarlo a los diferentes tamaños de los hogares, lo que es común entre los programas de asistencia social en el Caribe. Normalmente, las necesidades del hogar se corresponden proporcionalmente con el tamaño: si una persona necesita 15 dólares para cubrir sus necesidades, dos personas necesitan 30, tres 45, etc. En otras palabras, las necesidades de una persona pueden multiplicarse simplemente por el tamaño del hogar. Sin embargo, a menudo las necesidades no se multiplican simplemente por el tamaño del hogar. Por ejemplo, cuando hay economías de escala en el consumo de los hogares, es decir, cuando los hogares son más grandes, pueden compartir ciertos costes entre más personas.

---

59. Esta sección procede de la nota orientativa del PMA sobre Cestas de Gastos Mínimos (2020). Un breve curso en línea sobre cómo empezar a construir una canasta de gastos mínimos está disponible en <https://vam.wfp.org/sites/e-learning/meb-en/index.html#/>

60. Gentilini et al., Banco Mundial, 2020

61. Esta sección procede de la Nota de Orientación Provisional del PMA sobre la fijación del valor de transferencia de las intervenciones de transferencias de efectivo (2020)

Por ejemplo, los gastos de alquiler o electricidad suelen compartirse dentro del hogar y no aumentan por el número de personas.

Por lo tanto, a la hora de adaptar el valor de transferencia de efectivo a los distintos tamaños de los hogares, es importante partir de la comprensión de cómo pueden evolucionar y aumentar las necesidades dentro del hogar. Hay que tener en cuenta también que las necesidades del hogar no sólo dependen del tamaño del mismo, sino también de su composición, incluyendo la edad y el sexo de sus miembros, y si alguno de ellos padece enfermedades crónicas o discapacidades, o necesidades relacionadas con el embarazo y/o la lactancia.

Aunque en la práctica puede resultar difícil diferenciar y aplicar un valor de transferencia de efectivo según el tamaño y la composición de los hogares, es importante reconocer estas diferentes necesidades en el diseño de los programas de respuesta y recuperación. En la medida de lo posible, los programas deben vincularse a los servicios existentes para atender estas necesidades.

El siguiente cuadro ilustra dos de los enfoques más comunes y sus ventajas e inconvenientes para adaptar los valores de transferencia al tamaño de los hogares.

**Tabla 5: Enfoques sobre adaptación del valor de las transferencias de efectivo**

Enfoque del valor de transferencia	Ventajas	Desventajas
<p><b>Ajustado según el tamaño del hogar</b></p> <p>El hogar elegible recibe subsidios calculados y ajustados en función del número de personas que lo componen</p>	<p>Promueve la equidad y la justicia, ya que tiene en cuenta las necesidades específicas de los miembros de cada hogar.</p> <p>Más indicados cuando la ayuda se destina a cubrir las necesidades básicas (por ejemplo, la alimentación), ya que están relacionados con el tamaño del hogar. Puede establecerse un mínimo para todos + en función de criterios adicionales (ratio de dependencia/número de personas en el hogar/nivel de vulnerabilidad) aumentar los importes (pequeño 1-3; medio 4-6, grande 7+).</p> <p>Los datos recogidos para la aplicación pueden ayudar a desarrollar una base de datos de beneficiarios informada sobre el riesgo y la vulnerabilidad con información operativa útil.</p> <p>Facilidad para comunicar a los beneficiarios cómo se calcula su transferencia.</p>	<p>Puede subestimar las necesidades de los hogares más pequeños o, por el contrario, sobrestimar las necesidades de los hogares muy grandes.</p> <p>Administrativamente más complejo (proceso de registro y verificación más largo).</p> <p>La información sobre el tamaño de los hogares no siempre está disponible y/o es fiable.</p>
<p><b>Transferencia con tarifa plana</b></p> <p>Todos los hogares elegibles reciben el mismo valor de transferencia, independientemente de su tamaño, sobre la base de un hogar de tamaño medio.</p>	<p>Administrativamente es más sencillo y, por lo tanto, aumenta potencialmente la velocidad de las transferencias.</p> <p>Baja carga administrativa cuando todos los hogares reciben la misma cantidad.</p> <p>Los hogares no tienen ningún incentivo para comunicar erróneamente el tamaño de su hogar.</p>	<p>Puede pasar por alto las diferencias en las necesidades según el tamaño de los hogares.</p> <p>Un enfoque "rudimentario" que a menudo se adopta en aras de la facilidad más que de la precisión.</p> <p>Puede no satisfacer adecuadamente las necesidades de los hogares más grandes/puede dar a los hogares pequeños más de lo necesario.</p> <p>Podría ser un incentivo para que los hogares se dividan para acceder a más subvenciones.</p>

**Fuente:** Adaptado de Interim Guidance Note on Setting the transfer value for CBT interventions (PMA, 2020)



## Frecuencia y duración<sup>62</sup>

Las transferencias de efectivo a través de la asistencia social se entregan en base a plazos definidos, a menudo con presupuestos anuales o plurianuales. Los programas de asistencia social en el Caribe suelen entregar las transferencias a los clientes mensualmente. La frecuencia y la duración se derivan de los objetivos generales del programa, como la suavización del consumo (proporcionar menos durante un periodo más largo para ayudar a los hogares a planificar el gasto de forma coherente) y el apoyo a la asistencia de los niños a la escuela. Mientras tanto, un choque cambia las necesidades y prioridades inmediatas, especialmente si las personas pierden rápidamente sus ingresos y activos. Por estas razones, las transferencias de efectivo en respuesta a los desastres suelen ser de menor duración y de mayor valor. Sin embargo, aunque las repercusiones de los choques económicos (incluyendo la crisis financiera de 2008 y las consecuencias económicas de la pandemia del COVID-19) tienden a prolongarse con un punto de partida y de llegada menos claro.

Las siguientes preguntas deberían ayudar a orientar el debate sobre la frecuencia de los traslados:

- 
- ¿Se han establecido procedimientos operativos estándar o medidas de emergencia que estipulen la frecuencia de los traslados? En caso afirmativo, ¿se mantienen los supuestos teniendo en cuenta la realidad de la emergencia y otros factores (por ejemplo, el exceso de presupuesto)?
- 
- Si no es así (véase la pregunta anterior), ¿hay experiencias o lecciones anteriores que deban tenerse en cuenta?
- 
- ¿Durante cuánto tiempo se prestará la ayuda?
- 
- ¿Existen riesgos de seguridad para los beneficiarios con transferencias más o menos frecuentes?
- 
- ¿Existen necesidades estacionales que una frecuencia específica de transferencia apoyaría?

- 
- ¿Permite el mecanismo de transferencia/instrumento de pago retiros parciales y ahorros?
- 

- ¿Existen riesgos de protección y de género que puedan surgir de transferencias más altas pero menos frecuentes o de transferencias más bajas pero más frecuentes?
- 

- ¿Pueden los beneficiarios comprar como lo harían normalmente con transferencias únicas (es decir, vales que sólo pueden canjearse una vez)? ¿Cómo se verá afectado su poder adquisitivo?
- 

- ¿Cómo influirán el tamaño y la frecuencia del valor de transferencia en las opciones de compra de los beneficiarios a lo largo de la misma (por ejemplo, una transferencia mayor podría permitir la compra de activos)?
- 

- ¿Qué frecuencia prefieren los beneficiarios?

### Consejos sobre la frecuencia y la duración

- 
- Cuando la asistencia se presta a través del sistema de protección social o está vinculada a él, lo más sencillo es seguir el ciclo de pago regular de la asistencia social. Si estos pagos no son lo suficientemente frecuentes como para que la ayuda de emergencia salga rápidamente, puede ser necesario ajustarlos temporalmente (un ajuste de diseño). Es importante garantizar que el sistema de pagos tenga la capacidad necesaria para gestionar este cambio de frecuencia.
- 
- En casos excepcionales, considere la posibilidad de consolidar los pagos en un número menor de pagos menos frecuentes (por ejemplo, para reducir el riesgo de transmisión de enfermedades, permitir que las personas adquieran bienes que han perdido).

62. Esta sección se ha adaptado de Interim Guidance Note on Setting the transfer value for CBT interventions, PMA (2020).

## Recuadro de información 25: Cálculo de la ración de alimentos en especie

En la respuesta inmediata a un choque, cuando las personas se ven privadas de sus fuentes habituales de alimentos y no pueden acceder a suficientes alimentos para satisfacer sus necesidades, la distribución de ayuda en especie puede ayudar a llenar temporalmente ese vacío. La ayuda en especie consiste en la distribución de una selección de alimentos (ración alimentaria en especie) elegidos para prevenir la malnutrición y satisfacer las necesidades energéticas de las poblaciones afectadas. La asistencia puede ser a corto plazo e incluir una estrategia de retirada progresiva que permita interrumpirla tan pronto como las comunidades restablezcan su autosuficiencia, o puede ser ayudada a través de otras medidas como la asistencia en efectivo y con vales.

### Principales características y consideraciones de las raciones de alimentos secos:

- Mezcla de productos alimenticios.
- La ración complementa o satisface las necesidades nutricionales totales de los hogares.
- Las raciones se distribuyen a intervalos regulares.
- Los hogares deben tener acceso a utensilios para cocinar los alimentos.
- Puede ser necesario prestar una atención especial para garantizar que la ración de alimentos sea adecuada para satisfacer las necesidades nutricionales de todos los grupos de población (por ejemplo, proporcionando calorías adicionales a las mujeres embarazadas y lactantes).

### Tamaño de la ración: los rangos de la muestra están en gr/por persona/por día:

- Cereales: 350-400
- Legumbres: 80-170
- Aceite vegetal: 25-35
- Sal: 5

- Conservas (carne, pescado): 60-90

### Valores nutricionales recomendados:

- 2.100 kcal/por persona/por día es la referencia media para su ración si su población objetivo depende al 100% de la ayuda alimentaria.
- el 60-70% del total de kcal lo aportan generalmente los cereales.
- el 10-12% de la energía debe provenir de las proteínas.
- el 17% de la energía debe provenir de las grasas.
- NutVal (versión 4.1) es una práctica herramienta para planificar y calcular las raciones de alimentos, incluyendo consideraciones nutricionales y de seguimiento.

<https://www.fsnnetwork.org/resource/nutval-40>

Fuente: Emergency Field Operations Manual (PMA, 2020)

## Recursos

### **Cash and Voucher Manual, PMA (segunda edición, 2014)**

>> El manual corporativo del PMA para la operacionalización de la asistencia en efectivo en contextos de emergencia (tercera edición actualmente en proceso de finalización).

<https://www.wfp.org/publications/cash-and-vouchers-manual-second-edition-2014>

### **Setting the transfer value for CBT interventions Transfer Value Interim Guidance (PMA, 2020)**

>> Esta nota orientativa explica los pasos básicos para determinar un valor de transferencia <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000117963/download/>

### **PCash transfer programming in emergencies (ODI, 2011)**

>> Este análisis exhaustivo de las buenas prácticas en la programación de las transferencias de efectivo incluye orientaciones sobre la determinación del valor y la duración de las transferencias de efectivo, pp. 4956.

<https://odihpn.org/wp-content/uploads/2011/06/gpr11.pdf>

### **Operational guidance and toolkit for multi-purpose grants (ACNUR, CaLP, RDC, OCHA, Oxfam, Save the Children, PMA 2015)**

>> Esta guía operativa incluye herramientas para diseñar y poner en práctica las subvenciones en efectivo para fines múltiples <https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/01/operational-guidance-and-toolkit-for-multipurpose-cash-grants-web.pdf>

### **Guidelines for cash transfer programming (CICR y FICR, 2007)**

>> Estas directrices se refieren a todos los aspectos del ciclo del programa, desde la evaluación, el diseño y la ejecución hasta el seguimiento y la evaluación. Pueden utilizarse tras una evaluación rápida y para apoyar programas en cualquier punto del ciclo de gestión del riesgo de desastres [https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc\\_002\\_mouvement-guidelines.pdf](https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc_002_mouvement-guidelines.pdf)

### **Essential Needs Assessment Guidance Note (PMA, 2020)**

>> Esta serie de orientaciones y vídeos examina cómo planificar y llevar a cabo una evaluación de las necesidades esenciales y cómo utilizar los resultados para fundamentar la toma de decisiones programáticas <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000074197/download/https://www.youtube.com/playlist?list=PL8cWCDtpL0sW0BVq2UryRxioc0m6fhbUI>

### **Minimum Expenditure Baskets Guidance Note (PMA, 2020)**

>> Este curso de orientación (1 hora) en línea examina cómo elaborar una canasta de gastos mínimos y <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000122438/download/> <https://vam.wfp.org/sites/e-learning/meb-en/index.html#/>

### **Supply Assessment of Goods and Services for Essential Needs. Nota de orientación provisional (PMA, 2018)**

>> Esta herramienta de orientación presenta las herramientas metodológicas necesarias para realizar una evaluación de la oferta.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000074196/download/>

### **Maximizing Social Protection's Contribution to Human Capital Development (PMA, 2020)**

>> Este análisis de Fill the Nutrient Gap estima las diferencias en el tamaño de las transferencias y proporciona pruebas para maximizar el impacto de los programas de protección social en la alimentación y la nutrición <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000113930/download/#:~:text=Basado en las pruebas del FNG y, para una nutrición y salud óptimas.>

# VÍNCULOS Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS

Los diferentes programas de protección social sirven para diferentes objetivos y grupos de población y protegen contra diferentes riesgos. La integración y la solución de las deficiencias de los programas y servicios podrían contribuir a mejorar el bienestar de las personas después de un choque y la capacidad de recuperación ante futuras emergencias. Una oportunidad es vincular a las personas con los servicios y programas de protección social existentes mediante procesos de derivación.

Otra es la creación de nuevos servicios y programas como parte de un enfoque integral para atender las diversas necesidades de las personas después de un choque. Sin embargo, es inevitable que se produzcan compensaciones entre la amplitud de la ayuda y su cobertura.

## Consideraciones operativas

Los choques a gran escala pueden afectar a la prestación de servicios de protección social porque hacen que un mayor número de personas necesiten servicios y apoyo. Estas necesidades pueden poner a prueba los sistemas de protección social (en torno a los presupuestos fijos, las cuotas y la capacidad del personal) y afectar a la continuidad de las actividades (incapacidad del personal para trabajar; desviación de los fondos de protección social a otros sectores; daños en las infraestructuras de pago; desplazamiento de clientes). Si bien una buena planificación de contingencia y una clara división de funciones y responsabilidades son esenciales,<sup>63</sup> estos aspectos pueden no existir o la realidad de la emergencia y sus repercusiones pueden no haber sido fácilmente predecibles, como fue el caso de COVID-19.

Estrategias de vinculación y servicios complementarios en la fase de respuesta

- Vincular a los beneficiarios de la protección social con los servicios complementarios (por ejemplo, seguro médico, servicios sociales, apoyo psicosocial, servicios de protección de la infancia). Éstas pueden verse especialmente perturbadas tras un desastre. Busque cómo utilizar los sistemas de información existentes para facilitar estas conexiones.
- Proporcionar o vincular los programas regulares de protección social con información y mensajes sobre el riesgo de desastres, el cuidado de los niños, la remisión de quejas, la nutrición u otra información esencial necesaria en un choque, especialmente como parte de las distribuciones.
- Vincular a los servicios de nutrición para necesidades agudas y sensibles (por ejemplo, derivación a clínicas; apoyo específico por parte de un proveedor especializado; o a programas más generales como la alimentación escolar).
- Como parte de la fase de recuperación, vincular a las intervenciones de inclusión productiva existentes (o desarrollarlas donde no existan) (por ejemplo, formación en habilidades y microempresas; grupos de ahorro; subvenciones productivas; cadenas de valor y mercados; educación financiera; tutoría; habilidades de comportamiento y de vida). Prestar especial atención a los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres, dada su carga específica como consecuencia de los choques.
- Vinculación con el cambio de comportamiento social y las medidas de comunicación.

63. O'Brien, 2020



## Recuadro de información 26: Apoyar la recuperación y abordar la vulnerabilidad a largo plazo

El apoyo a la protección social para hacer frente a las repercusiones graves de los desastres y los choques puede ampliarse, adaptarse o eliminarse gradualmente a medida que la situación transita hacia la recuperación, en función de la evolución de las necesidades y los retos de la población. Al mismo tiempo, la pobreza y las vulnerabilidades subyacentes pueden verse exacerbadas por la emergencia. La protección social puede desempeñar tres funciones clave para ayudar a las personas a recuperarse e, idealmente, a progresar, de modo que no se limiten a volver a la pobreza o a estar peor que antes. Entre ellos, cabe citar los siguientes:

**Remisiones a otros servicios** - Las respuestas ampliadas o nuevas a través de la protección social podrían ser un punto de entrada para acceder al sistema general de apoyo público nacional, poniendo en contacto a las personas con diferentes programas y servicios gubernamentales para apoyarles en su intento de recuperación. Estos podrían incluir programas de apoyo económico, como la ayuda a la subsistencia, el desarrollo de habilidades y el apoyo a la búsqueda de empleo, así como programas que promuevan la inclusión financiera, el acceso a la vivienda, el empoderamiento de las mujeres y muchos otros. En Jamaica, por ejemplo, el mecanismo de gestión de casos puesto en marcha por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social permite a los trabajadores sociales prestar apoyo psicosocial, identificar a los hogares en riesgo y remitirlos a los servicios pertinentes. Aunque unos sistemas de información robustos con altos niveles de interoperabilidad o integración permitirían a la protección social desempeñar este papel con mayor eficacia, mientras tanto se pueden establecer medidas más básicas.

Esto debería facilitarse y permitirse a través de procesos de remisión entre diferentes programas y, si es necesario, de memorandos de entendimiento entre los organismos gubernamentales pertinentes.

**Estrategias de acompañamiento familiar** - Los programas de protección social, sobre todo los de transferencias monetarias, tienen a veces componentes de apoyo psicosocial a las familias y abordan los diferentes retos a los que pueden enfrentarse las mujeres. En Belice, por ejemplo, BOOST+ proporciona servicios complementarios a algunas familias que reciben asistencia a través de BOOST. En caso de emergencia, estos servicios de protección social podrían aprovecharse o ampliarse a las poblaciones afectadas, si se dispone de la capacidad necesaria, o las familias podrían ser remitidas a los organismos pertinentes que prestan estos servicios.

**Estrategias productivas y de resiliencia** - Los programas de protección social pueden centrarse en el aumento de la capacidad productiva de sus beneficiarios y en la mejora de su resiliencia frente a futuras perturbaciones a través de una serie de estrategias diferentes, como permitir el acceso a los microseguros y otros servicios financieros, así como a los medios de vida y a la formación e insumos agrícolas. Por ejemplo, en Jamaica, el programa Steps-to-Work (Pasos al Trabajo) involucra a los miembros en edad de trabajar del programa de transferencia de efectivo PATH de forma voluntaria, en iniciativas para crear capital humano y fortalecer la resiliencia. Estas iniciativas incluyen la preparación para el empleo, la formación de habilidades, la creación de competencias, la adecuación del empleo y el desarrollo empresarial.

Fuente: Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report (OPM/PMA, 2020)

## Recursos

### Maximizing Social Protection's Contribution to Human Capital Development (IASC, 2017)

>> Nota de orientación interinstitucional sobre salud mental y apoyo psicosocial en situaciones de emergencia y modelos de formularios de remisión

[https://interagencystandinecommittee.org/system/files/1866\\_psc\\_iasc\\_ref\\_guidance\\_t2\\_digital.pdf](https://interagencystandinecommittee.org/system/files/1866_psc_iasc_ref_guidance_t2_digital.pdf)

### IOM Guidance on Referral Mechanisms for the Protection and Assistance of Migrants Vulnerable to Violence, Exploitation and Abuse and Victims of Trafficking (OIM, 2019)

>> Visión general y orientación sobre el desarrollo de mecanismos de consulta.

[https://publications.iom.int/system/files/pdf/iom\\_guidance\\_on\\_referral.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iom_guidance_on_referral.pdf)

# ACTIVIDADES DE EXTENSIÓN Y COMUNICACIÓN<sup>64</sup>

La divulgación y la comunicación claras y coherentes son vitales para informar a las personas sobre los programas de respuesta de protección social (por ejemplo, los criterios de selección, el tipo de ayuda, cómo solicitarla) y cómo acceder a las prestaciones (por ejemplo, la hora y el lugar de distribución). Los mensajes en torno a los programas y servicios deben promover la comprensión, la concienciación y la capacidad de compromiso.<sup>65</sup>

Las campañas de información deben comenzar antes de la puesta en marcha del programa y mantenerse durante toda su aplicación. La comunicación debe ser siempre un canal bidireccional: proporcionar información crítica sobre el proyecto a los que reciben la ayuda y a otras partes interesadas y también escuchar y atender las preguntas y preocupaciones de este público diverso (véase la sección sobre mecanismos de retroalimentación).

## Consideraciones operativas

Tanto los ejecutores como los beneficiarios necesitan saber qué programas proporcionarán qué beneficios durante cuánto tiempo y por qué, especialmente si (como suele ser el caso) hay desviaciones de los acuerdos anteriores. Esta necesidad de comunicación se aplica cuando se adaptan los programas de protección social habituales, se crean nuevos programas temporales y se implican nuevos socios de ejecución. Como las necesidades casi siempre superan a los recursos, no todo el mundo puede beneficiarse de un programa, por lo que es importante disponer de información y mensajes claros sobre quién puede optar a él y quién no.

En lo que respecta a la divulgación y la comunicación, tanto los socios de la gestión del riesgo de desastres como los de la protección social tienen su ventaja comparativa. Cualquiera de ellos puede tener una buena presencia y compromiso con la comunidad en las zonas afectadas por un choque, así como canales y acuerdos bien probados para difundir la información. Los socios, como las ONG, las organizaciones religiosas y la Cruz Roja, también pueden estar bien situados para llevar a cabo actividades de divulgación después de los desastres o en zonas de difícil acceso, especialmente cuando los esfuerzos de respuesta sobrecargan al personal de protección social. El uso de múltiples canales de comunicación ayuda a garantizar que una campaña de divulgación tenga el máximo impacto. El establecimiento de múltiples canales podría incluir una página web específica con preguntas frecuentes que se actualicen a medida que se desarrollen la inscripción y el programa; anuncios de información pública y SMS emitidos a intervalos regulares; y diferentes tipos de mensajes adaptados a las plataformas en línea, los medios sociales y la prensa.

A la hora de formular una campaña de divulgación/comunicación, algunas consideraciones útiles son:

- el público al que va dirigido (teniendo en cuenta la edad, el género, las cuestiones de diversidad y los idiomas)
- los objetivos y resultados esperados de la comunicación y la mejor manera de garantizar que sea bidireccional y permita la retroalimentación de los beneficiarios
- cómo los trabajadores sociales suelen comunicar y transmitir información a sus clientes
- recursos disponibles (personas, tiempo, dinero, herramientas)
- identificar a los actores que pueden necesitar participar en la campaña, incluyendo la plataforma/mecanismos/tecnología (por ejemplo, sistemas de información pública del gobierno, tablón de anuncios de la comunidad, líderes de la comunidad para los debates de los grupos de discusión, redes móviles, emisoras de radio, medios de comunicación)

64. Esta sección se basa en Cash and Voucher Manual (2014) y en Accountability to Affected Populations Manual (2017) del PMA.

65. Sourcebook on the Foundations of Social Protection Delivery Systems (Banco Mundial, 2020)

## Consejos para unas actividades de extensión y comunicación eficaces

- Consultar con las comunidades para determinar los métodos de comunicación más accesibles y seguros que prefieren los distintos segmentos de la población.
- Examine los canales de divulgación que se utilizan como parte de los esfuerzos de respuesta más amplios (por ejemplo, por parte de otros organismos gubernamentales) y aprovéchelos cuando sea necesario.
- Explorar cómo difundir los mensajes a través de diferentes medios de comunicación, incluyendo folletos, consejos comunitarios, anuncios de televisión, radio, páginas web, medios sociales y teléfono móvil (por ejemplo, WhatsApp o mensajes de texto) y diseñar una estrategia que incluya la frecuencia de los mensajes y los costes

- Adaptar los mensajes para que se ajusten mejor a cada medio (por ejemplo, textos cortos para los mensajes de móvil con un enlace a un sitio web para obtener más información; mensajes de radio en varios idiomas para llegar a la mayor audiencia posible; preguntas frecuentes en una página web).
- Cuando sea posible y apropiado, desarrollar mensajes sobre otros temas de importancia (por ejemplo, mensajes sobre prácticas de cuidado de niños y otros servicios).

## Recuadro de información 27: Lista de comprobación - información que debe proporcionarse a las personas que reciben ayuda de emergencia a través de la protección social

- Nombre y objetivo del programa, ministerio/entidad que lo administra y cómo se complementa con otras iniciativas del gobierno
- Condiciones o requisitos (por ejemplo, documentación justificativa) para recibir la ayuda
- Que el programa es diferente a los programas de protección social habituales
- Información sobre el procedimiento de inscripción para solicitar el programa
- El apoyo que se proporcionará (por ejemplo, la cantidad de ayuda financiera), durante cuánto tiempo y con qué frecuencia

- Cómo reciben la ayuda (por ejemplo, mecanismo de entrega, ubicación, procedimiento, cualquier criterio de identificación/autenticación)
- Fechas en las que se efectuarán los pagos/distribuciones
- Cómo recibir formación o ayuda si el mecanismo de entrega es desconocido
- Quién puede cobrar las prestaciones y qué hacer si la persona inscrita no puede recibirlas/cobrarlas
- Qué hacer si hay problemas y a quién dirigirse
- Cómo denunciar quejas, abusos o fraudes
- Cualquier control o seguimiento que pueda producirse

## Recursos

### **Collective Communication and Community Engagement in humanitarian action (Red CDAC 2019)**

>> Esta guía examina las prácticas para apoyar un papel activo de las comunidades en los servicios humanitarios y la toma de decisiones, mejorar el acceso a la información y mantener la implicación de las personas para apoyar sus propias formas de hacer frente a la situación <http://www.cdacnetwork.org/contentAsset/raw-data/cca52f57-4f06-4237-9c18-37b9e8e21a18/attachedFile2>

### **Communicating Cash: A field guide to beneficiary communications in cash transfer programming (CaLP, 2011)**

[https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/03/calp\\_communicating\\_cash\\_to\\_communities-1.pdf](https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/03/calp_communicating_cash_to_communities-1.pdf)



# REGISTRO E INSCRIPCIÓN

El registro y la inscripción son fundamentales para que el apoyo llegue a las personas. El registro es un método sistemático de recogida y registro de datos e información sobre las personas y los hogares que solicitan un programa. La inscripción es la inclusión en un programa de un hogar o individuo, cuyos datos han sido recogidos a través del proceso de registro. Ambos procesos son elementos cruciales de los bloques de construcción de los sistemas y programas de protección social habituales (véase el capítulo 2).

El registro y la inscripción después de un choque tienen como objetivo:

- facilitar una selección eficaz de beneficiarios
- reducir el riesgo de duplicación/exclusión
- capturar la información necesaria para poner en marcha y aplicar un programa (por ejemplo, números de identificación nacional si están disponibles, números de teléfono, composición de los hogares).

Los datos recogidos mediante el registro y la inscripción permiten la prestación de asistencia (por ejemplo, pagos), el seguimiento y la gestión de recursos. Las inscripciones pueden realizarse a nivel de comunidad/barrio, a través de los puntos de registro de protección social o de otras entidades gubernamentales locales. Pueden realizarse a través de llamadas telefónicas, formularios web, en persona o una combinación de ellas. También pueden ser continuos, cíclicos o establecerse como un ejercicio puntual durante un tiempo determinado. En todos los casos, el registro debe proteger la privacidad y la confidencialidad de los datos de los beneficiarios.

Esta sección se centra en el registro de nuevos beneficiarios, que no forman ya parte de los programas de protección social, y en las bases de datos de beneficiarios existentes.

## Consideraciones operativas

Inscripción para la protección social reactiva a emergencias

Decidir qué tipo de registro debe realizarse depende de los sistemas y opciones existentes. En el Caribe hay cada vez más experiencias de protección social reactiva a emergencias y, por tanto, de desarrollo de nuevos formularios y procesos de registro o de adaptación de los existentes. En algunos casos, se han producido cuellos de botella debido a un aumento de las solicitudes (por ejemplo, los gobiernos tienen que procesar grandes volúmenes de solicitudes en papel) o tienen que verificar los complicados requisitos de documentación (por ejemplo, que los trabajadores por cuenta propia o del sector informal demuestren que tienen derecho a la ayuda financiera). Muchos de estos posibles obstáculos podrían mitigarse con medidas de preparación. Los procesos de registro y selección implican la recopilación de datos personales para determinar la elegibilidad y de datos operativos para incorporar a los solicitantes a un programa, si cumplen los requisitos, y para proporcionarles asistencia. En algunos casos, sin embargo, los gobiernos recogen datos operativos o datos sensibles (por ejemplo, cuentas bancarias) sólo después de haber seleccionado a las personas.

Entre los pasos que hay que tener en cuenta a la hora de inscribir a las personas para que reciban ayuda a través de las medidas de protección social se encuentran:

- revisar los procedimientos de registro y inscripción existentes y adaptarlos a la situación actual
- simplificar los formularios de inscripción, los requisitos de documentación y/o introducir procesos simplificados de verificación/identificación para los programas existentes
- siempre que sea posible, utilizar herramientas de registro digital (por ejemplo, formularios web, teléfonos móviles/tabletas) para recoger y procesar los datos<sup>66</sup>
- adaptar el acceso a los procesos de registro para los grupos vulnerables, incluyendo la participación de las ONG locales y otros proveedores de servicios, si es necesario
- aumentar la capacidad de registro del gobierno mediante la creación de nuevos centros de registro, la contratación de personal adicional o la utilización del apoyo de otros socios, entidades y voluntarios.

66. Si el gobierno no dispone ya de herramientas de recopilación de datos digitales fácilmente adaptables, existen múltiples herramientas para recopilar y analizar datos, como KoBo, Open Data Kit (ODK) y ONA.

## Consideraciones a la hora de recoger los datos de los beneficiarios

Los gobiernos disponen de legislación, normas y prácticas, bajo las cuales se encuadraría la recogida de nuevos datos. Sin embargo, a menudo hay lagunas en la protección de datos y la privacidad, y esto es una oportunidad para considerar la protección de datos y la privacidad. Los principios a tener en cuenta son:<sup>67</sup>

- **Recopilación legal y justa:** Los datos personales deben obtenerse por medios lícitos y justos con el conocimiento o el consentimiento del interesado.
- **Finalidad específica y legítima:** Los fines para los que se recogen y tratan los datos personales deben ser específicos y legítimos y darse a conocer al interesado en el momento de la recogida.
- **Calidad de los datos:** Los datos personales que se busquen y obtengan deben ser adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los fines especificados de la recogida y el tratamiento de datos.
- **Consentimiento informado:** Debe obtenerse el consentimiento del interesado en el momento de la recogida.
- **Transferencia a terceros:** Los datos personales sólo deben transferirse a terceros con el consentimiento explícito del interesado, para un fin determinado y bajo la garantía de unas garantías adecuadas.
- **Confidencialidad:** La confidencialidad de los datos personales debe respetarse y aplicarse en todas las fases de la recogida, almacenamiento y tratamiento de los datos, y debe garantizarse por escrito.
- **Acceso y transparencia:** Los interesados deben tener la oportunidad de verificar sus datos personales y se les debe facilitar el acceso a los mismos en la medida en que ello no frustre los fines especificados para los que se recogen y tratan los datos personales.
- **Seguridad de los datos:** Los datos personales deben mantenerse seguros, tanto desde el punto de vista técnico como organizativo, y deben protegerse mediante medidas razonables y adecuadas contra la modificación no autorizada, la manipulación, la destrucción ilegal, la pérdida accidental, la divulgación indebida o la transferencia indebida.

## Consejos sobre la privacidad de los datos

- Ser transparentes sobre el uso que el gobierno hará de los datos y si alguien más tendrá acceso a ellos.
- Tratar los datos personales de forma que la persona afectada pueda esperar razonablemente.
- Garantizar el cumplimiento de las directrices y protocolos de protección de los datos personales y de la intimidad, especialmente en lo que se refiere a compartir información con otros ministerios y socios.
- Dar a las personas afectadas la información adecuada. Como mínimo, debe indicarse la identidad y el mandato de las entidades que recogen los datos; el tipo de datos personales que se recogen; la finalidad específica de la recogida de datos; con quién se compartirán los datos; el derecho de las personas a solicitar que se actualicen, modifiquen, corrijan o borren sus datos y cómo puede ejercerse este derecho; el derecho a negarse a proporcionar la información o a retirar el consentimiento en un momento posterior.

67. Esta sección está extraída de Cash and Voucher Manual del PMA (2014)

## Recuadro de información 28: Registro e inscripción de los beneficiarios de la protección social tras un choque

En **Dominica**, en respuesta a las repercusiones de la pandemia de COVID -19, el Gobierno lanzó la Transferencia Social de Efectivo de COVID- 19 para ayudar a los hogares vulnerables e impactados que no se beneficiaban de otras ayudas. Con la ayuda del PMA, el Gobierno puso en marcha un proceso de registro en todo el país acompañado de material de comunicación para identificar a las personas que necesitan ayuda. Se administró un cuestionario digital en los lugares de registro y por teléfono, que recogía información sobre la composición del hogar, las discapacidades, las repercusiones por COVID-19 y otros detalles relevantes. Un proceso de verificación en el que participaron los líderes de la comunidad verificó la información presentada por los solicitantes. Se utilizó el programa informático KoBo para identificar y clasificar los hogares elegibles en función de los criterios de elegibilidad definidos.

En las **Islas Vírgenes Británicas**, el Gobierno y sus socios desarrollaron la Plataforma Unificada de Efectivo tras los huracanes Irma y María para ayudar a más de 1.000 familias. Equipos del Departamento de Desarrollo Social y de la Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas llevaron a cabo conjuntamente el registro, lo que aumentó la aceptabilidad, la confianza y la percepción de un proceso de registro y selección justo, especialmente entre los grupos de población más vulnerables y los no ciudadanos.

El Departamento de Desarrollo Social dirigió la recogida de datos utilizando una plataforma digital basada en el móvil Kobo (sin conexión debido a la falta de conectividad a Internet). Los datos se introdujeron en la base de datos de registro de beneficiarios de la Plataforma Unificada de Efectivo, gestionada por la Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas y Cáritas Antillas. Las listas de beneficiarios fueron avaladas por paneles comunitarios, validadas por la Cruz Roja y aprobadas por el Departamento de Desarrollo Social y la Cruz Roja. La base de datos de registro de la Plataforma Unificada de Efectivo se entregó posteriormente al Departamento de Desarrollo Social para facilitar la futura transición de los hogares vulnerables a las redes de seguridad existentes. La participación del Departamento de Desarrollo Social en la Plataforma Unificada de Efectivo contribuyó a reforzar los conocimientos y la capacidad de los trabajadores sociales, especialmente en lo que respecta a la recopilación de datos electrónicos y la participación de la comunidad.

Fuente: OPM/PMA, 2020; evaluación de la plataforma unificada de efectivo de las Islas Vírgenes Británicas (Cruz Roja Británica, 2018).

## Recursos

### Identification and registration of beneficiaries for SP-responses in the wake of COVID-19: challenges and opportunities (Bergthaller, 2020)

>> Presentación de los enfoques de registro; orientación sobre cómo los gobiernos pueden recopilar y procesar rápidamente la información clave sobre los posibles beneficiarios; y soluciones tecnológicas para apoyar los procesos de identificación y registro en tiempos de distanciamiento social <https://socialprotection.org/discover/blog/identification-and-registration-beneficiaries-sp-responses-wake-covid-19-challenges>

### Registration and Data Protection (CaLP, 2021)

>> Visión general de las acciones clave con enlaces a directrices y herramientas <https://www.calpnetwork.org/toolset/registration-and-data-protection/>

### Protecting Beneficiary Privacy (CaLP, 2013)

>> Principios y normas operativas para el uso seguro de los datos personales en los programas de transferencias monetarias y electrónicas.

<https://www.calpnetwork.org/Dublication/Dprotecting-beneficiary-privacy-principles-and-operational-standards-for-the-secure-use-of-personal-data-in-cash-and-e-transfer-programmes/>

### Data management resources (Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 2017)

>> Una variedad de herramientas de hoja de cálculo para la recopilación de datos móviles con el software de código abierto ODK (incluido el registro de beneficiarios preconfigurado) con una guía de instrucciones sobre la recopilación de datos móviles <https://rcmcash.org/datamanagement/>

# ENTREGA DE BENEFICIOS

Prestar apoyo a través de la protección social después de un choque suele implicar hacer llegar los recursos a las personas. Los mecanismos de entrega son los medios por los que los ciudadanos acceden a sus prestaciones. Los mecanismos van desde las oficinas gubernamentales que proporcionan cheques, dinero en efectivo en un sobre y vales de papel para canjear en las tiendas, hasta sistemas con apoyo tecnológico como las transferencias bancarias, las tarjetas inteligentes y el dinero móvil (que a partir de 2021 sigue siendo incipiente en gran parte del Caribe).

Las experiencias en el Caribe muestran que los pagos electrónicos pueden ampliarse durante una emergencia y ofrecen ventajas relacionadas con la transparencia y la responsabilidad. Sin embargo, estos sistemas deben estar en marcha antes de la emergencia, y su velocidad depende de la rapidez con la que se pueda incorporar a las nuevas personas en caso necesario (por ejemplo, el registro o la apertura de cuentas bancarias).

Los desastres pueden interrumpir o dañar las infraestructuras de suministro (provocando la ausencia de electricidad, la falta de liquidez, etc.), lo que significa que siempre será necesaria una planificación de contingencia y que los pagos manuales en efectivo tendrán a menudo un papel que desempeñar, especialmente si ya se utilizan para pagar a los beneficiarios.

Las medidas de preparación pueden ayudar mucho a abordar los posibles obstáculos a los procesos de entrega en caso de emergencia, sobre todo si pueden abordar los aspectos más engorrosos de los procesos de nómina y pago. Sea cual sea el sistema, es fundamental garantizar que los procesos de pago sean cómodos, inclusivos, accesibles y seguros.

---

## Consideraciones operativas

Las decisiones sobre la conveniencia de aprovechar los mecanismos de entrega de la protección social para prestar apoyo después de un choque, deben evaluarse en función de:

- el impacto de los choques en la infraestructura, la prestación de servicios y los sistemas (incluyendo cómo puede haber afectado a la entrega rutinaria de las prestaciones de protección social),
- objetivos del proyecto
- las características de las modalidades de pago alternativas.

Es importante revisar los planes y medidas de contingencia sobre cómo utilizar y/o modificar los procesos de pago en caso de emergencia para ver si sus supuestos se mantienen y si sus recomendaciones y pasos siguen siendo válidos. Las estrategias de entrega también deben considerar qué mecanismo es más conveniente, oportuno, seguro y accesible para los beneficiarios, así como menos sujeto a fraude y error.<sup>68</sup>

Si no se prepara con antelación, la inscripción de nuevos beneficiarios en los procesos de pago puede tardar en movilizarse y completarse. La inscripción puede ser especialmente difícil si el proceso requiere que las personas que no tienen una cuenta bancaria o de cooperativa de crédito la abran. Aunque la titularidad de las cuentas bancarias y de las cooperativas de crédito es relativamente alta en la mayoría de los países del Caribe, dista mucho de ser universal, especialmente entre las personas más pobres. Los instrumentos de pago que requieren una cuenta bancaria/unión de crédito pueden ciertamente considerarse en las etapas posteriores de respuesta y recuperación con disposiciones específicas para los grupos vulnerables que pueden tener una baja inclusión financiera, carecer de una forma de identificación u otra documentación de apoyo que permita el acceso.

---

68. Adaptive Social Protection: Building Resilience to Shocks (Banco Mundial, 2020)



La lista de comprobación que figura a continuación ofrece una serie de elementos para considerar qué mecanismo de entrega debe utilizarse o aprovecharse para responder a los choques:

**Tabla 6: Lista de comprobación para la selección del mecanismo de entrega**

- 
- Mecanismos de entrega utilizados por los programas existentes

---

  - Cualquier repercusión debido a la emergencia

---

  - A lo que la gente tiene acceso y prefiere

---

  - Cualquier implicación en el tiempo necesario para inscribir a las personas

---

  - Cualquier requisito de identificación (por ejemplo, para cobrar/recibir pagos)

---

  - Cualquier implicación en el tiempo necesario para llegar a las personas con ayuda (por ejemplo, si las cooperativas de crédito u otros pueden tener retrasos o tiempo necesario para procesar los pagos)

---

  - Si existen oportunidades para promover la inclusión financiera (por ejemplo, a través de cuentas propiedad de los beneficiarios, especialmente para las mujeres)

## Consejos para obtener beneficios en la fase de respuesta<sup>69</sup>

- 
- Determinar si el sistema de entrega/pago utilizado por el programa de asistencia social existente se ha visto afectado por la emergencia.

---

  - Compruebe con los implicados si hubo algún problema u obstáculo en la obtención de beneficios si los programas se ampliaron previamente.

---

  - Considerar un enfoque de entrega o pago con múltiples opciones para permitir repercusiones en la infraestructura, los sistemas y la facilidad de acceso para los beneficiarios (por ejemplo, dejar que las personas elijan si quieren recibir los pagos a través de cuentas bancarias o recogerlos en las oficinas gubernamentales/de recaudación).

---

  - Apoyar a los proveedores de pagos para que superen los obstáculos y hagan accesibles los procesos de pago a los nuevos beneficiarios (especialmente a los grupos vulnerables y a las mujeres); por ejemplo, puntos de pago "a domicilio", aumento de los puntos de pago, reducción o exención de las tasas de servicio y documentación de apoyo para abrir una cuenta.

- 
- Si se requieren tarjetas de identificación para un mecanismo de entrega de pagos, asegure un proceso alternativo para aquellos que perdieron o no tienen tarjetas de identificación (por ejemplo, designar a alguien para recibir su transferencia).

- 
- Verificar los requisitos de información lo antes posible para los recursos financieros proporcionados a los gobiernos a través de los donantes internacionales, instituciones financieras internacionales, los organismos de la ONU o las ONG.

- 
- Garantizar que los procesos de conciliación y elaboración de informes funcionen con eficacia para no retrasar los pagos.

- 
- Comprobar de forma puntual a los proveedores de pagos o a los puntos de distribución para identificar cualquier problema que tengan los ciudadanos para acceder a las prestaciones.

- 
- Adaptive Social Protection: Building Resilience to Shocks (Banco Mundial, 2020)

- 
- Algunas de las estrategias descritas en esta sección se han extraído del documento SPACE Guidance on options for rapid delivery of cash transfers for COVID-19 responses and beyond (Beazley et al., 2020)

69. Algunas de las estrategias descritas en esta sección se han extraído del documento SPACE Guidance on options for rapid delivery of cash transfers for COVID-19 responses and beyond (Beazley et al., 2020)

## Recuadro de información 29: Entrega de beneficios de protección social social después de un desastre en la región

En Dominica, tras el huracán María en 2017, **se distribuyeron** transferencias en efectivo de emergencia **a los beneficiarios en el marco del Programa de Asistencia Pública (PAP) ampliado. Los pagos manuales se realizaron a través de los consejos de las aldeas, los mecanismos de entrega existentes en el programa. En el marco del PAP, los ayuntamientos de las aldeas cobran cheques del Ministerio encargado del PAP**, que cambian por dinero en efectivo en un banco o cooperativa de crédito. Los beneficiarios pueden retirar sus pagos en las oficinas del ayuntamiento. Apoyarse en el mecanismo de pago existente del PAP resultó ser un vehículo eficaz para pagar las subvenciones de transferencias en efectivo de emergencia.

En las **Islas Vírgenes Británicas**, el Gobierno y sus socios desarrollaron una Plataforma Unificada de Efectivo poco después de los huracanes Irma y María para transferir más de 3,2 millones de dólares a 1.076 hogares vulnerables afectados. La "plataforma única de entrega de efectivo" transfirió las prestaciones directamente a las cuentas bancarias de los hogares destinatarios a través de una cuenta del First Caribbean Bank gestionada por la Cruz Roja. El banco también proporcionó un sistema de pago electrónico (e-payment) que permitió la segregación de funciones y niveles de autorización. El banco también proporcionó un sistema de pago electrónico (e-payment) para permitir la segregación de funciones y niveles de autorización. Se utilizaron cheques para entregar las prestaciones a los beneficiarios que no tenían cuentas bancarias.

Fuente: OPM/PMA, 2018 y 2019; Sociedad de la Cruz Roja Británica, 2018

## Recursos

### **Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit: Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks. (O'Brien et al. 2018)**

>> Orientación para la selección y evaluación de los mecanismos de prestación de servicios en un contexto de emergencias (pp. 39-42) <https://www.opml.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/srsp-toolkit.pdf?noredirect=1>

### **Cash and Vouchers Manual (PMA, 2014)**

>>Presentación de las opciones del mecanismo de transferencia, sus ventajas e inconvenientes (pp. 58-60) <https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/01/cash-and-vouchers-manual-wfp-second-edition.pdf>

### **Delivering money: cash transfers mechanisms in emergencies (CaLP, 2010)**

>> Informe sobre la implementación de proyectos de dinero en efectivo en situaciones de emergencia, incluyendo la presentación de experiencias pasadas y criterios clave para evaluar las opciones de entrega de dinero en efectivo (pp. 18-21) [https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/03/Delivering-Money-cash-transfer-mechanisms-in-emergencies\\_2-1.pdf](https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/03/Delivering-Money-cash-transfer-mechanisms-in-emergencies_2-1.pdf)

# MECANISMOS DE RETROALIMENTACIÓN

Deben establecerse procesos para que las personas puedan hacer preguntas sobre la asistencia a través de la protección social, informar de cualquier dificultad para acceder a la ayuda y dar su opinión para que se puedan tomar medidas si es necesario. Estos procesos se describen a menudo como "mecanismos de reclamación y retroalimentación" en el sector humanitario y "mecanismos de reparación de quejas" en el sector de la protección social. Independientemente del nombre, su objetivo es garantizar la responsabilidad, abordar cualquier problema que surja y realizar los ajustes necesarios, teniendo en cuenta las diversas necesidades y vulnerabilidades de las personas.

Estos procesos suelen tener lugar a través de una plataforma de comunicación dedicada a recibir y responder a las consultas. Los ejecutores pueden adaptar los mecanismos de reclamo existentes para los programas de protección social o establecer otros específicos cuando no existan o no sean fáciles de adaptar. Esto podría ser una oportunidad para desarrollar o reforzar los mecanismos de reclamo para los programas rutinarios. Esta sección ofrece una visión general de las consideraciones operativas para establecer mecanismos de retroalimentación o adaptar los mecanismos existentes.

---

## Consideraciones operativas

Las personas que reciben o solicitan ayudas a través de los programas de protección social pueden tener peticiones de información, solicitudes de ayuda, quejas, recursos, comentarios generales (positivos o negativos) y problemas para acceder a las prestaciones. Mientras que en tiempos "normales" es esencial contar con procesos para consultas, quejas y reclamaciones, un choque podría aumentar la importancia porque las necesidades de la gente pueden ser mayores y puede haber nuevos procesos en marcha. También puede haber varios esfuerzos de respuesta (así como programas rutinarios de protección social) que crean confusión sobre quién tiene derecho a qué. Incluso cuando los mecanismos ya existen, es útil dar un paso atrás y considerar diferentes formas de solicitar y responder proactivamente a las opiniones de los beneficiarios de la asistencia y de otras personas que puedan estar buscando la inclusión (véase el cuadro 7 y el gráfico 10).

Un primer paso importante es establecer qué mecanismos de retroalimentación existen ya, ya sea a través de los procedimientos de reclamación existentes para la asistencia social, los procedimientos establecidos a través de las medidas de preparación o los utilizados por otros (por ejemplo, las oficinas de gestión de desastres).

Las preguntas que hay que hacer son las siguientes.

- 
- ¿Qué mecanismos de respuesta a las quejas se utilizan para las consultas y los recursos relacionados con la protección social? ¿Qué cambios son necesarios para adaptarlos a la respuesta de emergencia (por ejemplo, una comunicación más amplia sobre el mecanismo; aumentar la capacidad del personal para gestionar las consultas; desarrollar las preguntas frecuentes)?
- 
- ¿Qué líneas directas, sitios web, servicios de ayuda u otros mecanismos (si los hay) están siendo utilizados por otras personas que responden a la emergencia? ¿Es conveniente utilizarlas o vincularse a ellas (por ejemplo, asegurándose de que la información sobre el apoyo a la protección social esté disponible para los que gestionan esas líneas directas, aunque no gestionen directamente las quejas)?
- 
- ¿Qué procesos nuevos o adicionales son necesarios para proporcionar información sobre la asistencia, seguir y responder a las consultas/reclamaciones?

**Tabla 7: Enfoques de retroalimentación y reclamaciones - Ventajas y desventajas**

Enfoque	Descripción	Ejemplos	Ventajas	Desventajas
<b>Proactivo</b>	Solicitar activamente la opinión de los miembros o grupos	Encuestas de seguimiento, grupos de discusión, reuniones comunitarias, entrevistas individuales, etc.	La información es procesable, matizada y fácil de analizar.	Los comentarios se limitan a las cuestiones específicas del programa y pueden perderse tendencias más amplias.
<b>Reactivo</b>	Proporcionar un canal seguro y accesible a través del cual diversos miembros de la población puedan dar su opinión/plantear problemas	Buzones de sugerencias, líneas telefónicas gratuitas, horarios de atención al público, líneas de SMS, etc.	Los individuos y los grupos pueden plantear sus preocupaciones a medida que surgen en el momento que elijan.	A menudo se asocia sólo con el mecanismo de una reclamación. Una buena gestión requiere tiempo, sobre todo cuando hay un gran volumen de comentarios.
<b>Abierto</b>	Recogida de opiniones compartidas de forma ad hoc durante las interacciones/trabajo normales	Conversaciones durante el registro o las distribuciones/recogida de pagos	Forma espontánea y directa de escuchar las observaciones e interpretar las percepciones de diversos miembros de la población.	Es difícil de documentar y analizar sistemáticamente.

**Fuente:** Adaptado de - Guidance Document: Complaints and Feedback Mechanisms (PMA, 2020)

Un mecanismo de retroalimentación puede consistir en un único método para plantear quejas (por ejemplo, una línea de atención telefónica) o en múltiples métodos (por ejemplo, un mostrador de retroalimentación, un sitio web, una línea de atención telefónica). En Dominica, por ejemplo, el PMA y el Ministerio de Desarrollo y Empoderamiento de la Juventud, Juventud en Riesgo, Asuntos de Género, Seguridad de la Tercera Edad y Dominicanos con Discapacidad establecieron una línea de atención telefónica para responder a las consultas y abordar los problemas que la gente tenía para acceder a la asistencia del Programa de Transferencias Sociales de Efectivo COVID-19. La elección del método o métodos depende de los procesos existentes y de si se pueden aprovechar, de los recursos disponibles y del análisis de las mejores formas de dar retroalimentación, teniendo en cuenta que algunas personas se enfrentan a diferentes retos (por ejemplo, la familiaridad con la tecnología). Cuando se utilizan varios métodos, es esencial estandarizar los procedimientos de gestión y respuesta a los comentarios para garantizar respuestas adecuadas y hacer un seguimiento de los desafíos más amplios que pueden necesitar ser resueltos mediante ajustes del programa.

**Gráfico 10: Soluciones para quejas y comentarios**



Fuente: PMA, 2020



Captar y responder a las opiniones es una cuestión de flujos de información recíprocos entre las personas que plantean el problema y los que aplican el programa. Comprender la naturaleza de estos flujos de información y cómo gestionarlos es fundamental para garantizar que los procesos de reclamación cumplan su objetivo de garantizar la responsabilidad y resolver los problemas; de lo contrario, las consultas podrían quedar en el aire y los problemas de acceso a la asistencia podrían quedar sin resolver. Hay que recoger las opiniones y entregarlas a las personas adecuadas que puedan resolver el problema, y las medidas adoptadas deben comunicarse a la persona que planteó el problema. Dependiendo de la queja o la solicitud de información, puede haber una respuesta por parte de un funcionario o un socio en el momento, o puede requerir procesos de seguimiento, incluyendo adaptaciones del programa si la información revela problemas más amplios. Si es posible, es una buena práctica revisar el propio mecanismo de retroalimentación para mejorarlo en el futuro. Lo ideal es que las lecciones aprendidas sirvan de base para el desarrollo de mecanismos rutinarios de reparación de reclamaciones, en caso de que no existan.

## Recursos

### Community Engagement and Accountability (ECA) toolkit (ECA) (IFRC, 2017)

>> Herramienta 15: El Feedback Starter Kit de la caja de herramientas de la CEPA ofrece una guía paso a paso y plantillas para planificar, elegir, establecer y gestionar un sistema de opiniones y quejas <https://media.ifrc.org/ifrc/document/tool-15-feedback-starter-kit/>

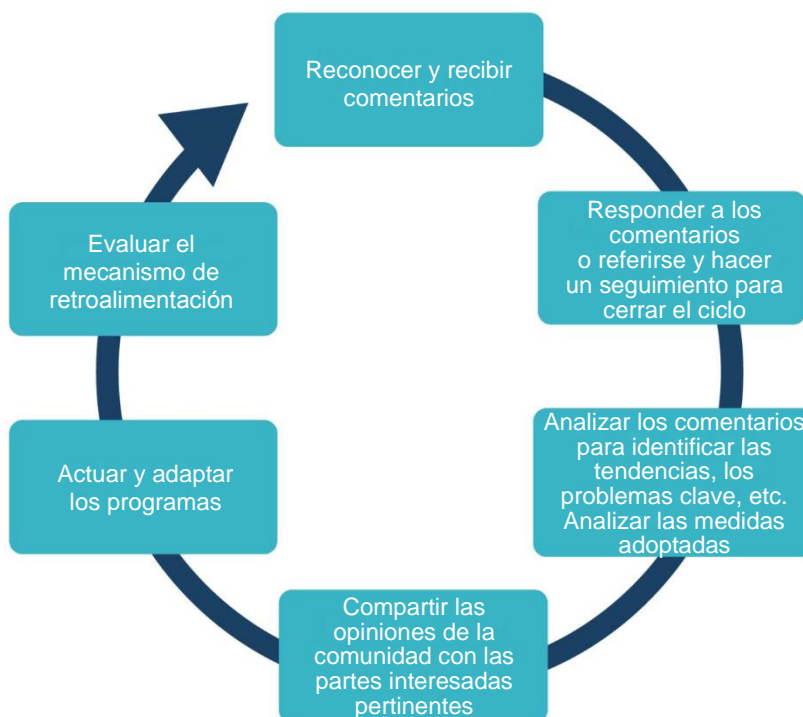
### Grievance mechanisms for social protection programmes: stumbling blocks and best practice (CIP - IG, 2016)

>> Resumen de una página sobre los mecanismos y canales de reclamo de la protección social [http://www.ipcig.org/pub/eng/OP320\\_Grievance\\_mechanisms\\_for\\_social\\_protection\\_program\\_es\\_stumbling\\_blocks\\_and\\_best\\_practices.pdf](http://www.ipcig.org/pub/eng/OP320_Grievance_mechanisms_for_social_protection_program_es_stumbling_blocks_and_best_practices.pdf)

### Handbook on data protection in humanitarian action (CICR, 2020)

>> Estas orientaciones se basan en las directrices, los procedimientos de trabajo y las prácticas existentes establecidas en la acción humanitaria en beneficio de las víctimas más vulnerables de las emergencias humanitarias. <https://www.icrc.org/en/data-protection-humanitarian-action-handbook>

**Gráfico 11: Ciclo de retroalimentación**



# VIGILANCIA

El objetivo de la protección social reactiva a emergencias en el Caribe es proporcionar un apoyo eficaz a las personas en circunstancias muy difíciles. Aunque los mecanismos de retroalimentación/quejas/reclamo son una forma de identificar y resolver los problemas, un seguimiento más sistemático es extremadamente útil para determinar de forma más amplia si el apoyo cumple con los resultados previstos y cualquier problema que deba resolverse.

El seguimiento de los programas de protección social suele estar orientado a los requisitos de la programación a largo plazo, por ejemplo, la revisión periódica de los enfoques de selección de beneficiarios. Los datos sobre los resultados de los hogares se recogen principalmente durante las evaluaciones periódicas.

En cambio, la rapidez y la urgencia de las respuestas a los choques hacen que los datos de seguimiento sólo sean útiles cuando se obtienen rápidamente. Estos datos pueden ser una potente herramienta para que los ministerios de protección social comuniquen los resultados de la asistencia. Cuando los donantes u organismos internacionales transfieren fondos al gobierno, los procesos de seguimiento deben ser lo suficientemente sólidos y oportunos como para informar a los donantes.

Esta sección se centra en el seguimiento del "proceso" para entender cómo va la ejecución del programa y en el seguimiento de los "resultados" para saber si está logrando los resultados previstos.

---

## Consideraciones operativas

### Seguimiento de procesos

Con tantas prioridades y tareas para llegar a las personas afectadas por los choques, es fácil que el seguimiento pase a un segundo plano. Sin embargo, es una herramienta útil y vital para comprobar si las personas han recibido sus derechos, averiguar si hay problemas que resolver y saber cómo el apoyo está ayudando a las personas en un momento difícil. Una oportunidad interesante para los gobiernos podría ser la de vincularse con las organizaciones comunitarias, la Cruz Roja, los líderes locales u otros para participar en el seguimiento y la comunicación de los retos o problemas a los que pueda enfrentarse la población. Si los gobiernos se asocian con organismos de la ONU, ONG o la Cruz Roja y/o reciben apoyo financiero de donantes internacionales, estos socios pueden tener requisitos específicos de supervisión que deben tener en cuenta. Es importante tener en cuenta el género a través de los procesos de supervisión, asegurándose de que los datos recogidos puedan desglosarse por sexo y consultando tanto a las mujeres como a los hombres sobre su experiencia en el proceso.

Otro aspecto crítico que hay que supervisar es la aplicación de la asistencia a través de la protección social para comprobar si las personas son conscientes de sus derechos, se enfrentan a cualquier barrera de acceso y tienen la información correcta. Cuando los pagos o las distribuciones tienen lugar en lugares específicos (por ejemplo, en las oficinas de los subcolectores, las oficinas de correos o los consejos de las aldeas), el seguimiento es una oportunidad para comprobar estas cuestiones. Esto suele denominarse seguimiento "in situ", que puede realizarse mediante entrevistas y conversaciones con los clientes. También se puede hablar con las personas que participan en el proceso de pago (por ejemplo, el personal del ministerio, el personal de los bancos) para preguntar sobre los problemas a los que se enfrenta la gente (por ejemplo, tener una identificación, sufrir retrasos, no recibir notificaciones sobre cuándo se transfieren/pagan los fondos).

## Recuadro de información 30: ¿Qué aspectos deben ser objeto de seguimiento? Proceso

Los temas específicos a supervisar deben adaptarse al programa y a las necesidades de información del gobierno y sus socios. Las preguntas más comunes que deben hacerse a los beneficiarios son:

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Recibió información sobre?<ul style="list-style-type: none"><li>• Su inclusión en el programa</li></ul></li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Pagó algún gasto de transporte para acceder a su asistencia? Si es así, ¿cuánto?</li></ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Importe exacto de sus prestaciones/derechos</li></ul>  | <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Ha tenido algún problema o dificultad para llegar a tiempo o desplazarse para cobrar sus prestaciones hoy (por ejemplo: dificultad para encontrar un medio de transporte adecuado, para conseguir tiempo libre en el trabajo, para encontrar una guardería, para compaginar con las responsabilidades domésticas; problemas relacionados con la discapacidad física, la discapacidad visual o auditiva, la salud, problemas de seguridad, problemas en casa)?</li></ul> |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Cómo cobrar/recibir prestaciones/derechos</li></ul>  | <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿El proceso de recibir sus beneficios fue claro?</li></ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Fecha de la recogida</li></ul>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Cómo podemos mejorar el proceso?</li></ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Información de contacto si tiene algún problema</li></ul>  | <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Ha tenido algún problema en su casa o con otras personas relacionado con la asistencia?</li></ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Cuánto tiempo ha tenido que esperar para cobrar sus prestaciones?</li></ul>                                       | <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Tiene algún otro comentario?</li></ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Cuánto tiempo ha tardado en desplazarse para recibir sus prestaciones?</li></ul>                                  |  |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Cómo le trataron las personas encargadas de proporcionarle las prestaciones?</li></ul>                            |  |

Aunque la supervisión puede y debe incluir comprobaciones puntuales de los procesos, un proceso estructurado con preguntas preparadas puede ayudar a vigilar los resultados. Este seguimiento estructurado puede hacerse por teléfono, en los puntos de distribución o haciendo un seguimiento de los beneficiarios de otras maneras. Es importante hablar con diversos beneficiarios (sexo, edad, discapacidad, etc.) ya que sus retos y experiencias pueden variar. Otra opción es convocar grupos de discusión con varios beneficiarios (6-10 personas) que compartan características similares (sexo, rango de edad, etc.). Este tipo de debates estructurados/semiestructurados, que suelen realizarse en torno a temas generales y no a una lista de preguntas, pueden aportar valiosas ideas sobre las experiencias de los beneficiarios y otros temas importantes para ellos. Las siguientes preguntas orientativas pueden ayudar a estructurar la información general recibida durante el seguimiento y a elaborar un informe básico que recoja las principales conclusiones.

- ¿Cuántos beneficiarios hombres y mujeres fueron consultados?
- ¿Cuáles fueron las tres preocupaciones principales planteadas por los hombres entrevistados?
- ¿Cuáles fueron las tres preocupaciones principales planteadas por las mujeres entrevistadas? ¿Se identificó algún reto específico para las mujeres?
- ¿Tenían los beneficiarios información precisa sobre lo que iban a recibir, cómo y cuándo?
- ¿Algún otro comentario positivo o negativo de los beneficiarios?
- Acciones inmediatas recomendadas
- Recomendaciones y cuestiones a largo plazo

## Seguimiento de resultados

Si bien el seguimiento del proceso proporciona información sobre la aplicación de las medidas de protección social reactiva a emergencias, también es fundamental explorar en qué medida la asistencia está logrando sus objetivos de apoyo a las personas afectadas por la emergencia. A menudo se describe como "seguimiento de resultados", y consiste en encuestar a los beneficiarios para recopilar sistemáticamente datos que ayuden a comprender el efecto de los programas y los cambios que los beneficiarios pueden experimentar en sus necesidades y situación.

(Véase el recuadro informativo 31; las encuestas realizadas después de la entrega de derechos se describen a veces como "seguimiento posterior a la distribución"). Lo ideal sería que los debates de los grupos de discusión y las conversaciones con personas conocedoras del programa (por ejemplo, los líderes de la comunidad) complementaran las encuestas para ofrecer una imagen más completa de los efectos de la asistencia y de cómo mejorarla en el futuro.

### Recuadro de información 31: Ejemplos de datos que pueden recopilarse mediante un cuestionario de seguimiento

#### 1. Información sobre el hogar

- Sexo del entrevistado.
- Edad del entrevistado.
- Estado civil y sexo del beneficiario de la ayuda registrado

- Número de dependientes en el hogar

#### 2. Ingresos, gastos y principales necesidades

- Tres fuentes principales de efectivo/ingresos en los últimos tres meses (de la siguiente lista):
- Proporción del gasto familiar dedicado a la alimentación y otros productos básicos

#### 3. Estrategias de afrontamiento en el hogar

- Estrategias del hogar para satisfacer las necesidades básicas de alimentación y otras necesidades
- Cualquier cambio en el tiempo dedicado a los cuidados no remunerados y al trabajo doméstico

#### 4. Consumo de alimentos

- Patrones de consumo
- Cualquier cambio relacionado con la recepción de la ayuda

#### 5. Asistencia recibida

- Cualquier problema relacionado con la asistencia
- Comprensión de la finalidad y los detalles de la ayuda recibida

- Preferencia del hogar en cuanto a la ayuda (en efectivo, en especie, servicios, empleo)

- Cambios experimentados en el hogar como resultado de la ayuda (por ejemplo, mayor capacidad para cubrir las necesidades, más/ menos estrés o tensiones)

- Apoyo de otras fuentes (por ejemplo, ONG, otros programas gubernamentales)

- Si se utiliza el mecanismo de reclamación/ retroalimentación (si procede)

#### 6. Control sobre los recursos

- ¿Quién en el hogar suele tomar la decisión de gastar el dinero?

- ¿Quién en el hogar tomó la decisión sobre el uso de la transferencia?

- Distribución de los recursos dentro de los hogares: ¿qué se compra y para quién?

#### 7. Necesidades actuales y cambiantes

- Adecuación de las prestaciones recibidas, incluyendo el valor, el momento, la frecuencia y la duración

- Adecuación de la vivienda y otras necesidades básicas, así como cualquier cambio reciente.

- Disponibilidad de los servicios pertinentes

- Las tres principales prioridades/necesidades actuales

- Cómo se espera que cambie la situación en las próximas semanas y meses

Fuente: Adaptado del PMA, 2014



Existen varias opciones para la recogida de datos a través de encuestas de hogares. A menudo se contrata a encuestadores, ya que el personal de protección social suele tener que poner en marcha programas regulares además de nuevos esfuerzos en respuesta a los choques. La recopilación de datos digitales (por ejemplo, el kit de herramientas Kobo) permite una rápida recuperación de los resultados y el desglose de los mismos por sexo para permitir el análisis de género. Las entrevistas pueden realizarse por teléfono o cara a cara si es posible (con respuestas introducidas por el encuestador mediante tabletas/dispositivos móviles). Es importante que los cuestionarios tengan una extensión razonable, sobre todo cuando se hacen entrevistas telefónicas, y que se comunique a los beneficiarios que la participación es voluntaria y cómo se utilizarán los datos. La selección de las personas a entrevistar debe realizarse mediante una muestra aleatoria y representativa de los receptores (en Internet se pueden encontrar calculadoras del tamaño de la muestra y las oficinas de estadística también pueden prestar apoyo en los procesos de muestreo).

Aunque todavía no hay muchas experiencias en el Caribe, existen otras formas de control que podrían ser muy adecuadas si hay que encuestar rápidamente a un gran número de personas sobre unas pocas preguntas básicas (como por ejemplo, si han recibido sus derechos):

- **Mensajes de texto (SMS):** Los beneficiarios reciben un cuestionario en su teléfono en forma de texto o un enlace que les dirige a una encuesta en línea. Los cuestionarios telefónicos suelen tener 160 caracteres o menos y consisten en una serie de preguntas y respuestas breves y sencillas. Responder a una encuesta de texto móvil debe ser gratuito para los encuestados.
- **Respuesta de voz interactiva:** Los beneficiarios reciben una llamada automatizada y teclean las respuestas después de escuchar las preguntas grabadas en su propio idioma.

## Recuadro de información 32: Ejemplos de vigilancia posterior a la distribución

En Dominica, tras el apoyo del PMA a la ampliación de la asistencia social del Gobierno en respuesta a la COVID-19, se elaboró un cuestionario normalizado para recoger información sobre los efectos de las transferencias de efectivo y evaluar la satisfacción de los beneficiarios con el programa. El análisis de los resultados de la encuesta identificó áreas para una mayor investigación, como la preferencia de los beneficiarios por las transferencias en efectivo de los consejos de las aldeas en lugar de las transferencias bancarias.

Para responder a estas preguntas y profundizar en los puntos fuertes y débiles del programa, la encuesta se complementó con debates de grupos de discusión (socialmente distanciados) en los que participaron beneficiarios con diferentes perfiles demográficos para hablar de su experiencia con el programa.

## Recursos

### Monitoring Guidance for CTP in Emergencies (CaLP)

>> Esta guía examina las consideraciones centrales del seguimiento de los proyectos humanitarios que utilizan programas de transferencia de efectivo, incluido el seguimiento posterior a la distribución y el seguimiento de los resultados <https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/03/calp-ctp-monitorine-web-1.pdf>

### The Cash in Emergencies Toolkit (CICR, 2017)

>> El módulo 5 sobre seguimiento y evaluación incluye: lista de comprobación de los indicadores clave, plantilla del plan de trabajo de seguimiento y evaluación, plantilla de la calculadora de muestras de la encuesta, orientación sobre los grupos de discusión, guía para las entrevistas a los hogares y a los informadores clave, plantillas de seguimiento posterior a la distribución, orientación sobre el seguimiento del mercado <https://rcmcash.org/> (también disponible como aplicación)

### Project/programme monitoring and evaluation (M&E) guide (FICR, 2011)

>> Esta guía ofrece conceptos y consideraciones generales sobre el seguimiento y la evaluación, así como los pasos clave para el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas <https://www.ifrc.org>

### Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit: Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks. (O'Brien et al. 2018)

>> El módulo D8 M&E establece algunos principios para el desarrollo y la selección de indicadores apropiados para medir el rendimiento de los programas sensibles a los choques, así como indicadores para medir el progreso en el desarrollo de sistemas sensibles a los choques, pp. 48-51 <https://www.opml.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/srsp-toolkit.pdf?noredirect=1>

# CONOCIMIENTOS Y APRENDIZAJE

Las experiencias en el Caribe han sido una fuente clave de aprendizaje regional y mundial sobre cómo los gobiernos pueden utilizar los programas y sistemas de protección social en respuesta a las emergencias. Sin embargo, existen oportunidades para profundizar en las pruebas, los conocimientos y el intercambio de buenas prácticas, tanto dentro de cada país como entre ellos a través del intercambio regional.

La investigación y el aprendizaje sobre la protección social reactiva a emergencias en el Caribe ya ha informado sobre las medidas de respuesta y ha aumentado la comprensión mutua entre las partes interesadas en la protección social y la gestión del riesgo de desastres sobre las funciones que puede desempeñar la protección social en respuesta a los choques. El aprendizaje continuo sobre la puesta en marcha de una protección social reactiva a emergencias y sobre cómo preparar mejor los sistemas y programas puede servir de base para futuras políticas y estrategias, orientar las inversiones y abogar por recursos/presupuestos para reforzar la protección social y hacerla más adaptable a los riesgos y emergencias.

---

## Consideraciones operativas

Los conocimientos y el aprendizaje sobre la protección social reactiva a emergencias pueden dividirse en dos áreas interrelacionadas:

- *Buenas prácticas y lecciones para informar las respuestas actuales y futuras.* Las lecciones que surgen de los enfoques de protección social reactiva a emergencias (por ejemplo, a través de la supervisión, los talleres o la investigación) pueden aumentar la eficacia del apoyo cuando se utilizan para informar sobre futuros programas, políticas e inversiones en preparación. El uso de las lecciones aprendidas ayuda a mejorar la forma en que las medidas pueden apoyar a los más necesitados, la coordinación de los esfuerzos y la maximización de los recursos, así como la preparación y la respuesta para futuras emergencias.
- *Desarrollo de capacidades y sensibilización para que las personas tengan conocimientos, habilidades y herramientas para evaluar, reforzar y poner en marcha medidas de protección social que responda a los choques.* Estos ejercicios incluyen la formación del personal a nivel nacional y descentralizado *nivel nacional y descentralizado* en todos los sectores, la creación de una base de datos mediante estudios y otras formas de análisis, la comprensión de las necesidades y experiencias de los beneficiarios y la aclaración de la información necesaria para promover el cambio. Esta área se basa en el aprendizaje programático del área uno.

Como parte de los esfuerzos de aprendizaje, es importante considerar cómo pueden evolucionar los riesgos actuales debido al cambio climático futuro y otros factores, y la intersección de la protección social, la adaptación al cambio climático y las prácticas de GRD para abordar estos riesgos. La consideración de la evolución de los riesgos requiere una evolución de la política, los sistemas y los programas para gestionar las incertidumbres. Al considerar la formación y el desarrollo de capacidades, hay que tener en cuenta que las personas tienen diferentes necesidades de información, carencias de capacidad y formas de aprender. La elaboración de una estrategia de gestión del conocimiento puede ayudar a garantizar que la formación, los talleres, etc. sean eficaces y no simples ejercicios puntuales. Una estrategia de gestión del conocimiento debe ser clara en cuanto a su objetivo, público objetivo/necesidades, metodologías de aprendizaje y resultados.

Las iniciativas de conocimiento y aprendizaje para una protección social reactiva a emergencias pueden incluir:

- 
- Actos de sensibilización, seminarios e intercambios para debatir y consolidar el aprendizaje de las experiencias pasadas y crear una mayor comprensión de los enfoques en todos los sectores.
- 
- Foros de coordinación técnica (ad hoc o regulares) con una sección transversal de los ministerios y socios pertinentes.
- 
- Recoger y difundir el aprendizaje de los proyectos piloto y los programas, por ejemplo, aprovechando o utilizando las iniciativas de aprendizaje existentes, los grupos de trabajo y los comités para compartir las lecciones, incluso a nivel comunitario o local.
- 
- Generar y difundir pruebas de buenas prácticas a partir de ejemplos regionales y mundiales, incluso participando en seminarios web, talleres y conferencias sobre temas relevantes
- 
- Desarrollar un programa de formación sobre la protección social reactiva a emergencias (esto podría implicar la adaptación de las ofertas existentes, como las de [socialprotection.org](http://socialprotection.org), las agencias de la ONU y el Banco Mundial).
- 
- Construir el argumento económico para una protección social reactiva a emergencias a través de un análisis de rentabilidad y coste-beneficio, y estudios que proporcionen las repercusiones económicas de los choques
- 
- Realización de evaluaciones de capacidad, análisis de la cadena de suministro, ejercicios de localización geográfica de las partes interesadas y análisis de los sistemas de gestión de la información para generar información más detallada y recomendaciones sobre cómo hacer que el sistema general de protección social se adapte y sea receptivo.

Aunque las pruebas, el aprendizaje e incluso el material de este manual tienden a centrarse en los aspectos técnicos de la protección social reactiva a emergencias, es fundamental prestar atención a los incentivos y a la dinámica política. Muchas de las cuestiones que se plantean en relación con la protección social reactiva a emergencias tienen que ver con la identificación de arreglos técnicos e inversiones para establecer sistemas y procesos que hagan el trabajo. Sin embargo, estas soluciones e inversiones deben complementarse con la comprensión de los diferentes enfoques y formas de trabajo; las motivaciones e incentivos políticos; la coordinación; y la financiación (quién financia la protección social reactiva a emergencias, y si conduce a reducciones en los presupuestos sectoriales). Es fundamental generar confianza entre ministerios y socios con estructuras y mandatos diferentes que a veces compiten directamente por los recursos. Por lo tanto, aunque el desarrollo de capacidades tiende a centrarse en las capacidades técnicas, también debe apoyar a las personas con las habilidades analíticas necesarias para tomar decisiones informadas y navegar por la política que rodea la toma de decisiones.

## Recuadro de información 33: Actividades de aprendizaje y capacitación en materia de protección social en el Caribe

- En el marco del Fondo ODS para la Protección Social en **Barbados, Santa Lucía y la OECO** se han llevado a cabo una serie de seminarios web sobre las respuestas gubernamentales al impacto socioeconómico del COVID-19. En los seminarios web se debatió cómo se adaptaron y ampliaron los programas de protección social para responder a los choques y el fortalecimiento de los sistemas de protección social para hacer frente a futuras emergencias.
- En diciembre de 2020, en colaboración con la CDEMA y los estados participantes, UNICEF y el PMA celebraron una **sesión** virtual de **formación** introductoria sobre la protección social reactiva a emergencias, que reunió a organismos de GRD y ministerios de desarrollo social.
- En junio de 2019, CDEMA y el PMA convocaron en las **Islas Turcas y Caicos** el primer simposio regional interministerial sobre protección social reactiva a emergencias en el Caribe, con representantes de GRD y protección social de 16 países del Caribe.
- En septiembre de 2019, el PMA celebró una actividad de aprendizaje entre gobiernos del Caribe en la **República** Dominicana sobre el fortalecimiento de la gestión de la información de protección social para mejorar la preparación para situaciones de emergencia y la focalización de las respuestas.
- **Dominica** llevó a cabo un ejercicio de aprendizaje para identificar los próximos pasos para fortalecer los sistemas e invertir en la preparación tras la respuesta liderada por el gobierno al huracán María en 2017 a través del PAP, implementado con el apoyo del PMA y UNICEF.
- En 2018, las **Islas Vírgenes Británicas** celebraron un taller de protección social reactiva a emergencias con el apoyo del PMA para que el Gobierno pudiera autoevaluar el sistema y la capacidad programática de sus sistemas de protección social para ser más reactiva a emergencias.
- En marzo de 2019, el Gobierno de las **Islas Vírgenes Británicas** y la Cruz Roja Británica copatrocinaron un evento subregional sobre la programación de efectivo en colaboración en la protección social reactiva a emergencias para promover la futura programación de efectivo como parte de los mecanismos de protección social.
- En 2018 y 2019, el Ministerio de Desarrollo Humano, Transformación Social y Alivio de la Pobreza de **Belice** encabezó una serie de conferencias con el apoyo de los socios de desarrollo, incluidos UNICEF, el Banco Mundial y la OIT, para aumentar el conocimiento de los socios nacionales y de la sociedad civil en áreas clave de la protección social. Una de las conferencias, codirigida por el Gobierno y el PMA, se centró en la protección social en situaciones de emergencia.
- En 2019 y 2020 se llevaron a cabo talleres de diseño de rutas en **Belice y Santa Lucía** para priorizar las acciones de preparación para fortalecer el papel de la protección social en la GRD.
- Fuente: OPM/PMA (2019); PMA, 2021

## Recursos

### Tools for Knowledge and Learning(Overseas Development Institute, 2006)

>> Esta guía está dirigida al personal que trabaja en organizaciones humanitarias y de desarrollo. Hay 30 herramientas y técnicas divididas en cinco categorías: 1) Desarrollo de la estrategia; 2) Técnicas de gestión; 3) Mecanismos de colaboración; 4) Procesos de intercambio de conocimientos y aprendizaje; y 5) Recogida y almacenamiento de conocimientos <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/188.pdf>

### Socialprotection.org

Esta plataforma mundial basada en sus miembros facilita el intercambio de conocimientos y el desarrollo de capacidades en el ámbito de la protección social <https://socialprotection.org>



## REFERENCIAS

- Bailey, S. y Ciardi, F. 2020a. *Study on Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean: Belize case study*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con Oxford Policy Management
- Bailey, S. y Ciardi, F. 2020b. *Study on Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean: Guyana case study*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con Oxford Policy Management
- Barca, V., Hebbar, M., Malik, M. y Le Quesne, F., con Ciardi, F. 2019. *Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean: Literature review*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con Oxford Policy Management
- Barca, V. 2017. *Integrating data and information management for social protection: social registries and integrated beneficiary registries*. Commonwealth de Australia, Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio, Canberra
- Barca, V., Chirchir, R. 2019. *Building integrated and digital social protection information systems*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
- Beazley, R., Solórzano, A. y Sossouvi, K. 2016. *Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Theoretical Framework and literature review*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con Oxford Policy Management
- Beazley, R. 2018. *Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Dominica case study*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con Oxford Policy Management
- Beazley, R., Solorzano, A., y Barca, V. 2019. *Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Summary of Key Findings and Policy Recommendations*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con Oxford Policy Management
- Beazley, R. y Ciardi, F. 2020a. *Study on Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean: Jamaica case study*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con Oxford Policy Management
- Beazley, R. y Ciardi, F. 2020b. *Study on Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean: Trinidad and Tobago case study*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con Oxford Policy Management
- Beazley, R., Ciardi, F., y Bailey, S. *Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean - Synthesis Report*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con Oxford Policy Management
- Beazley, R. y otros, 2020. *SPACE Guidance on options for rapid delivery of cash transfers for COVID-19 responses and beyond*. FCDO. GIZ
- Bowen, T., Del Ninno, C., Andrews, C., Coll-Black, S., Gentilini, U., Johnson, K., y Williams, A. (2020). *Adaptive Social Protection: Building Resilience to Shocks*. Washington: Banco Mundial.
- CCRIF. 2019. *Policy Brief - Linking Social Protection with Climate Resilience & Adaptation*
- CDEMA. 2014. *Regional Comprehensive Disaster Management (CDM) strategy and programming framework 2014-2024*
- Coirolo, C., y Berger González, S. 2018. *St. Vincent & the Grenadines - Adaptive Social Protection Curriculum*. Washington: Banco Mundial.
- Cubas, D., Gunasekera, R., y Humbert, T. 2020. *Disaster Risk Finance for Adaptive Social Protection*. Washington, DC: Grupo del Banco Mundial
- DEVCO/ECHO/NEAR. 2019. *Guidance Package on Social protection across the humanitarian-development Nexus (SPaN)*. Bruselas: Comisión Europea
- Devereux, S. y R. Sabates-Wheeler. 2004. *Transformative Social Protection*. Documento de trabajo para el IDS 232, Instituto de Estudios del Desarrollo, Brighton, Reino Unido
- Gentilini y otros, 2020. *Social-Protection-and-Jobs-Responses-to-COVID-19-A-Real-Time-Review-of-Country-Measures*. Washington, DC: Grupo del Banco Mundial

- GHD. *Objectives and Definition of Humanitarian Action, Good Humanitarian Donorship*. <https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html>
- HPG. 2003. *According to needs? Needs assessment and decision-making in the humanitarian sector*
- OIT. 2015. *World Social Protection Report. Building economic recovery, inclusive development and social justice*. Ginebra: OIT, 2015
- OIT. 2017. *World Social Protection Report. Building economic recovery, inclusive development and social justice*. Ginebra: OIT, 2017
- Kabeer, N. (2010). *Can the MDGs provide a pathway to social justice? The challenge of intersecting inequalities*. Brighton: Institute of Development Studies
- Lindert, Kathy; Karippacheril, Tina George; Rodriguez Caillava, Inés; Nishikawa Chavez, Kenichi. 2020. *Sourcebook on the Foundations of Social Protection Delivery Systems*. Washington, DC: Banco Mundial. © Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34044> Licencia: CC BY 3.0 IGO
- Longhurst, D. y Smith, G., con Barca, V.; Little, S.; McLean, C.; Pongracz, S. y SPACE. 2020a *Identifying Practical Options for Linking Humanitarian Assistance and Social Protection in the COVID-19 Response*. Londres: Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido y Bonn: Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit
- Longhurst, D.; Harvey, P.; Sabates-Wheeler, R. y Slater, R. 2020b. *High-Level Briefing Paper - Linking Social Protection and Humanitarian Cash and Voucher Assistance*. Ammán: The Cash Learning Partnership
- Maher, B., Fitzgibbon, C., y Solorzano, A., con V. Barca. 2018. *Emerging Lessons in Financing Adaptive Social Protection*. OPM/Banco Mundial: Oxford, Reino Unido/Washington DC.
- Marzi, M. y Ciardi, F. 2019. *Study on Shock-Responsive Social Protection in the Caribbean: Saint Lucia case study*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con Oxford Policy Management
- Neumayer, E. y Pleumper, T. 2007. *The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy*, 19812002. Disponible en <http://ssrn.com/abstract=874965>
- O'Brien, C., Scott, Z., Smith, G., Barca V., Kardan, A., Holmes, R., Watson, C. y Congrave, J. 2018. *Shock- Responsive Social Protection Systems research: Synthesis report*. Oxford Policy Management, Oxford, Reino Unido.
- O'Brien, C., Holmes R. y Scott, Z., con Barca, V. (2018) '*Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit-Appraising the use of social protection in addressing largescale shocks*', Oxford Policy Management, Oxford, Reino Unido
- O'Brien, C. 2020. *10 things you wish you'd always known about shock-responsive social protection*. Roma. Programa Mundial de Alimentos
- OCHA/CDEMA. 2020. *OCHA/CDEMA Joint Interoperability Manual*. [EN LÍNEA] Disponible en: [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/20200618\\_ocha\\_cdema\\_joint\\_interoperability\\_manual\\_compessed.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/20200618_ocha_cdema_joint_interoperability_manual_compessed.pdf)
- OCHA. 2012. *What are humanitarian principles?* [EN LÍNEA] Disponible en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/oom-humanitarianprinciples-eng-june12.pdf> Accessed - 19/01/21
- OPM. 2017. *Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Haiti case study*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con Oxford Policy Management
- Oxford Policy Management (2017), *Shock-Responsive Social Protection Systems Research: Literature review*(2a edición), Oxford Policy Management, Oxford, Reino Unido
- OPM. 2019. *Strengthening the capacity of ASEAN Member States to design and implement risk-informed and shock-responsive social protection systems for resilience. Regional Synthesis Reports*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con OPM.
- Cruz Roja. 2018. *British Virgin Islands Joint Cash Platform. Case study for learning on collaborative cash programmes*. Reino Unido
- Ram, J., Cotton, J., Frederick, R., y Elliott, W. 2019. *Measuring Vulnerability: A Multidimensional Vulnerability Index for the Caribbean*. Documento de trabajo del BDC n° 2019/01. Barbados: Banco de Desarrollo del Caribe

- Roelen, K., Longhurst, D., Sabates-Wheeler, R. 2018. *The Role of Cash Transfers in Social Protection, Humanitarian Response and Shock-Responsive Social Protection*. Documento de trabajo del IDS 517. Brighton: IDS
- Schoemaker, E., Barca, V., Longhurst, D., Holmes, R., y SPACE. 2020. *Linking Humanitarian & Social Protection Information Systems in the COVID-19 Response and Beyond*. [EN LÍNEA]. Disponible en <https://socialprotection.org/discover/publications/spac-e-linking-humanitarian-social-protection-information-systems-covid-19>. Accedido el 19/10/20
- Smith, G. 2018. *Responding to Shocks: Considerations along the Delivery Chain*. Oxford Policy Management, Oxford, Reino Unido. (No publicado)
- Solorzano, A. y Cárdenas, I. 2019. *Social protection and climate change: WFP Regional Bureau for Latin America and the Caribbean's vision to advance climate change adaptation through social protection*. Programa Mundial de Alimentos en colaboración con Oxford Policy Management
- TRANSFORM. 2020. *Shock Responsive Social Protection - Manual for Leadership and Transformation Curriculum on Building and Managing Social Protection Floors in Africa*. [EN LÍNEA]. Disponible en: <http://transformsp.org> y <http://socialprotection.org/institutions/transform>. Accedido - 20/07/20
- TRANSFORM. 2017 *Selection and Identification in Social Protection Programmes - Manual for a Leadership and Transformation Curriculum on Building and Managing Social Protection Floors in Africa*. [EN LÍNEA]. Disponible en <http://transformsp.org> y <http://socialprotection.org/institutions/transform>
- Transform, (2017) *Governance for Social Protection Systems: Institutions, Organizational Structure and Capacity - Manual for a Leadership and Transformation Curriculum on Building and Managing Social Protection Floors in Africa*, disponible en <http://socialprotection.org/institutions/transform>
- UNICEF (2019). *Programme Guidance: Strengthening Shock Responsive Social Protection Systems*. Nueva York: UNICEF
- UNDRR (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres) 2009a. *UNDRR Terminology on Disaster Risk Reduction 2009*
- Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres (UNISDR). 2011. *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*. Ginebra
- UNISDR, PNUD y UICN. 2009. *Making Disaster Risk Reduction Gender-Sensitive Policy and Practical Guidelines*. Ginebra. UNISDR
- (Véase Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1991)
- Vakis, R. 2006. *Complementing Natural Disaster Management: The Role of Social Protection*. Documento de debate sobre protección social N.º 0543, Washington DC. Banco Mundial.
- Vivanco et al. 2020. *Using Social Work Interventions to Address Climate and Disaster Risks in Latin American and the Caribbean*. Washington, DC: Grupo del Banco Mundial
- Williams, A., Berger Gonzalez, S. (2020) *Towards Adaptive Social Protection Systems in Latin America and the Caribbean: A Synthesis Note on using Social Protection to Mitigate and Respond to Disaster Risk* Washington DC: Grupo del Banco Mundial
- Banco Mundial. 2017. *Advancing Disaster Risk Finance in Belize*. Washington, DC: Grupo del Banco Mundial
- Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2006. *Targeting in Emergencies*. Nota política del Consejo Ejecutivo. Roma. PMA
- Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2002. *Emergency Field Operations Handbook*. Roma. PMA
- Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2014. *Safety Net Guidelines - Module A, B, C*. Roma: PMA
- Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2014. *Cash and Vouchers Manual*. Roma. PMA
- Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2017: *Accountability to Affected Populations Manual*. Roma. PMA
- Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2018. *Guidance for planning an emergency intervention through government social protection systems*. Roma. PMA
- Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2018: *Supply Assessment of Goods and Services of Essential Needs*. Roma: PMA
- Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2018. *The 72-hour Assessment Approach: A guide for vulnerability and spatial analysis in sudden-onset disasters*. Roma. PMA

Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2018. *Beneficiary Identity Management Guidance*. Roma: PMA

Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2019. *Basic Country Capacity Assessment: Shock Responsive Social Protection*. Roma: PMA

Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2020. *Guidance Document Complaints and Feedback Mechanisms*. Roma: PMA

Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2020. *Emergency Field Operations Manual*. Roma: PMA

Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2020. *Essential Needs Assessments* Rome: PMA

Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2020. *Minimum Expenditure Baskets*. Roma: PMA

Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2020. *Setting the transfer value for CBT interventions*. Roma: PMA

Programa Mundial de Alimentos. (PMA). 2020. *Disaster Risk Financing Strategy for Latin America and the Caribbean*. Roma: PMA

Programa Mundial de Alimentos. (PMA). 2020. *Inclusive risk finance to build the resilience of the most vulnerable and food insecure in Latin America and the Caribbean*. Roma: PMA

Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2020. *Guidance Document: Complaints and Feedback Mechanisms: Tips for Designing, Planning, Implementing and Evaluating your CFM*. Roma: PMA

Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2021. *Targeting and Prioritization. Operational Guidance Note*. Roma: PMA

*Programa Mundial de Alimentos (PMA). Strategy for Support to Social Protection*. Roma: PMA



# SIGLAS

CARICOM	Comunidad del Caribe
CCRIF	Mecanismo de seguro contra riesgos de catástrofe en el Caribe
CDEMA	Agencia de Gestión de Catástrofes del Caribe
GID	Gestión integral de desastres
CFM	Siglas en inglés de Mecanismo de reclamación y retroalimentación
EDAN	Evaluación de daños y análisis de necesidades
GRD	Gestión del riesgo de desastres
ESF	Siglas en inglés de Funciones de apoyo en caso de emergencia
OIM	Organización para la Migración
IVACC	Índice de vulnerabilidad a los choques climáticos
PUE	Plataforma Unificada de Efectivo
MEB	Siglas en inglés de Canasta de Gastos Mínimos
SIG	Sistemas de información de gestión
MLSS	Siglas en inglés de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
MdE	Memorando de entendimiento
ONG	Organizaciones no gubernamentales
OECS	Organización del Caribe Oriental
OPM	Oxford Policy Management
OPS	Organización Panamericana de la Salud
RCO	Siglas en inglés de Oficina del Coordinador Residente
MRR	Mecanismo de respuesta regional
SDD	Siglas en inglés de Departamento de Desarrollo Social
SIUBEN	Sistema de beneficiario único
POE	Procedimientos operativos estándar
OCHA DE LA ONU	Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
ONU	Naciones Unidas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
PMA	Programa Mundial de Alimentos

# GLOSARIO

La protección social se refiere al conjunto de políticas y programas destinados a prevenir y proteger a todas las personas frente a la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social a lo largo de su vida, con especial énfasis en los grupos vulnerables. Entre ellas se encuentran la asistencia social, los regímenes de seguridad social, la regulación del mercado laboral y la facilitación del acceso a los servicios esenciales.

La **GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES** es la aplicación de políticas y estrategias de reducción del riesgo de desastres, para prevenir nuevos riesgos de desastres, reducir los existentes y gestionar los riesgos residuales, contribuyendo al fortalecimiento de la resiliencia y a la reducción de las pérdidas.

**PROTECCIÓN SOCIAL REACTIVA A EMERGENCIAS** es un término que se utiliza para centrar la atención en los choques que afectan simultáneamente a una gran proporción de la población. Abarca la adaptación de los programas y sistemas de protección social habituales para hacer frente a los cambios de contexto y de demanda tras los choques. Esto puede ser antes de la emergencia, mediante la creación de sistemas, planes y asociaciones que respondan a los choques para prepararse mejor para la respuesta a dichas emergencias, o después de estas para proporcionar apoyo a las personas y los hogares afectados. De este modo, la protección social puede complementar y apoyar otras medidas de respuesta a las perturbaciones y emergencias.

La **EXPOSICIÓN** se define como "la situación de las personas, las infraestructuras, las viviendas, las capacidades de producción y otros bienes humanos tangibles situados en zonas propensas a las amenazas". Como se indica en el glosario del UNIDRR, "las medidas de exposición pueden incluir el número de personas o los tipos de bienes en una zona. Éstos pueden combinarse con la vulnerabilidad y capacidad específicas de los elementos expuestos a cualquier amenaza concreta para estimar los riesgos cuantitativos asociados a dicha amenaza en la zona de interés".

**VULNERABILIDAD** se define como "las condiciones determinadas por factores o procesos físicos, sociales, económicos y medioambientales que aumentan la susceptibilidad de una persona, una comunidad, unos bienes o unos sistemas a las repercusiones de las amenazas". La vulnerabilidad es multidimensional por naturaleza, y junto a las cuatro dimensiones anteriores, algunos autores incluyen también factores culturales e institucionales.

**RIESGO** Combinación de la probabilidad de un acontecimiento y sus consecuencias negativas.

La **RESILIENCIA** se refiere a la capacidad de las personas, las sociedades o los sistemas socioeconómicos para hacer frente a las repercusiones repentinas de los choques o los desastres, y para restablecer lo más rápidamente posible su capacidad de funcionamiento y su capacidad de acción.

**AMENAZA** Proceso o fenómeno que puede causar la pérdida de vidas, lesiones u otras repercusiones en la salud, daños a la propiedad, pérdida de medios de vida y servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales.

Se entiende por **DESASTRE** una interrupción grave del funcionamiento de una comunidad o una sociedad que conlleva pérdidas y repercusiones humanas, materiales, económicas o medioambientales generalizadas que superan la capacidad de la comunidad o sociedad afectada para hacer frente con sus propios recursos. Un desastre es una función del proceso de riesgo. Es el resultado de la combinación de amenazas, condiciones de vulnerabilidad e insuficiente capacidad o medidas para reducir las posibles consecuencias negativas del riesgo.

Se entiende por **CHOQUE** un peligro repentino y potencialmente dañino u otro fenómeno. Un choque también puede referirse al momento en que un proceso de inicio lento (un estrés) pasa su "punto de inflexión" y se convierte en un acontecimiento extremo.

**PREVENCIÓN/MITIGACIÓN, PREPARACIÓN, RESPUESTA Y RECUPERACIÓN** son las fases del ciclo de gestión del riesgo de desastres. La prevención y la mitigación incluyen las actividades y medidas adoptadas para evitar y limitar el impacto adverso de las amenazas. La preparación se refiere a las actividades y medidas adoptadas con antelación para garantizar una respuesta eficaz. La respuesta implica la protección de vidas y medios de subsistencia y la prestación de asistencia durante y después de un choque. La recuperación incluye las acciones emprendidas tras un desastre con vistas a restablecer las infraestructuras y los servicios.

**PROTECCIÓN, PREVENCIÓN, PROMOCIÓN Y TRANSFORMACIÓN** son las funciones de la protección social: proteger a las personas de la indigencia y de la pérdida de capital, prevenir los choques de ingresos/gastos y las caídas de bienestar, promover los medios de vida/oportunidades de empleo y transformar los marcos normativos/la actitud pública para mejorar la equidad y luchar contra la discriminación/exclusión.

# ANEXOS

## VISIÓN GENERAL DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN SOCIAL REACTIVA A EMERGENCIAS EN EL CARIBE

### Respuestas a los peligros naturales

**Granada** - En respuesta al huracán Iván en 2004, el sistema nacional de seguros proporcionó un seguro de desempleo a los afiliados registrados a través del Programa de Empleo Temporal durante un máximo de seis meses. La ampliación supuso un desembolso de 2,4 millones de dólares, beneficiando a 3.400 personas con un cobro máximo por beneficiario de 1.000 dólares (o el 40-50% de su salario).

**Jamaica** - El Programa de Avance a través de la Salud y la Educación (PATH) se amplió verticalmente en respuesta al huracán Dean en 2007. Más de 90.000 hogares inscritos en el PATH recibieron subvenciones únicas en efectivo de aproximadamente 30 dólares.

**Dominica** - El Programa de Asistencia Pública (PAP) se amplió vertical y horizontalmente en respuesta al huracán María en 2017 (con el apoyo del PMA y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)). El valor de transferencia fue de tres pagos de 90 dólares por hogar al mes, con un complemento de 50 dólares por niño (hasta tres niños), además de las prestaciones del programa PAP.

**Islas Vírgenes Británicas** - Tras los huracanes Irma y María en 2017, la Plataforma Unificada de Efectivo fue desarrollada por la Cruz Roja de las Islas Vírgenes Británicas/Cruz Roja Británica y Catholic Relief Services/ Caritas Antillas, en coordinación con el Ministerio de Salud y Desarrollo Social y el Departamento de Desarrollo Social. La plataforma transfirió más de 3,2 millones de dólares a 1.076 hogares vulnerables afectados por el huracán entre diciembre de 2017 y enero de 2018.

**Las Bahamas** - En respuesta al huracán Dorian en 2019, el Departamento de Servicios Sociales distribuyó vales de alimentos de emergencia únicos valorados en 100 dólares cada uno a 2.611 personas desplazadas de las islas de Gran Bahama y Ábaco afectadas por el huracán.

**San Vicente y las Granadinas** - En respuesta a la erupción volcánica de 2021, el Ministerio de Movilización Nacional se asoció con el PMA para proporcionar aproximadamente 3 millones de dólares en transferencias de efectivo a través de la Subvención de Socorro de Soufriere, así como con el UNICEF y otros asociados para apoyar a las familias desplazadas con transferencias de efectivo y otras ayudas.

Algunos países de la región cuentan con programas de transferencia de dinero en efectivo específicamente para la ayuda de emergencia. El mismo ministerio que gestiona otros programas de asistencia social suele ejecutar estos programas, que se dirigen a las personas afectadas por choques idiosincrásicos y covariables, incluidos los desastres localizados como las inundaciones. Ejemplos de ello son las Subvenciones de Asistencia General y las Subvenciones de Ayuda para Desastres en **Trinidad y Tobago**, y el Programa de Rehabilitación en **Jamaica**.

Hay otros ejemplos de gobiernos que utilizan programas de asistencia social para responder a los desastres en el Caribe. En **Trinidad y Tobago**, el Programa de Nutrición Escolar se amplió a nuevos beneficiarios para apoyar a las personas afectadas por las inundaciones de 2013. Asimismo, en **Trinidad y Tobago**, la Cruz Roja respondió a las inundaciones de 2018 aprovechando la lista de afectados del gobierno. En **Belice**, la Junta de la Seguridad Social adelantó la fecha de pago de las pensiones antes de que se produjera un desastre previsto para garantizar que los pensionistas recibieran sus prestaciones sin interrupción.

En comparación con la asistencia social, hay menos experiencias de uso de los seguros sociales para apoyar a las personas afectadas por los desastres. Los únicos ejemplos encontrados fueron los sistemas nacionales de seguros de **Granada** en respuesta al huracán Iván (2004) y de **Jamaica** en respuesta al huracán Dean (2007). En **Granada**, el régimen nacional de seguros ofrece un seguro de desempleo a los afiliados inscritos a través del Programa de Empleo Temporal durante un máximo de seis meses. La ampliación supuso un desembolso de 2,4 millones de dólares, beneficiando a 3.400 personas con un cobro máximo por beneficiario de 1.000 dólares (o el 40-50% de su salario). La respuesta del gobierno de **Jamaica**, que complementó la expansión vertical del PATH, fue una transferencia única de 72 dólares a unos 75.000 pensionistas y ancianos del sistema nacional de seguros.

## Respuestas a choques económicos

En **San Vicente y las Granadinas**, las personas ya inscritas en el PAP recibieron un pago mayor por el coste de la vida. Esto cubría aproximadamente el 4% de la población del país. El gobierno también aumentó las pensiones mínimas.

**Las Bahamas** introdujeron una medida financiera temporal en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Social para pagar hasta 13 semanas de prestaciones a una tasa ligeramente inferior al salario mínimo (200 dólares semanales). Esta medida aumentó las prestaciones de algunas personas y amplió la cobertura de otras, ya que se anularon los requisitos mínimos de cotización.

**Barbados** modificó el diseño del Sistema Nacional de Seguridad Social para permitir a los empleadores aplazar una parte de las contribuciones de los empleados durante un año. Los trabajadores podrían devolver las aportaciones a un tipo de interés bajo, a cambio de su compromiso a mantener los niveles de plantilla.

En **Dominica**, los subsidios concedidos en el marco de los programas de asistencia social existentes se incrementaron en un 10%, y Santa Lucía aumentó los pagos a los pensionistas entre un 2% y un 5%.

Algunos países también recurrieron a las subvenciones a los productos básicos debido a los efectos inflacionistas de la recesión económica. Entre ellos se encuentra **Dominica**, que redujo los impuestos sobre el gas para cocinar, bajó los aranceles de algunos productos y aumentó la franquicia fiscal de 5.550 a 6.660 dólares. **Santa Lucía** destinó 3,7 millones de dólares a la subvención directa del arroz, la harina y el azúcar, y mejoró la selección de beneficiarios de las subvenciones. **San Vicente y las Granadinas** creó una subvención para la electricidad y proporcionó subvenciones para fertilizantes a 1.776 agricultores (reduciendo los costes en un 50%) gracias a la ayuda proporcionada por Venezuela.

Al reconocer los efectos de la recesión mundial sobre la pobreza en 2008, varios países ampliaron activamente la inscripción en sus programas insignia de transferencias monetarias condicionadas. Por ejemplo, en **Jamaica**, el número de beneficiarios del programa PATH aumentó un 20% en 2010, tras una cobertura constante de 355.000 en 2008 y 2009.

## Respuestas a la migración y al desplazamiento

**Trinidad y Tobago** - En mayo de 2019, el Gobierno llevó a cabo un ejercicio de registro de dos semanas de duración en el que se expidieron 16.500 permisos de trabajo con validez de un año. Esto se amplió a un año más en 2020.

**Guyana** - El Gobierno ha estado expidiendo permisos de estancia de tres meses renovables. Los inmigrantes tienen derecho a asistencia sanitaria y educación gratuitas. Con el apoyo de UNICEF, el Ministerio de Protección Social también ha respondido a las repercusiones del COVID-19 ampliando un programa de subvenciones en efectivo existente para incluir a los migrantes venezolanos.

**CARICOM/OECS** - El Protocolo sobre Derechos Contingentes confiere derechos sociales y económicos a los nacionales de la comunidad caribeña y a sus familiares directos que se trasladan a otro país, incluido el acceso a servicios como la educación y la sanidad, en las mismas condiciones que los nacionales del país receptor.

**Santa Lucía** - Tras el paso del huracán María en 2017, Santa Lucía recibió a ciudadanos dominicanos desplazados que fueron incorporados temporalmente a los programas nacionales de protección social para atender sus necesidades inmediatas.

## Respuestas a la pandemia de Covid-19

### Transferencias de efectivo

Varios países han recurrido a aumentos temporales de las prestaciones de las transferencias monetarias y a ampliaciones para apoyar a las personas. Los siguientes implementaron pagos complementarios: **Barbados** (Departamento de Bienestar), **Islas Caimán** (Asistencia Financiera Permanente), **República Dominicana** (PROSOLI), **Jamaica** (PATH) y **Trinidad y Tobago** (Programa de Apoyo Alimentario, Asistencia Pública y Asistencia a Discapacitados).

En algunos casos, los donantes y organismos internacionales han apoyado las recargas. En **Santa Lucía**, el PMA prestó apoyo financiero para aumentar las prestaciones a las personas que viven con el VIH/SIDA y el UNICEF a los actuales beneficiarios de los programas de subsidios para niños discapacitados y de acogida. En **Anguila y Jamaica**, UNICEF apoyó las subvenciones complementarias. En Dominica, el PMA apoyó las donaciones complementarias al Programa de Asistencia Pública. El PMA y el Ministerio de la Juventud y la Oficina de Asuntos de Género también han establecido el Programa de Transferencia Social de Dinero en



Efectivo COVID-19, dirigido a las personas que no se benefician de otros programas de asistencia COVID-19. Mientras que el PAP de Dominica se basa en el registro en papel, el Programa de Transferencia Social de Efectivo introdujo procesos de registro digital, y una conciliación digital de los pagos manuales a través de códigos de respuesta rápida (QR).

**San Cristóbal y Nieves** amplió los programas de transferencia de efectivo existentes a nuevos beneficiarios, con fondos adicionales asignados al Programa de Alivio de la Pobreza para los hogares que puedan caer en la pobreza y sean elegibles. En **San Martín**, el Programa de Apoyo a los Ingresos se amplió para apoyar a las personas afectadas por la emergencia de COVID-19. En **Santa Lucía**, el Gobierno amplió el Programa de Asistencia Pública de aproximadamente 2.600 a 3.600 hogares durante seis meses con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la India y el PMA, que se vinculará a una ampliación permanente en el marco del Proyecto de Resiliencia del Capital Humano apoyado por el Banco Mundial. Esta intervención es única en cuanto a la inclusión sostenida de nuevos beneficiarios en el programa de asistencia social.

Muchos gobiernos han puesto en marcha **programas de transferencia de efectivo** totalmente **nuevos** en respuesta a la pandemia. Estos programas utilizan elementos de la asistencia social y de la seguridad social, ya que sustituyen la pérdida de ingresos pero no se financian con cotizaciones directas a la seguridad social. Algunos ejemplos son:

**Bahamas** puso en marcha el plan de Asistencia al Desempleo, que proporciona pagos semanales durante un máximo de ocho semanas a los trabajadores autónomos, centrándose en el sector turístico. La Junta Nacional de Seguros gestiona la transferencia, aunque no financia el programa.

**Belice** creó el Programa de Alivio del Desempleo para apoyar a los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia que han perdido su empleo a causa del COVID-19. Las prestaciones se pagan cada dos semanas durante 12 semanas.

**Trinidad y Tobago** proporcionó transferencias de efectivo durante tres meses a los hogares con un miembro de la familia despedido o con ingresos reducidos debido a la pandemia. También hay ayudas al alquiler para este grupo.

**San Vicente y las Granadinas** puso en marcha un paquete de estímulo que incluye transferencias de efectivo a quienes no reciben ya ayudas de protección social, centrándose en los trabajadores del sector de la hostelería y el turismo.

Otros nuevos programas de transferencias monetarias se dirigen a las personas que viven en la pobreza y se enfrentan a vulnerabilidades sociales. En **Jamaica**, el programa COVID-19 Allocation of Resources for Employees (CARE) incluía varias subvenciones dirigidas a diferentes segmentos de la población para proporcionar ayuda a personas que no recibían asistencia a través de otros programas.

### Alimentación escolar y asistencia alimentaria

El cierre de escuelas obligó a adaptar los programas de alimentación escolar. Los nuevos enfoques incluyen: la provisión de raciones para llevar a casa (**Belice y República Dominicana**); vales de comida (**Islas Caimán**); y apoyo en efectivo (**Trinidad y Tobago**), donde los niños inscritos en el Programa Nacional de Alimentación Escolar han recibido apoyo temporal en efectivo a través del programa de Tarjetas de Apoyo Alimentario. En Jamaica, los niños del programa PATH también han recibido paquetes de alimentos.

Muchos países han entregado paquetes de alimentos a los hogares vulnerables en respuesta a la recesión económica causada por la pandemia. Entre ellos se encuentran **Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Islas Caimán, Curasao, Guyana, Jamaica, Montserrat, Santa Lucía, San Martín, San Vicente y las Granadinas, Islas Turcas y Caicos y Trinidad y Tobago**. Este último también aprovechó su actual Programa de Apoyo Alimentario para ampliar su alcance a personas y hogares vulnerables que no reciben otras iniciativas de apoyo alimentario durante un periodo inicial de tres meses.

### Seguridad Social

Una primera y rápida respuesta de la seguridad social aplicada por algunos países ha consistido en el adelanto de los pagos. Se adelantó la entrega de pensiones en **Jamaica, Bahamas y San Vicente y las Granadinas**.

Las prestaciones del seguro de desempleo para los cotizantes de la seguridad social se han creado, aumentado o adaptado en respuesta a la emergencia. Algunos ejemplos son **Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago. En Barbados**, los requisitos de solicitud se han relajado.

### Políticas del mercado laboral

Los países del Caribe han aplicado diversas medidas para apoyar a las empresas del sector formal. La mayoría consisten en subvenciones salariales, aplicadas en la **República Dominicana, Jamaica y San Martín**. Otras medidas son la exención o la subvención de las cotizaciones a la seguridad social (por ejemplo, en Barbados).

### Otras medidas

Otras medidas relevantes en respuesta a las repercusiones socioeconómicas de COVID-19 incluyen la flexibilización del pago de servicios públicos y otras obligaciones financieras. Los pagos se han suspendido o aplazado en las **Islas Vírgenes Británicas, Santa Lucía y San Cristóbal y Nieves**.

## PANORAMA DE LA LEGISLACIÓN SOBRE GRD EN EL CARIBE

Tipo de sistema GRD	Ley / descripción del sistema	Características destacadas	Características destacadas
<b>Ley(s) amplia(s) de GRD</b>	Cubre todo el espectro de la GRD y establece instituciones nacionales especializadas para la coordinación de la GRD y al menos algunas estructuras o funciones locales.	La mayoría de estas leyes son posteriores al Marco de Acción de Hyogo (MAH) de 2005 y al marco de gestión integral de desastres de 2001 de la CDEMA. Establecen una autoridad designada para hacer frente a los desastres y hacen hincapié en la alerta temprana; algunos crean fondos para desastres. Suelen estar asociados a planes o políticas de GRD/reducción del riesgo de desastres a nivel nacional.	Anguila Antigua y Barbuda Bahamas Jamaica Santa Lucía San Vicente y las Granadinas Virgen Británica Islas
<b>Ley de gestión de emergencias</b>	Una ley específica centrada en la respuesta a los choques, con algunos elementos de preparación, sistemas de alerta temprana, mecanismos de respuesta y recuperación.	El jefe del Estado suele ser el responsable directo de declarar una emergencia y, posteriormente, de coordinar la respuesta.	Barbados Montserrat Belice
<b>No hay leyes, pero sí planes de GRD a nivel nacional</b>	No existe legislación en materia de gestión de desastres, pero hay planes a nivel nacional para hacer frente a los desastres.	Estos planes suelen estar limitados al ámbito de los desastres, es decir, pueden hacer frente a un solo tipo de desastre.	Turcas y Caicos Trinidad y Tobago Granada Haití Guyana
<b>No hay leyes, pero sí planes de desarrollo centrados en la GRD/reducción del riesgo de desastres</b>	No hay legislación ni planes de GRD; sin embargo, los planes nacionales de desarrollo o los planes sectoriales mencionan la GRD y los procesos asociados que deben seguirse en caso de desastre.	La gestión de desastres se incorpora al plan de desarrollo o al plan de cambio climático, o a los planes sectoriales.	San Cristóbal y Nieves Dominica Surinam

## PROTECCIÓN SOCIAL Y CAMBIO CLIMÁTICO

Se prevé que el cambio climático tenga un impacto significativo en el Caribe, dada la exposición y vulnerabilidad de la región a las amenazas climáticas, como la subida del nivel del mar, la sequía y los fenómenos meteorológicos extremos. La protección social puede desempeñar un papel importante en el apoyo a la adaptación al cambio climático de los hogares pobres y vulnerables y en la mitigación de los efectos negativos del cambio climático. Hay varias formas de vincular la protección social a las actividades relacionadas con el cambio climático para lograr estos objetivos. Por ejemplo, vincular los modelos climáticos que evalúan la variabilidad climática actual y futura a las evaluaciones de vulnerabilidad para comprender mejor las posibles repercusiones. Este análisis puede ayudar a fundamentar las medidas de protección social y garantizar que sean viables en los distintos escenarios climáticos posibles.

Los países también pueden considerar la inclusión de características de diseño diferenciadas en sus programas estándar de protección social que ayuden a promover la adaptación al cambio climático. La vinculación de los seguros ante riesgo climático a los sistemas de protección social puede desempeñar un papel importante en la protección y promoción de los medios de vida de los hogares pobres y vulnerables expuestos a las amenazas climáticas. Si se alinean con la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo de desastres, los programas de obras públicas pueden mejorar la capacidad de adaptación de un hogar mediante la creación de activos que aumenten la resiliencia frente a futuros choques, por ejemplo, permitiendo la diversificación de los medios de vida o una mejor protección frente a la propia emergencia. Dada la incertidumbre a la hora de predecir los efectos específicos del cambio climático, la protección social representa una inversión de prevención que puede mejorar la capacidad de adaptación al cambio climático al tiempo que apoya la reducción de la pobreza.

**Fuente:** OPM/PMA, 2019

## SISTEMAS DE ALERTA TEMPRANA EN EL CARIBE

Los sistemas de alerta temprana pueden desempeñar un papel importante en la predicción de las amenazas para iniciar acciones preventivas que reduzcan las pérdidas y los daños. La alerta temprana se compone de varios sistemas y procesos, entre los que se encuentran la vigilancia de las amenazas, la previsión y la predicción, la evaluación y la comunicación del riesgo previsto y, por último, la puesta en marcha y la ejecución de medidas de preparación. La alerta temprana opera en varias escalas de tiempo, por ejemplo: a muy corto plazo (como las alertas de tsunami, que pueden emitirse sólo unos minutos antes del suceso); a medio plazo (es decir, de uno a unos días, como las alertas de tormentas); e incluso a más largo plazo (alertas de sequía estacional). Está aumentando el número de esfuerzos para desarrollar sistemas de alerta temprana de múltiples amenazas, que cubren múltiples acontecimientos.

La alerta temprana debe ir seguida de una acción temprana para reducir las repercusiones potenciales antes de un desastre. Los agentes de la gestión de riesgos de desastres se esfuerzan continuamente por reforzar los sistemas de alerta temprana y de acción temprana, y los nuevos enfoques tratan de vincular los sistemas de alerta temprana, la financiación de riesgos de desastres y los programas flexibles de protección social para apoyar mejor a las comunidades afectadas por los desastres antes y después de los mismos. Del mismo modo, el aprovechamiento de las grandes bases de datos de beneficiarios de programas individuales de gestión de riesgos de desastres o de asistencia de socorro podría ofrecer un enfoque más coordinado para responder, especialmente cuando los sistemas de información de protección social carecen de cobertura y si se pueden establecer condiciones previas clave en torno a la protección de datos.

**Fuente:** PMA/OPM (2019)

## VISIÓN GENERAL DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE GESTIÓN

Los sistemas de información de gestión son sistemas que guardan la información de los beneficiarios y la utilizan para el diseño, la ejecución y el seguimiento de los programas. Están directamente relacionados con los métodos y mecanismos de selección de beneficiarios. Estos sistemas van desde la simple documentación del programa (como la documentación de un punto de distribución geográfico y el tonelaje de la asistencia alimentaria o el valor del efectivo/vales distribuidos), hasta los sistemas electrónicos que capturan la información socioeconómica de los individuos y los hogares beneficiarios (como la edad, el género, la residencia, el nivel de ingresos, la educación, el empleo, las características de la vivienda, etc.). Los sistemas de información de gestión se utilizan principalmente para administrar y hacer un seguimiento de la transferencia de prestaciones a individuos u hogares. A veces también se utilizan para facilitar la selección de beneficiarios.

Los sistemas de información de gestión pueden utilizarse para:

- recoger información individual o familiar
- identificar a los beneficiarios de determinados programas
- inscribir a personas u hogares en determinados programas
- proporcionar transferencias, en particular para las transferencias en efectivo o los vales
- proporcionar un registro de las transferencias realizadas a personas u hogares
- vincular con selección de beneficiarios, inscripción y pago
- almacenar información sobre reclamaciones y opiniones (quejas)
- ofrecer información de seguimiento
- proporcionar datos para utilizarlos en las reformas, el rediseño y los informes
- gestionar y administrar las prestaciones
- armonizar las medidas de protección social reactiva a emergencias con otras formas de ayuda de emergencia.

**Fuente:** Beneficiary Identity Management Guidance (PMA, 2018)



## EJEMPLOS DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE PROTECCIÓN SOCIAL EN EL CARIBE

País y sistema de información	Tipo de sistema <sup>70</sup>	Enfoque de la recogida de datos	Personas/hogares cubiertos	Índice de selección de beneficiarios asociado al sistema de información
<b>Belice</b> Sistema Único de Información de Belice (SISB)	Registro social	Poblado a través del proceso de registro de la encuesta censo Building Opportunities for Our Social Transformation (BOOST) en 2011 y de la recopilación adicional de datos en 2014	26.334 hogares (130.904 personas) - 35% de la población	Comprobación indirecta de medios económicos
<b>Haití</b> Sistema de Información del Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo (SIMAST)	Registro social	El personal de la Coordinación Nacional de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Agricultura, afiliado a Kore Lavi, realiza encuestas censos en las zonas de intervención.	152.000 hogares, aproximadamente el 7% de la población	El algoritmo del Índice de Privación y Vulnerabilidad de Haití (HDVI) cuenta con 20 indicadores para identificar a los hogares que gastan poco y presentan privaciones en múltiples condiciones de vida.
<b>Haití</b> Registro Único de Beneficiarios (de próxima aparición)	Registro integrado de beneficiarios	Integración de datos en las bases de datos existentes.	Próximamente	Próximamente
<b>Jamaica</b> Sistema de identificación de beneficiarios	Registro integrado de beneficiarios	Solicitud a la carta (en la oficina de la parroquia o en el hogar del solicitante si no puede acudir a la oficina).	353.118 personas (2018) aproximadamente el 12% de la población	Comprobación indirecta de medios económicos
<b>San Cristóbal y Nieves</b> Registro Único de Hogares	Registro social	Encuesta censo realizada en 2014.	6.000 hogares, aproximadamente	Comprobación indirecta de medios económicos
<b>Fuente:</b> OPM/PMA, 2019				

70. Existen dos enfoques para crear un sistema de información de protección social integrado: 1) los registros integrados de beneficiarios integran la información de los sistemas de información de gestión de programas existentes para albergar información exhaustiva sobre los beneficiarios (por ejemplo, para ofrecer una visión general de quién recibe qué); y 2) los registros sociales centralizan la recopilación y el alojamiento de datos sobre posibles beneficiarios para integrar el enfoque de registro y determinar la elegibilidad en todos los programas (Barca, 2017).

## EJEMPLOS DE SISTEMAS DE PAGO MANUAL DE PROTECCIÓN SOCIAL EN EL CARIBE

País	Detalles
<p><b>Granada</b></p> <p>Apoyo a la educación, la capacitación y el desarrollo</p>	<p>Entrega de dinero en efectivo en las oficinas de recaudación de distrito del Gobierno en todo el país.</p>
<p><b>Haití</b></p> <p>Caja de Asistencia Social (<i>Caisse d'Assistance Sociale</i>)</p>	<p>Las transferencias de efectivo se realizan mediante una distribución mensual de cheques en la oficina central de Puerto Príncipe.</p>
<p><b>Jamaica</b></p> <p>Programa de fomento en sanidad y educación</p>	<p>Principalmente mediante cheques en las oficinas de correos locales (81 %). La impresión y distribución de casi 300.000 cheques requiere una gran cantidad de tiempo y trabajo. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dispone de personal y equipos para la impresión y clasificación de cheques en dos salas específicas del edificio gubernamental. Los beneficiarios disponen de 15 días hábiles para recoger los cheques una vez entregados en las 729 oficinas de correos y agencias postales. (Pulver, 2017).</p>
<p><b>San Vicente y las Granadinas</b></p> <p>Ayuda a los pobres</p>	<p>Pagos transferidos por el Tesoro Público a las oficinas de las circunscripciones. El secretario del Consejo Municipal realiza los pagos a los clientes en efectivo en la Oficina del Consejo Municipal en días determinados de cada mes. Durante el pago, el secretario pide a los beneficiarios que firmen la lista de pago en la entrega de la prestación (Arreola, 2018).</p>
<p><b>Dominica</b></p> <p>PAP</p>	<p>En las dos ciudades principales, los beneficiarios pueden cobrar los pagos en las oficinas gubernamentales, o mediante transferencias bancarias en algunos casos limitados. Fuera de estas zonas, los Ayuntamientos realizan todos los pagos. Los Consejos recogen los cheques del Ministerio de Salud y Servicios Sociales, los cambian por dinero en efectivo y desembolsan los pagos en sus respectivas oficinas de la aldea (Beazley, 2018).</p>
<p><b>Fuente:</b> OPM/PMA, 2019</p>	

## EJEMPLOS DE SISTEMAS DE PAGO ELECTRÓNICO DE PROTECCIÓN SOCIAL EN EL CARIBE

País	Detalles
<b>Antigua y Barbuda</b> Programa de Prestaciones Populares	Tarjeta de débito a través de un banco local que puede utilizarse con cuatro vendedores autorizados en Antigua y dos en Barbuda.
<b>Belice</b> Construir oportunidades para nuestra transformación social	El Departamento de Contabilidad y Finanzas transfiere el dinero a las cuentas de la Cooperativa de Crédito de los beneficiarios (Otter y otros, 2016). Para reducir las barreras para los beneficiarios, las transferencias se realizan a la cuenta bancaria del beneficiario sin coste alguno para éste o para el banco y pueden retirarse en cualquier momento sin coste alguno. El Gobierno entrega a cada beneficiario el dinero (15 dólares beliceños 15) necesario para abrir y mantener la cuenta (Coirolo y Berger Gonzales, 2018).
<b>Jamaica</b> Programa de fomento en sanidad y educación	Los pagos electrónicos se iniciaron en 2006 con la introducción de las tarjetas clave del Banco Comercial Nacional utilizadas en los cajeros automáticos (que ahora representan el 14% de las transacciones). Los usuarios pueden realizar transacciones a través de 258 cajeros automáticos y 9.000 establecimientos comerciales en toda la isla. En 2014 se introdujo un mecanismo de pago electrónico adicional, que permite a los beneficiarios cobrar las transferencias de agentes de remesas seleccionados a través de dos proveedores (que ahora representan el 5% de las transacciones) (Pulver, 2017).
<b>San Vicente y las Granadinas</b> Pensión de asistencia no contributiva	Transferencias directas a las cuentas bancarias/unión de crédito de los beneficiarios cada mes (pagadas a través de los Servicios Nacionales de Seguros) (Arreola, 2018).
<b>Trinidad y Tobago</b> Subsidio de asistencia pública, subsidio por discapacidad y pensión de jubilación	Ingreso directo en la cuenta bancaria de la persona o mediante cheque enviado directamente a su dirección. El Gobierno está en proceso de transición de todos los receptores a las transferencias bancarias electrónicas.
<b>Trinidad y Tobago</b> Programa de apoyo alimentario	La transferencia mensual se realiza a través de una tarjeta magnética gestionada por un representante del hogar y permite la compra de alimentos en los comercios.
<b>Fuente:</b> OPM/PMA, 2019	



**PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS  
DE LAS NACIONES UNIDAS**

Oficina Multipaís para el Caribe  
UN House, Marine Gardens  
Christ Church  
Barbados

Correo electrónico [caribbeanmco@wfp.org](mailto:caribbeanmco@wfp.org)  
Página web: <https://wfp.org/countries/caribbean>