



EVALUACIÓN DE WFP



**Programa
Mundial de
Alimentos**

**SALVAR
VIDAS
CAMBIAR
VIDAS**

Sistemas flexibles-¿respuesta efectivas?

Evaluación regional de la contribución de WFP a la Protección Social Reactiva frente a Emergencias en América Latina y el Caribe (2015-2022)

Resumen del Informe de Evaluación



INTRODUCCIÓN

Esta **evaluación temática**, encargada por el Programa Mundial de Alimentos (WFP por sus siglas en inglés), examina su trabajo en **Protección Social Reactiva frente a Emergencias** (SRSP, por sus siglas en inglés) **en América Latina y el Caribe (ALC)** desde **2015 hasta 2022**. **Cubre las doce oficinas país de WFP y una oficina multipaís para el Caribe**. Juntas comprenden 34 países y territorios de ultramar.¹

Los principales objetivos de la evaluación fueron el aprendizaje y la rendición de cuentas. En cuanto al aprendizaje, la evaluación tuvo como objetivo comprender los resultados de alto nivel y extraer lecciones y buenas prácticas. En cuanto a la rendición de cuentas, se buscó identificar los resultados alcanzados al implementar el marco de SRSP y el pilar de SRSP de la Estrategia Regional de Protección Social (2019) de WFP en ALC. La evaluación valora la **coherencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad, y aspectos de género e inclusión** de la participación de WFP en SRSP.

La evaluación está destinada a ser utilizada por las oficinas país de WFP, la oficina regional y la unidad de protección social de la sede, para informar futuras estrategias de programación y alianzas, e identificar áreas de enfoque para la participación de WFP en el fortalecimiento de la capacidad de respuesta de los sistemas de protección social. Los usuarios externos incluyen gobiernos y organismos regionales, así como agencias de la ONU, organizaciones multilaterales, donantes bilaterales y sociedad civil que colaboran con WFP en el fortalecimiento de los sistemas de protección social.

¹ Incluyendo a Bolivia, Colombia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Perú y Venezuela. Mientras que la oficina del Caribe que abarca múltiples países cubre 22 países y territorios de ultramar, los cuales se clasifican como Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, a saber, Anguila, Antigua y Barbuda, Aruba, las Bahamas, Barbados, Belice, Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Curazao, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, San Martín, Surinam, Trinidad y Tobago e Islas Turcas y Caicos.

CONTEXTO



América Latina y el Caribe se caracterizan por significativas disparidades **socioeconómicas y exposición a diversas emergencias**. Estas incluyen emergencias relacionadas con el clima, crisis económicas, oleadas migratorias y emergencias de salud pública. Las poblaciones vulnerables en la región enfrentan mayores riesgos durante estas crisis, lo que requiere el desarrollo de sistemas de protección social reactivos frente a estas emergencias.



1.4 MILLION PEOPLE

El número de personas que se encuentran en **situación de pobreza o de extrema pobreza ha aumentado** desde el 2015, con una aceleración en 2020 debido a la pandemia. Además, los niveles de pobreza varían considerablemente debido a la persistente desigualdad. Por ejemplo, las personas Indígenas (9.8% de la población de la región) experimentan un nivel de pobreza significativamente más alto en comparación con las personas no Indígenas y no Afrodescendientes (21.4 puntos porcentuales más alto).²

En 2021, **1.4 millones de personas fueron desplazadas internamente** en la región. Entre 2010 y 2021, el 76.9% de estos desplazamientos estuvieron relacionados con **emergencias climáticas** como huracanes e inundaciones, mientras que el 23.1% fue causado por conflictos y violencia.³

De los 50 países más propensos a emergencias climáticas en el mundo, 13 están en América Latina y el Caribe, lo que la convierte en una de las regiones más vulnerables al cambio climático. Entre 2001 y 2022, el número promedio de fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el clima se duplicó en comparación con las 2 décadas anteriores.⁴

Figura 1. Crisis y catástrofes recientes relacionadas con el clima en América Latina y el Caribe

Huracán	Terremoto	Incendio Forestal	Erupción Volcánica
<p>Matthew (2016) afectó a Haití, Cuba, República Dominicana y Jamaica.</p> <p>Irma y María (2017) causaron daños en todo el Caribe.</p> <p>Dorian (2019) afectó a las Bahamas.</p> <p>Eta e Iota (2020) provocaron graves inundaciones y deslizamientos de tierra en América Central.</p> <p>Lisa y Fiona (2022) causaron daños en Belice, República Dominicana y Guadalupe.</p>	<p>2020: Golpeó la costa del noroeste de Ecuador.</p> <p>2021: Golpeó la península de Tiburón en Haití.</p>	<p>El Atacama (2021) ardió durante varias semanas causando daños generalizados al ecosistema y a comunidades en Chile, Perú y Bolivia.</p>	<p>La Soufrière (2021) desplazó al 21% de la población de San Vicente y las Granadinas.</p> <p>Fuego (2022) provocó una importante caída de cenizas y evacuaciones en Guatemala.</p>

La Figura 1 ofrece una visión general de las recientes crisis y desastres climáticos más importantes de la región. Estos fenómenos han afectado gravemente el rendimiento de las cosechas, los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria. El Caribe se ha visto especialmente afectado.



La **región es reconocida por tener una diversidad de sistemas nacionales de protección social**, caracterizados por distintos niveles de desarrollo. Algunos países, como Brasil, Colombia, Perú y Ecuador, pueden considerarse maduros, con capacidades administrativas, procesos operativos y regulatorios relativamente eficientes, y una cobertura extensa.⁵ Por otro lado, en las subregiones del Caribe y Centroamérica, muchos países tienen una legislación de protección social inadecuada, criterios de focalización poco claros o superpuestos, sistemas de gestión de información limitados y una cobertura baja.

Como parte del compromiso para abordar la inseguridad alimentaria y mejorar la nutrición, desde 2015 **WFP ha estado trabajando en el fortalecimiento de los sistemas de protección social y en su capacidad de respuesta frente a emergencias** en la región de América Latina y el Caribe.

² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ECLAC). (2022). Social Panorama of Latin America and the Caribbean 2022 (LC/PUB.2022/15-P). Santiago, ECLAC. [en línea]. Disponible en: <https://www.cepal.org/en/publications/48519-social-panorama-latin-america-and-caribbean-2022-transforming-education-basis>.

³ Centro Internacional de Monitoreo del Desplazamiento. (2022). Base de datos mundial sobre desplazamientos internos. [en línea]. Disponible en: <https://www.internal-displacement.org/database/displacement-data>.

⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD et al. 2022) [en línea]. Disponible en: <https://www.oecd.org/dev/americas/economic-outlook/>.

⁵ Rodolfo Beazley, Ana Solórzano, and Valentina Barca. (2019). Estudio sobre Protección Social Reactiva ante Emergencias en América Latina y el Caribe: Resumen de los principales hallazgos y recomendaciones. OPM y WFP.

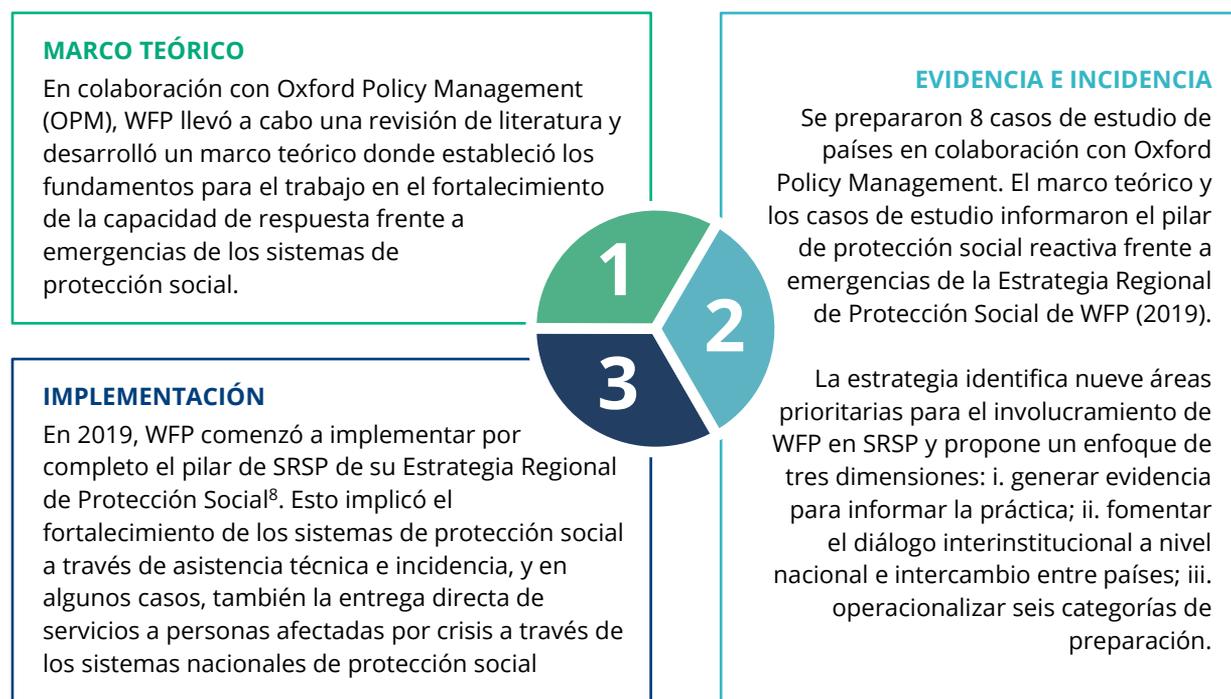
OBJETO DE LA EVALUACIÓN

La protección social, según la definición del Panel de Cooperación Inter agencial de Protección Social (SPIAC en inglés), abarca "políticas y programas dirigidos a prevenir y proteger a las personas contra la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social", que "pueden ser proporcionados a través de seguros sociales, beneficios sociales financiados por impuestos, servicios de asistencia social, programas de obras públicas", entre otros esquemas.⁶

Los sistemas de protección social generalmente se establecen para reducir la pobreza crónica y apoyar a las personas a lo largo de sus ciclos de vida.⁷ Sin embargo, las personas también enfrentan emergencias covariantes que amenazan su bienestar, incluida su seguridad alimentaria.

Las brechas en las respuestas han motivado a **WFP a trabajar en la capacidad de reacción de los sistemas de protección social en dos formas**: i. complementando los esfuerzos gubernamentales a través de la implementación directa cuando sea necesario en contextos de capacidades y recursos limitados; y ii. apoyando a los países en el fortalecimiento de sus capacidades a través de asistencia técnica e incidencia.

El compromiso de WFP en fortalecer la capacidad de respuesta de los sistemas de protección social ante las crisis en ALC se llevó a cabo en **tres etapas**, algunas de las cuales se superponen en el tiempo:



El involucramiento de WFP en la protección social reactiva frente a emergencias es parte de su **trabajo más amplio en protección social**. Está vinculado con áreas concretas de trabajo a nivel nacional, integradas dentro de los Planes Estratégicos de País específicos de WFP. En consulta con el personal de protección social de WFP, el equipo de evaluación construyó una teoría del cambio para este trabajo basada principalmente en la Estrategia Regional de Protección Social de WFP para América Latina y el Caribe de 2019.

⁶ Consejo de Cooperación Interinstitucional para la Protección Social (SPIAC-B). (2019). Collaborating for Policy Coherence and Development Impact. New York, SPIAC-B.

⁷ Rodolfo Beazley, Ana Solórzano, and Valentina Barca. (2019). Estudio sobre Protección Social Reactiva ante Emergencias en América Latina y el Caribe: Resumen de los principales hallazgos y recomendaciones. OPM y WFP.

⁸ Como mencionado anteriormente, algunas fases se entrelazan. La primera vez que se utilizó un sistema de protección social para responder ante emergencias fue en 2016, a través de la respuesta al terremoto de Ecuador. A partir de 2019, WFP comenzó a incluir estos esfuerzos de forma más sistemática en su estrategia regional.

METODOLOGÍA

La evaluación se centró en valorar la eficacia, la eficiencia, la coherencia, la sostenibilidad, y los aspectos de género e inclusión del trabajo, y buscó responder las cuatro preguntas clave presentadas en la Tabla 1.

Tabla 1. Preguntas de evaluación

Crterios	Preguntas de evaluación
Eficacia, género e inclusión	P1. ¿En qué medida el involucramiento de WFP en SRSP en la región ha contribuido al fortalecimiento de sistemas de protección social nacionales más sólidos, equitativos e inclusivos?
Eficacia y sostenibilidad	P2. ¿Cuáles son los factores clave que han influido el involucramiento de WFP en SRSP en la región, en general, y con relación a la sostenibilidad de los logros?
Eficacia y eficiencia	P3. ¿Cuáles de las modalidades implementadas por WFP fueron las más efectivas y eficientes en apoyo de resultados positivos en SRSP considerando diferentes contextos?
Coherencia	P4. ¿En qué medida contribuyó el papel de WFP en el avance de la programación de SRSP en la región de América Latina y el Caribe a la visión corporativa y enfoque de WFP sobre la protección social y la discusión más amplia sobre el tema?

La evaluación utilizó **métodos mixtos** y siguió un **enfoque centrado en la utilización y un acercamiento sustentado en la teoría**, utilizando el **mapeo de resultados** para evaluar la contribución de WFP al fortalecimiento de la capacidad de reacción de los sistemas de protección social frente a emergencias en América Latina y el Caribe. Se recopilaron **datos cualitativos** a través de visitas de campo (**República Dominicana, Ecuador y la oficina multipaís del Caribe**), revisión de documentos, entrevistas a informantes clave (EIK) y discusiones en grupos focales (DGF). Los datos cuantitativos se recopilaron a través de una **encuesta en línea** (tasa de respuesta del 38%).

Figura 2. Métodos de recolección de datos



Además de llevar a cabo una revisión exhaustiva de documentos, el equipo realizó entrevistas con una amplia gama de partes interesadas. Éstas incluyeron al personal de WFP (oficinas de país, oficina regional, sede central), representantes gubernamentales, socios de las Naciones Unidas e instituciones financieras internacionales, organizaciones de la sociedad civil, academia y las y los participantes del programa. Las personas que participaron en los grupos focales fueron seleccionadas de listas existentes de personas beneficiarias de los programas de protección social. Se consideró garantizar una diversidad de participantes, incluso invitando a personas con discapacidad cuando fue posible.

Se garantizó rigor analítico mediante el uso de **análisis de contenido, análisis de datos cuantitativos y análisis comparativo**. Se empleó la triangulación para asegurar conclusiones creíbles e imparciales, utilizando una combinación de fuentes de datos primarios y secundarios. Las **principales limitaciones metodológicas** consistieron en la ausencia de una teoría del cambio o marco lógico para capturar de manera integral la participación de WFP en SRSP en la región, junto con la limitada disponibilidad de datos de monitoreo. Además, la evaluación se vio desafiada por el cambio de personal tanto al interior de WFP como entre las contrapartes gubernamentales. Se hicieron esfuerzos para contactar y entrevistar a estos actores clave para garantizar la continuidad y precisión de la información.

HALLAZGOS

EFICACIA, GÉNERO E INCLUSIÓN

¿EN QUÉ MEDIDA EL INVOLUCRAMIENTO DE WFP EN SRSP EN LA REGIÓN HA CONTRIBUIDO AL FORTALECIMIENTO DE SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL NACIONALES MÁS SÓLIDOS, EQUITATIVOS E INCLUSIVOS?

La evaluación analizó las contribuciones de WFP en (a) aumentar la conciencia sobre protección social y preparación ante emergencias; (b) fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social a través de un trabajo de abajo para arriba y viceversa (c) la respuesta a diferentes tipos de emergencias; (d) la respuesta a la pandemia de COVID-19. La evaluación también analizó los efectos positivos y negativos emergentes de las actividades de protección social reactiva frente a emergencias de WFP y en qué medida promovieron la igualdad de género, la equidad, la inclusión de pueblos indígenas y personas con discapacidad, y la inclusión social, en general.

Incidencia sobre el papel de la protección social en la preparación y respuesta a emergencias: Las iniciativas para la generación de evidencia de WFP han posicionado estratégicamente a la organización como líder en la protección social reactiva frente a emergencias. A través de eventos de alto nivel, cooperación Sur-Sur y triangular, y desarrollo de alianzas, WFP ha mejorado su credibilidad e impacto en este ámbito. Aunque la evidencia generada por WFP muestra niveles variables de adopción (por ejemplo, dado al contexto político o a recursos limitados), WFP ha desempeñado un papel crucial en la creación de un marco integral para su involucramiento en el fortalecimiento de la capacidad de respuesta de los sistemas de protección social a emergencias. La evidencia producida ha generado extensas discusiones entre diversos actores, ha fomentado relaciones con entidades gubernamentales y ha permitido identificar oportunidades y prioridades específicas para mejorar los sistemas de protección social y su capacidad de respuesta a emergencias. Las respuestas a la encuesta de los socios externos demostraron que una de las fortalezas clave de WFP fue su capacidad de actuar sobre la evidencia generada. En general, el 84.2% de las personas encuestadas estuvo de acuerdo o totalmente de acuerdo en que WFP había utilizado efectivamente la evidencia generada para colaborar con sus socios en SRSP. Además, el 79% de las personas encuestadas estuvo de acuerdo o totalmente de acuerdo en que la evidencia generada por WFP había contribuido a una estrategia compartida de protección social reactiva frente a emergencias entre el gobierno nacional y otros actores clave.

Fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social (de abajo para arriba y viceversa): La contribución de WFP al fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social está basada en el marco de fortalecimiento de capacidades de los países de WFP, que está estructurado en torno a tres ámbitos: i. entorno habilitador; ii. fortalecimiento de las capacidades institucionales; y, iii. fortalecimiento de las capacidades individuales. En general, se han realizado mayores contribuciones para fortalecer las capacidades individuales (p. ej.: la capacitación en focalización de personas beneficiarias y análisis de vulnerabilidad) y las capacidades institucionales (p. ej.: institucionalización del Bono de Emergencia en la República Dominicana y apoyo a la adaptación del programa nacional de alimentación escolar en Perú). Las entrevistas con personal de los gobiernos apoyados proporcionaron evidencia de que el conocimiento adquirido durante la capacitación se ha aplicado. WFP también brindó apoyo para el desarrollo de políticas en toda la región y se han logrado avances en términos de mejorar el entorno habilitador en algunos países. En Haití, por ejemplo, WFP ayudó a desarrollar dos elementos esenciales de política del sistema de protección social que permitieron que un proyecto del Banco Mundial avanzara en el desarrollo de una estrategia de protección social y un registro social. Sin embargo, hay poca evidencia del éxito del trabajo de incidencia para influir en el espacio fiscal y aumentar los presupuestos nacionales para la protección social. Donde las personas vulnerables no pudieron acceder a los sistemas nacionales de protección social, WFP también complementó los esfuerzos del gobierno dando asistencia directa a los migrantes en Colombia y Ecuador.

Las respuestas a la encuesta de las partes interesadas externas demostraron la fortaleza de WFP a la hora de aplicar la evidencia generada. En general, el 84,2% de las personas encuestadas estuvieron de acuerdo o muy de acuerdo en que WFP había utilizado de manera eficaz la evidencia generada para colaborar con sus socios en la protección social reactiva frente a emergencias. Asimismo, el 79% de las personas encuestadas se mostraron de acuerdo o muy de acuerdo en que la evidencia generada por WFP había contribuido a que el gobierno nacional y otros actores clave compartieran una estrategia de protección social reactiva frente a emergencias.

Respuesta a diferentes tipos de emergencias: El involucramiento de WFP en SRSP ha contribuido claramente a la ampliación de la cobertura tanto a través de expansiones temporales y más permanentes del número de personas beneficiarias de asistencia de protección social, como mediante aumentos en los pagos a las personas beneficiarias existentes. Con respecto a la velocidad de respuesta, los resultados fueron mixtos. Mientras que países como Belice lograron una rápida asistencia en efectivo después de desastres con el apoyo de WFP, otros enfrentaron retrasos debido a obstáculos administrativos, falta de preparación o la disponibilidad de los fondos de los donantes. Dado que los sistemas están compuestos por una multitud de actores, relaciones, procedimientos y herramientas que deben funcionar juntos para asegurar la máxima eficacia y eficiencia, los resultados pueden variar considerablemente. Si bien en algunos países se han alcanzado e institucionalizado hitos importantes, en otros se requiere un apoyo e incidencia continuos. En cuanto a la adecuación de la asistencia, en algunos países donde WFP trabaja y se alinea con los valores de transferencia establecidos por los sistemas nacionales, la reciente inflación ha causado que los valores de transferencia se perciban como bajos. Por último, no existe un marco de monitoreo estandarizado para evaluar la eficacia de las contribuciones de WFP en general.

Respuesta a la pandemia de COVID-19: La respuesta de WFP a esta crisis implicó un cambio estratégico de recursos financieros y humanos hacia la asistencia de los gobiernos en abordar rápidamente la emergencia a través de los sistemas nacionales de protección social existentes. La eficacia de esta respuesta se basó en inversiones previas en la comprensión de estos sistemas, lo que permitió identificar brechas y oportunidades. Las estrategias de respuesta de los gobiernos en América Latina y el Caribe, apoyadas por WFP, incluyeron adaptaciones a los programas de alimentación escolar, expansiones verticales de iniciativas de protección social (aumentos en los pagos) y asistencia a nuevas personas (expansión horizontal). El papel fundamental de WFP en la introducción de innovaciones operativas para la identificación y registro de personas beneficiarias, así como su exploración de métodos de pago electrónico, resaltó aún más su valiosa contribución para abordar los desafíos de la pandemia a través de medidas de protección social.

Efectos positivos y negativos emergentes: El involucramiento de WFP en SRSP en la región generó varios efectos inesperados. Los efectos positivos no intencionados incluyeron su contribución al fortalecimiento y formalización de los sistemas de protección social mediante procesos de identificación de personas beneficiarias más transparentes y objetivos. Además, la digitalización de los pagos ha promovido la inclusión financiera, permitiendo a grupos previamente no bancarizados, especialmente mujeres, acceder a servicios financieros esenciales. También aumentó el conocimiento de las personas beneficiarias sobre los programas y derechos disponibles, mejorando su bienestar general y su capacidad para acceder a servicios críticos.

Por otro lado, el equipo de evaluación también identificó varias **consecuencias negativas no intencionadas**. Algunas personas beneficiarias percibieron que los montos de las transferencias en efectivo eran insuficientes, especialmente en el contexto de la inflación y el rápido aumento de precios después de desastres. Asimismo, aunque el financiamiento de la emisión de documentos de identidad en países como Haití contribuyó a avances importantes, existe una preocupación sobre la posible creación de dependencia de las agencias de cooperación para proporcionar servicios básicos a la población. El equipo de evaluación afirmó que estos costos pueden ser justificables si se acompañan de una estrategia de sostenibilidad a largo plazo, lo cual es una práctica estándar para WFP.

Promoción de la igualdad de género, equidad, inclusión de pueblos indígenas, personas con discapacidades e inclusión social en general: El involucramiento inicial de WFP en la protección social reactiva frente a emergencias no tenía un enfoque claro en la incorporación de género e inclusión. Sin embargo, con el tiempo y en colaboración con socios, WFP ha estado explorando la integración de estos aspectos. Si bien algunas oficinas de país han avanzado en la identificación y abordaje de necesidades específicas en términos de género y en la consideración de poblaciones vulnerables en el diseño de programas y la selección de personas beneficiarias, aún hay oportunidades de mejora respecto a la inclusión sistemática y coherente de todos los grupos afectados. Se han demostrado iniciativas efectivas e inclusivas de protección social reactiva frente a emergencias a través de la colaboración con otras organizaciones y el uso de criterios objetivos en la selección de personas beneficiarias. El monitoreo y evaluación juegan un papel crucial en la valoración de los resultados y la eficacia de las actividades de SRSP más allá de la fase inicial de focalización. El equipo de evaluación identificó que aún hay un margen de mejora en el monitoreo adecuado de las diferencias de género y la exclusión de grupos específicos, especialmente considerando que las necesidades evolucionan constantemente después de una crisis.

EFICACIA Y SOSTENTABILIDAD

¿CUÁLES SON LOS FACTORES CLAVE QUE HAN INFLUIDO EN EL INVOLUCRAMIENTO DE WFP EN SRSP EN LA REGIÓN, EN GENERAL, Y CON RESPECTO A LA SOSTENTABILIDAD DE LOS LOGROS ALCANZADOS?

Para determinar la eficacia y la sostenibilidad del trabajo de WFP en SRSP, el equipo de evaluación analizó: (a) los factores habilitantes clave, las barreras y las concesiones en el involucramiento de WFP; (b) la sostenibilidad de los logros; y (c) las lecciones aprendidas y las buenas prácticas.

Factores habilitantes clave, barreras y concesiones del involucramiento de WFP: La voluntad política y la apropiación fueron factores clave para el éxito del trabajo de WFP en la protección social en la región. Los factores habilitantes clave también incluyeron el desarrollo de marcos normativos y planes de contingencia claros, así como la asignación de recursos (humanos y financieros) por parte de los gobiernos para liderar y apoyar el trabajo. Aunado a esto, la coordinación interinstitucional y el intercambio de buenas prácticas jugaron un papel importante. Las plataformas subregionales facilitaron significativamente este proceso. Algunos ejemplos incluyen la colaboración con la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS). Otros factores habilitantes fueron una inversión financiera plurianual en forma de financiamiento desde la sede de WFP que permitió desarrollar capacidades internas en protección social, gerencia que apoyó el compromiso en el fortalecimiento de sistemas, la incidencia de WFP con los ministerios adecuados, así como capacitaciones y talleres dirigidos a los tomadores de decisiones clave.

Al mismo tiempo, **el involucramiento de WFP en la protección social enfrentó diversas barreras**, incluida la inestabilidad política y administrativa. Esta inestabilidad interrumpió la continuidad de programas y la colaboración, como se evidenció en Dominica y Ecuador. En algunos países la falta de involucramiento e intereses paralelos de las instituciones gubernamentales frenaron la colaboración. Además, la capacidad limitada de toma de decisiones del personal técnico del gobierno y la falta de una clara articulación de políticas nacionales con roles identificados tanto para los ministerios de gestión del riesgo de desastres como para la protección social crearon desafíos para una implementación efectiva. Otra barrera fue la falta de alineación de herramientas y enfoques propuestos por agencias internacionales. Esto a veces exacerbaba la atención limitada que las contrapartes gubernamentales podían prestar a estos actores. Esto podría haberse evitado mediante una mayor coordinación. Finalmente, una limitante interna fue la rotación de personal y las restricciones de recursos humanos y financieros.

El involucramiento de WFP en la protección social reactiva frente a emergencias implicó **concesiones estratégicas** como la ampliación de la cobertura de asistencia a más hogares vs. proporcionar cantidades nominales más altas a las personas beneficiarias de programas de protección social ya existentes.

*El involucramiento de WFP en la protección social reactiva frente a emergencias asumió **concesiones estratégicas** entre ampliar la cobertura de asistencia a más hogares y proporcionar cantidades nominales más altas a las personas beneficiarias de los programas de protección social existentes.*

Sostenibilidad de los logros: Los logros alcanzados son significativos y variados y fueron acelerados en parte por la respuesta a la pandemia de COVID-19. La sostenibilidad de los esfuerzos de WFP para fortalecer las capacidades de respuesta a emergencias a través de los sistemas de protección social en la región enfrenta varios desafíos. En muchos países las adaptaciones propuestas a los sistemas no fueron completamente institucionalizadas. Esto los hizo frágiles y vulnerables a cambios en los gobiernos, prioridades nacionales o situaciones fiscales. Los cambios en estos sistemas pueden fácilmente provocar retrocesos significativos. Si bien el trabajo de WFP respecto al financiamiento del riesgo de desastres puede conducir a una sostenibilidad económica a largo plazo, también existen oportunidades para que WFP intervenga a nivel local o municipal para ayudar a mejorar la sostenibilidad de los sistemas de protección social reactiva frente a emergencias. Finalmente, el equipo de evaluación también identificó que la elaboración de guías operativas para SRSP puede generar beneficios a largo plazo a través de un proceso bien definido y predecible. Esto ya se ha aplicado en la República Dominicana, Perú, Guatemala y en varios otros países cubiertos por la oficina multipaís del Caribe.

CONSIDERANDO DIFERENTES CONTEXTOS ¿CUÁLES DE LAS MODALIDADES IMPLEMENTADAS POR WFP FUERON LAS MÁS EFECTIVAS Y EFICIENTES PARA FAVORECER RESULTADOS POSITIVOS EN SRSP?

WFP empleó múltiples estrategias para mejorar la capacidad de respuesta a emergencias de los sistemas de protección social en la región. En países con sistemas de protección social fuertes y preexistentes, generalmente se necesitaba más enfoque en marcos normativos y coordinación para permitir la articulación con los actores de protección civil y gestión de desastres. En países con sistemas de protección social preexistentes menos desarrollados, WFP utilizó una variedad de puntos de entrada (ver Figura 3). En todos los contextos, la coordinación y alineación entre las partes interesadas fueron vitales para lograr resultados de forma eficiente y eficaz. En este contexto, el análisis se centró en: (a) estrategias de adaptación en diferentes países y contextos de crisis; (b) recursos para la implementación de diferentes elementos del marco de SRSP; y (c) la adecuación de los recursos para lograr los resultados esperados.

Figura 3. Modalidades de participación en la SRSP



Estrategias de adaptación en diferentes países y contextos de crisis: El trabajo del WFP en SRSP demostró ser efectivo en diferentes contextos nacionales y como respuesta a emergencias relacionadas con el clima, así como con emergencias de salud. Específicamente en el contexto de la pandemia de COVID-19, la respuesta se proporcionó a través de asistencia técnica y apoyo financiero. Además, en casos como Ecuador y Colombia, el trabajo del WFP en SRSP se adaptó para ayudar a la población migrante. Sin embargo, varias personas entrevistadas con noción del apoyo de WFP a la respuesta migratoria sugirieron que WFP podría hacer más para abordar las dificultades que enfrentan las personas migrantes en varios países. La oficina multipaís del Caribe y la oficina del país en Colombia demostraron las diversas oportunidades que existen para apoyar a los países con una legislación modelo que pueda allanar el camino hacia una cobertura universal de protección social para las personas que migran por causas climáticas y por otras razones. Los contextos que presentaron los mayores desafíos para avanzar con la capacidad de respuesta frente a emergencias de los sistemas de protección social fueron aquellos donde hubo debilitamiento institucional y falta de voluntad política o baja prioridad asignada al tema.

Recursos para la implementación de diferentes elementos del marco de SRSP: En términos de recursos humanos ha habido un aumento sustancial a lo largo del tiempo en el número de personal de WFP que integra elementos de SRSP en su trabajo, incluyendo unidades más allá de la protección social. El número de personal de WFP que dedican más del 50% de su tiempo a actividades relacionadas con la protección social aumentó 150% entre 2021 y 2023.

WFP realizó una significativa inversión financiera en la generación de evidencia, eventos, capacitación y financiamiento inicial de proyectos para promover la protección social reactiva frente a emergencias. Aproximadamente US\$685,300 del presupuesto de la oficina regional se han invertido en capacitación y eventos de alto nivel relacionados con SRSP. Entre los programas y seminarios clave se encuentran "Protección Social para Hambre Cero" (2016), seminarios sobre SRSP en Perú (2017 y 2019), y la capacitación desarrollada por *Economic Policy Research Institute* (2021). Entre 2016 y 2020, la oficina regional para América Latina y el Caribe invirtió US\$600,544 en la contratación del *Oxford Policy Management* para desarrollar estudios de caso y documentos teóricos y conceptuales relacionados con la protección social reactiva frente a emergencias. Estas inversiones fueron posibles gracias a los mecanismos de financiamiento interno de WFP y fueron el resultado de una priorización de la gerencia a nivel regional que resultó en aproximadamente US\$400,000 anuales destinados en inversión en personal y actividades.

Adecuación de los recursos para lograr los resultados esperados: WFP ha logrado avances significativos en la contratación y capacitación de personal para su trabajo en la protección social reactiva frente a emergencias. Sin embargo, el uso de modalidades contractuales a corto plazo para el personal técnico ha llevado a la salida de varios profesionales capacitados. Esto ha significado una pérdida de conocimiento valioso dentro de la organización y ha limitado el desarrollo de planes a largo plazo. No obstante, recurrir a consultores también ha tenido ventajas, incluyendo que WFP ha podido acceder a perfiles con experiencia técnica altamente especializada no disponibles dentro de la organización. Aunado a esto, WFP ha podido atraer talento relativamente rápido, aumentando así su capacidad de respuesta a emergencias.

El número de personal de WFP que dedican más del 50% de su tiempo a actividades relacionadas con la protección social aumentó un 150% entre 2021 y 2023.

También se perciben brechas en el ajuste de los recursos financieros y la sostenibilidad de las inversiones. Solo el 45% de las personas encuestadas consideraron que había financiamiento adecuado para apoyar la institucionalización de SRSP. Adicionalmente, WFP es frecuentemente percibido como un actor de respuesta a emergencias en lugar de una entidad dedicada a fortalecer los sistemas de protección social. Ambos elementos plantean desafíos para la implementación efectiva del pilar de SRSP de la Estrategia Regional de Protección Social y para impulsar cambios institucionales.

COHERENCIA

EN QUÉ MEDIDA CONTRIBUYÓ EL PAPEL DE WFP EN EL AVANCE DE LA PROGRAMACIÓN SRSP EN LA REGIÓN DE ALC A LA VISIÓN CORPORATIVA Y AL ENFOQUE DE WFP SOBRE LA PROTECCIÓN SOCIAL Y A LA DISCUSIÓN MÁS AMPLIA SOBRE EL TEMA?

El papel de WFP en el fortalecimiento de las capacidades de respuesta frente a emergencias de los sistemas nacionales de protección social en América Latina y el Caribe ha contribuido a la visión corporativa y al enfoque de WFP sobre protección social. Estas contribuciones se analizan desde dos perspectivas: (a) coherencia con estrategias, iniciativas y herramientas internas en diferentes niveles de la organización; y (b) coherencia con las estrategias de otros actores para avanzar en las capacidades de respuesta frente a emergencias de los sistemas de protección social en América Latina y el Caribe.

Coherencia con estrategias, iniciativas y herramientas internas: Las estrategias regionales y corporativas de protección social están alineadas en función del uso de la protección social al abordar las emergencias. Sin embargo, la estrategia corporativa se ha alejado del uso del término "SRSP". El enfoque de WFP, en este trabajo, ha sido influenciado significativamente por la experiencia en América Latina y el Caribe, aunque no fue el único factor. Aun así, la solidez y escala del trabajo en SRSP en la región de ALC ha legitimado el mandato de WFP en este ámbito para otras regiones. Las lecciones aprendidas han informado, hasta cierto punto, el trabajo más allá de esta región, aunque el intercambio de experiencias entre regiones ha permanecido *ad hoc*.

Coherencia con las estrategias de otros actores: WFP es reconocido por su fuerte ventaja comparativa en transferencias monetarias, asistencia en especie, mecanismos de financiamiento del riesgo de desastres, digitalización y alimentación escolar. Su valor distintivo también radica en su agilidad operativa, capacidades logísticas y experiencia en la identificación de grupos vulnerables. Sin embargo, su presencia local parece estar más dirigida hacia la respuesta a emergencias que al fortalecimiento de la capacidad de las autoridades locales. Además, la fortaleza innata de WFP en vincular la protección social y la gestión del riesgo de desastres se utiliza en diferentes grados en toda la región.

El enfoque de WFP en este trabajo ha sido influenciado significativamente por la experiencia en América Latina y el Caribe.

La colaboración de WFP con los socios en el ámbito de desarrollo y la ayuda humanitaria en materia de SRSP en ALC es evidente. A nivel regional, WFP ha desempeñado un papel importante en los grupos de trabajo interinstitucionales. Sin embargo, la ausencia de un mecanismo formal de coordinación de SRSP es un factor limitante. La colaboración dentro de la ONU varía según el país, destacándose la mesa de trabajo de protección social adaptativa en la República Dominicana como un ejemplo positivo de la contribución de WFP al fortalecimiento de la coordinación. La colaboración más estrecha con instituciones financieras internacionales es una tendencia creciente al ofrecer oportunidades para asociaciones más amplias.



CONCLUSIONES

Resultados, desafíos y oportunidades: El involucramiento de WFP en SRSP en la región de ALC ha mostrado efectos positivos en la mejora de la cobertura, la transparencia y la inclusión financiera. WFP ha podido aprovechar sus ventajas comparativas. Por otra parte, las buenas prácticas como la colaboración con instituciones subregionales, los esfuerzos por la igualdad de género y el aprovechamiento de los programas de alimentación escolar han mostrado resultados prometedores. Los desafíos incluyen factores externos, como la variación del compromiso y de la capacidad de aceptación de los gobiernos; así como, aspectos internos, como la rotación de personal y las restricciones en los recursos. Mientras se reconoce la necesidad de adaptar su apoyo, la guía operativa de SRSP de WFP ofrece formas para estructurar el trabajo con las contrapartes a nivel nacional. Nuevas oportunidades recaen en el trabajo de incidencia para lograr la asignación de presupuestos nacionales dirigidos a la protección social.

Liderazgo basado en evidencia, construcción de relaciones y coordinación: La generación de evidencia y los esfuerzos de incidencia relacionados que fueron realizados por WFP han desempeñado un papel significativo en el aumento de conciencia sobre la protección social, y la preparación y respuesta frente a emergencias. Esto ha llevado a una mejor coordinación y alianzas con gobiernos y actores clave. También ha conducido, en diferentes grados según el país, a un posicionamiento más fuerte del tema en las agendas nacionales. Sin embargo, a medida que más actores se involucran en SRSP, hay una demanda creciente de fortalecer aún más esta coordinación y alineación para fomentar sinergias y evitar la duplicación y demandas paralelas sobre los recursos gubernamentales.

Adaptabilidad organizacional y fortalecimiento de capacidades: el WFP ha aumentado significativamente los recursos destinados a las actividades de SRSP, incluyendo la contratación de personal, capacitación, generación de evidencia, promoción y financiamiento inicial de proyectos. La adaptabilidad de la organización y el reconocimiento de la creciente importancia del SRSP son evidentes. Sin embargo, la inicialmente estratégica dependencia de contratos a corto plazo tiene sus limitaciones. Por lo tanto, en adelante, será importante una combinación de personal que incluya puestos profesionales nacionales para mejorar la retención de personal y la sostenibilidad financiera.

Armonización de estrategias de SRSP: existe una alineación considerable entre la Estrategia Regional de Protección Social (2019) y la estrategia corporativa de Protección Social. Sin embargo, a nivel corporativo, WFP acertadamente evitó usar el término "protección social reactiva frente a emergencias", ya que coexiste con otros términos que en ciertos casos en ALC resultó confuso para los gobiernos y otros socios. El papel pionero de la región de ALC en el avance del SRSP dentro de WFP ha influido en el enfoque corporativo, aunque existe margen para mejorar los intercambios entre regiones.

Integración de género e inclusión para una mayor efectividad: El involucramiento de WFP en SRSP ha respondido de manera efectiva a diferentes tipos de emergencias y ha ampliado la cobertura e inclusividad de las medidas de protección social. Sin embargo, se necesitan mejoras para incluir sistemáticamente y de manera consistente a grupos afectados, como personas con discapacidad. En este sentido, la comunicación activa bidireccional con las personas beneficiarias y la colaboración con otras organizaciones pueden mejorar su eficacia.

BUENAS PRÁCTICAS Y LECCIONES APRENDIDAS

- La inversión de WFP en el fortalecimiento de las capacidades de respuesta a emergencias de los sistemas de protección social **requiere un marco temporal más largo** en comparación con la programación humanitaria. Para garantizar la adaptabilidad en este proceso es importante considerar cómo los cambios en los gobiernos, el liderazgo y las políticas pueden afectar el trabajo en SRSP.
- Para fortalecer la capacidad de respuesta frente a emergencias a largo plazo es fundamental comprender cada uno de los sistemas con sus especificidades.
- **La colaboración con instituciones subregionales**, como la Comunidad del Caribe, la Agencia de Gestión de Emergencias y Desastres del Caribe y la Organización de Estados del Caribe Oriental, mejora la capacidad de respuesta a emergencias de los sistemas de protección social. Esto se logra fortaleciendo la capacidad de estas instituciones en la gestión del riesgo de desastres, desarrollando marcos más amplios y estableciendo estándares. Este tipo de alianzas tiene un efecto multiplicador en respecto al trabajo de WFPA cuando los marcos y estándares son adoptados por los Estados miembros.
- Apoyar los **esfuerzos de coordinación e institucionalizar plataformas de coordinación** son elementos cruciales para fortalecer las capacidades de respuesta frente a emergencias de los sistemas nacionales de protección social. Un ejemplo de esta buena práctica fue apoyar el liderazgo del gobierno y la coordinación entre actores clave en la mesa de trabajo de protección social adaptativa en la República Dominicana.
- La **estrecha colaboración con** socios de los gobiernos nacionales y la capacidad de responder a sus necesidades emergentes son clave para **fomentar la apropiación y mejorar la adopción** de nuevas soluciones (p. ej.: tarjetas de pago electrónicas).
- La presencia en campo de WFP, sus oficinas satelitales y su capacidad operativa, puede mejorar la capacidad de respuesta frente a emergencias a nivel local a través de mecanismos de preparación y respuesta a nivel comunitario. Un ejemplo de trabajo a nivel local es el apoyo a las cocinas comunitarias en Perú.
- Apoyar a los gobiernos en el uso sistemático de **enfoques participativos, evaluaciones consultivas y diversas perspectivas** para abordar las necesidades de grupos marginados en el acceso a los sistemas y servicios de protección social es clave para **mejorar su inclusión**. Por ejemplo, la participación directa de las mujeres en el diseño e implementación de programas de transferencia de efectivo en Haití promovió la igualdad de género y fomentó la inclusión financiera mediante una mayor comprensión de las barreras que enfrentan las mujeres para acceder a los servicios financieros.
- La **digitalización estratégica de los sistemas de pago para la inclusión financiera** requiere la adaptación de soluciones tecnológicas a necesidades específicas y su alineación con el desarrollo de capacidades. En este contexto, el uso del Sistema de Identificación y Registro de Beneficiarios (SCOPE) como herramienta tecnológica proporcionó a WFP experiencia en la gestión digital efectiva de programas de transferencia de efectivo a gran escala. También representa una oportunidad significativa para considerar cómo los procesos de digitalización pueden utilizarse para fortalecer las capacidades de los sistemas nacionales de protección social.
- La preparación de los sistemas es fundamental y se apoya en el desarrollo de sistemas de protección social rutinarios, procesos y capacidades para la entrega de programas, así como la capacidad para manejar eficazmente emergencias de diversas naturalezas y magnitudes. En el desarrollo de sistemas de protección social es importante abordar la fragmentación del sistema y posibles brechas de cobertura.

RECOMENDACIONES

R1: WFP debería establecer **plataformas más estructuradas para el intercambio de conocimiento** tanto **internamente** entre sus oficinas país y la oficina regional, como **externamente** entre los socios, al mismo tiempo que proporciona apoyo para fortalecer capacidades en regiones menos avanzadas. Esto puede lograrse creando constantemente oportunidades internas para compartir material y aprender de las experiencias en SRSP; asignando recursos para la gestión de conocimiento y la captura de lecciones aprendidas; y proporcionando oportunidades sistemáticas para el aprendizaje cruzado regional, el apoyo interregional y la asistencia técnica para los países menos desarrollados que pueden carecer de los elementos básicos fundamentales del sistema de protección social.

R2: WFP debería **continuar posicionándose como un socio clave para los gobiernos nacionales** respecto a SRSP como parte de su contribución más amplia al fortalecimiento de los sistemas de protección social para obtener mejores resultados en seguridad alimentaria y nutrición. Esto incluye **asumir un papel proactivo como coordinador de actores interesados clave, liderar eventos de generación e intercambio de evidencia, así como desarrollar estrategias específicas al nivel país para fortalecer el sistema de protección social.**

R3: WFP debería seguir **generando evidencia sólida** sobre su involucramiento en **el fortalecimiento de los sistemas de protección social.** Debería seguir desarrollando su teoría del cambio y su marco de medición de los resultados en materia de protección social, describiendo los hitos fundamentales y la forma en que el WFP reconoce cuándo se han alcanzado. También debería **apoyar los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación** para valorar la labor de protección social y maximizar tanto las inversiones de los gobiernos nacionales como las de WFP en el fortalecimiento de la protección social.

R4: Reconociendo la inversión significativa hasta la fecha, WFP debería continuar con **el fortalecimiento de capacidades en SRSP**, internas (personal de WFP) y externas (socios, gobiernos nacionales y subnacionales), como parte de los esfuerzos más amplios del fortalecimiento de capacidades en protección social en ALC. Esto implica alianzas de capacitación con instituciones académicas, cooperación Sur-Sur y conferencias.

R5: WFP debería continuar expandiendo su **generación de evidencia sobre e inversiones en financiamiento del riesgo de desastres**, cuando sea relevante, para contribuir a modelos de **financiamiento sostenible de respuesta a emergencias** mediante sistemas de protección social fortalecidos. Para lograr esto, WFP debería generar evidencia sobre el uso y los beneficios potenciales de estos mecanismos. Debería mapear los mecanismos existentes de financiamiento del riesgo de desastres para identificar posibles brechas y áreas donde WFP u otros socios puedan aportar valor agregado. WFP también debería abogar por un enfoque de capas de riesgo en su trabajo. Esto incluye garantizar que los impactos en los seres humanos sean priorizados por los gobiernos en sus asignaciones antes y después de las emergencias.

R6: WFP debería continuar explorando oportunidades para **apoyar a los gobiernos en la región en los procesos de digitalización** para mejorar la eficacia y eficiencia de la implementación de la protección social. Debería colocar particular énfasis en los registros, el monitoreo y los sistemas de pago y entrega. WFP debería priorizar la asistencia técnica personalizada, el fortalecimiento de capacidades y la promoción de la adopción de soluciones digitales por parte de los gobiernos, personas beneficiarias y socios, incluidos los comerciantes locales. Cualquier asistencia proporcionada también debería considerar la inclusión tanto de mujeres como de hombres, así como de poblaciones con conectividad limitada.

R7: Cuando asista a los gobiernos en el fortalecimiento de los sistemas de protección social y la preparación para emergencias, WFP debería asegurarse de que también contribuye a **mejorar la inclusión, la incorporación de la perspectiva de género y su potencial transformador.** Esto debería hacerlo mediante la elaboración de orientaciones claras y prácticas para las oficinas de país sobre enfoques sensibles al género para SRSP, e identificación de una estrategia clara para la interacción con los gobiernos sobre los temas de género, inclusión e interseccionalidad.

Descargo de responsabilidad

Las opiniones que se expresan en este informe son exclusivas del equipo de evaluación y no reflejan necesariamente la postura del Programa Mundial de Alimentos (WFP). La responsabilidad en lo que respecta a las opiniones expresadas en este informe recae únicamente sobre sus autores. La publicación del presente documento no implica la aprobación por parte del WFP de las opiniones expresadas.

Las denominaciones empleadas y la presentación de los materiales en los mapas no implican la expresión de ningún tipo de opinión por parte del WFP en lo que respecta a la condición jurídica o constitucional de ningún país, territorio o zona marítima, ni sobre la delimitación de fronteras.

RESUMEN DEL INFORME DE EVALUACIÓN

¿Sistemas flexibles - respuestas efectivas?

Evaluación Regional de la Contribución del WFP a la Protección Social Reactiva Frente a Emergencias en América Latina y el Caribe (2015-2022)

Evaluación Descentralizada

Oficina Regional de WFP para América Latina y el Caribe