



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

# EN CONSTRUCCIÓN:

UNA REVISIÓN DE LAS FORMAS DE COORDINACIÓN  
ENTRE LOS GRUPOS DE TRANSFERENCIAS  
MONETARIAS (GTM) Y SISTEMAS DE  
PROTECCIÓN SOCIAL EN LAS AMÉRICAS

AGOSTO 2022



**R4V** RESPUESTA A LOS  
VENEZOLANOS  
Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela

**CALP**  
**NETWORK**  
ELECCIÓN Y DIGNIDAD FRENTE A LAS CRISIS

**unicef**   
para cada infancia

 **Save the Children**

**Este estudio se ha llevado a cabo gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos son responsabilidad de la CALP Network y no reflejan necesariamente las opiniones de USAID ni del Gobierno de los Estados Unidos.**

Foto de portada: María Jerónimo Jiménez, una joven madre de la comunidad indígena Chicoy, Todos Santos, Huehuetenango, Guatemala, posa junto con su hija Hilary Cruz Jerónimo (3 años) y su hijo Isan Cruz Jerónimo (6 meses). ©UNICEF Guatemala/ Patricia Willocq.

# AGRADECIMIENTOS

El estudio “En construcción: una revisión de las formas de coordinación entre los Grupos de Transferencias Monetarias (GTM) y sistemas de protección social en las Américas” fue solicitado y desarrollado por la CALP Network y el Grupo Regional de Transferencias Monetarias (GRTM) de la Plataforma R4V, en seguimiento del plan de trabajo acordado colectivamente para 2022. Se trata de una labor colaborativa dirigida por el equipo principal de investigación y redacción y con el importante apoyo de varias personas y organizaciones pertenecientes sobre todo a la región de América Latina y el Caribe, quienes han realizado valiosas aportaciones.

Nos gustaría dar las gracias a todas las personas y organizaciones que han contribuido tan generosamente a la elaboración del presente informe ofreciendo su tiempo y dedicación, incluidas las personas entrevistadas como informantes clave y/o aquellas que han proporcionado información relevante para el estudio.

Reconocemos especialmente la contribución de las personas y las organizaciones que han formado parte del comité directivo del estudio aportando sus ideas, directrices y evaluaciones detalladas sobre la calidad de la investigación. Dichos miembros son: Holly Welcome Radice y Marta Fernández-Coppel (CALP), Florencia Alejandre (UNICEF/GRTM-R4V) y Emilie Arnaud (Save the Children/ GRTM-R4V).

Asimismo, agradecemos las importantes aportaciones y retroalimentación de: Cecilia Alvarado (ACNUR Brasil), Meaghan Donah (Programa Mundial de Alimentos en República Dominicana -PMA), Diego Prado (Mercy Corps Colombia-GTM Colombia), Karen Patiño (PMA Colombia), Livio Mercurio (PMA Ecuador-GTM Ecuador), Eduardo Gómez (Acción Contra el Hambre Guatemala-GTM Guatemala), Alicia Camey (Catholic Relief Services Guatemala-GTM Guatemala), Gavino Severino (UNICEF República Dominicana), David Sanzlbayondo (FAO Venezuela/ CashCap/GTM Venezuela) y Oscar Portillo (GOAL).

La investigación principal y el borrador inicial del informe fueron completados por las siguientes personas: César Carranza Barona, consultor independiente (en calidad de responsable principal); Diego Mejía Moncayo, consultor independiente (diseño, recopilación y redacción) y Nicolás Villavicencio Salazar, consultor independiente (diseño, recopilación y redacción).

# CONTENIDOS

<b>AGRADECIMIENTOS</b>	<b>3</b>
<b>CONTENIDOS</b>	<b>4</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS</b>	<b>5</b>
<b>1 INTRODUCCIÓN</b>	<b>6</b>
<b>2 METODOLOGÍA</b>	<b>8</b>
<b>3 Mapeo de la coordinación GTM y protección social</b>	<b>9</b>
3.1 Brasil	9
3.2 Colombia	10
3.3 Ecuador	15
3.4 El Salvador	18
3.5 Guatemala	20
3.6 Haití	23
3.7 Honduras	25
3.8 México	27
3.9 Perú	28
3.10 República Dominicana	29
3.11 Venezuela	30
<b>4 HALLAZGOS PRINCIPALES</b>	<b>32</b>
Principales desafíos/límites	33
Principales fortalezas/oportunidades	34
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>35</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>39</b>



## LISTA DE ABREVIATURAS

<b>ADESS</b>	Administradora de Subsidios Sociales (República Dominicana)	<b>MIES</b>	Ministerio de Inclusión Económica y Social (Ecuador)
<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	<b>MIGOBDT</b>	Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (El Salvador)
<b>ALC</b>	América Latina y el Caribe	<b>NRC</b>	Consejo Noruego para Refugiados
<b>AVSI</b>	Asociación de Voluntarios para el Servicio Internacional	<b>OCHA</b>	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
<b>BCIE</b>	Banco Centroamericano de Integración Económica	<b>OCRT</b>	Herramienta de Análisis de la Preparación Organizacional
<b>BEm</b>	Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda (Brasil)	<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo	<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>CAD</b>	Cadastro Único (Brasil)	<b>OPHI</b>	Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford
<b>CDUR</b>	Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	<b>Pa'Ti</b>	Programa en favor de los Trabajadores Independientes (República Dominicana)
<b>CENISS</b>	Centro Nacional de Información del Sector Social (Honduras)	<b>PNPPS</b>	La Política Nacional de Protección y Promoción Social (Haití)
<b>CONRED</b>	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (Guatemala)	<b>PTM</b>	Programas de Transferencias Monetarias
<b>COPECO</b>	Comisión Permanente de Contingencias (Honduras)	<b>PMA</b>	Programa Mundial de Alimentos
<b>CUA</b>	Consortio Cash For Urban Assistance (Colombia)	<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>DG ECHO</b>	Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas	<b>R4V</b>	Plataforma Regional de Coordinación Interinstitucional para Refugiados y Migrantes de Venezuela
<b>DRC</b>	Consejo Danés para Refugiados	<b>REDLAC</b>	Grupo Regional sobre Riesgos, Emergencias y Desastres para América Latina y el Caribe
<b>FASE</b>	Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado (República Dominicana)	<b>RMRP</b>	Plan de Respuesta Para Refugiados y Migrantes
<b>FICR</b>	Federación Internacional de la Cruz Roja	<b>SEDESOL</b>	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (Honduras)
<b>FLACSO</b>	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales	<b>SINAGER</b>	Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Honduras (Honduras)
<b>FUDELA</b>	Fundación de las Américas	<b>SISBEN</b>	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Colombia)
<b>GMTM</b>	Grupo Multisectorial de Transferencias Monetarias (Guatemala)	<b>SIUBEN</b>	Sistema Único de Beneficiarios (República Dominicana)
<b>GRTM</b>	Grupo Regional de Transferencias Monetarias (R4V)	<b>STPTM</b>	Secretaría Técnica del Plan Toda Una Vida (Ecuador)
<b>GTM</b>	Grupo de Transferencias Monetarias	<b>UNCT</b>	Equipos del país de las Naciones Unidas ( <i>United Nations Country Team</i> )
<b>HDVI</b>	Índice de Privación y Vulnerabilidad de Haití (Haití)	<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>HIAS</b>	Sociedad Hebrea de Ayuda al Inmigrante	<b>UTSAN</b>	Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Honduras)
<b>IVM</b>	Índice de Vulnerabilidad Multidimensional (Honduras)		
<b>MEAL</b>	Monitoreo, evaluación, rendición de cuentas y aprendizaje		
<b>MEB</b>	Canasta Básica de Gastos Mínimos		
<b>MIDES</b>	Ministerio de Desarrollo Social (Guatemala)		
<b>MIDIS</b>	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Perú)		



## I INTRODUCCIÓN

En América Latina y el Caribe (ALC), los Programas de Transferencias Monetarias (PTM), ya sean condicionados o no, comienzan a implementarse de manera progresiva desde los años 80's y se incrementan en los 90's. Diversas evaluaciones de impacto realizadas a estos programas (Araujo & Macours, 2021; Bastagli et al., 2016; De Rock et al., 2018; Galasso & Ravallion, 2004; Ordóñez-Barba & Hernández, 2019; Paul Schultz, 2004), identifican impactos positivos a nivel de generar pisos mínimos en las condiciones de vida y en el mantenimiento y construcción de capital humano de las familias beneficiarias. Es desde la primera década del 2000, cuando el empleo de PTM se extiende por toda la región (ver tabla anexa II en un archivo aparte), como política de protección social y de las estrategias de reducción de la pobreza.

Los PTM se inscriben dentro de los sistemas de protección social no contributivos, por lo tanto, se orientan a aquellos hogares vulnerables que no acceden a los sistemas de seguridad social en que las prestaciones son determinadas por la cotización previamente efectuada por los recipientes, sistemas a los que acceden principalmente aquellas personas con empleo formal. En el marco de las respuestas humanitarias a crisis, de distinta índole, también comienzan a considerarse como alternativas viables el empleo de cupones y de asistencia en efectivo, tanto para las acciones de respuesta inmediata como en los procesos de recuperación de medios de vida (Ark Yildirim & Smyrl, 2021; Bailey & Harvey, 2015; Creti & Jaspars, 2006; Cross et al., 2018; World Bank, 2016). El uso de PTM en contextos humanitarios a escala inicia con la experiencia del tsunami en el océano Índico en 2004. En la región, una de las primeras experiencias de PTM en contextos de emergencia, impulsadas desde los propios Gobiernos, se da en Ecuador como respuesta al terremoto de 2016.

En determinados contextos, principalmente de crisis, la protección social se vale de ciertas modificaciones sobre sus programas ya existentes (Protección Social Adaptativa), impliquen o no PTM, en las que, en ciertos casos, se han visto involucrados actores humanitarios. Estas son: expansiones horizontales (cuando se aumenta el número de participantes de un programa), expansiones verticales (cuando aumenta el valor o la duración de las prestaciones para los participantes preexistentes) y ajustes de diseño (cuando se realizan ajustes en el diseño de programas ya existentes).

Recientes experiencias regionales que incluyen el impacto socioeconómico de la pandemia a causa de la COVID-19, procesos de movilidad humana a gran escala, sumado a los múltiples factores de vulnerabilidad característicos de la región (propensión a los desastres naturales, desigualdad social, crisis económicas, pobreza, corrupción, entre otros), han sido una dura prueba para los sistemas de protección social. Estas experiencias han

evidenciado limitaciones y desafíos de los sistemas nacionales de protección social, de los sistemas de salud y de respuesta a emergencias para responder a los desafíos que estas crisis conllevan. Así mismo, han mostrado la importancia de generar vínculos con los actores humanitarios para brindar una atención tanto más profunda como extensa a las personas afectadas.

Dentro de las experiencias regionales de coordinación humanitaria frente a desastres, el caso de la Plataforma Regional de Coordinación Interinstitucional para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V) liderada por organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas (SNU) ha sido central. Esta iniciativa ha permitido aunar esfuerzos a nivel nacional e internacional, evitar la duplicidad de tareas, crear puentes y acercar, de manera efectiva las distintas instituciones y programas para conectarlos con la realidad de los millones de personas que tuvieron que salir de Venezuela. Dentro de su puesta en marcha, ha sido relevante el Grupo Regional de Transferencias Monetarias (GRTM o RCWG en inglés), que en un comienzo estuvo codirigido por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Federación Internacional de la Cruz Roja (FICR) (2019–2021). Actualmente el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Save the Children (2021–) lideran el grupo.

El GTM regional se orienta hacia tres objetivos: (a) apoyar técnicamente las respuestas nacionales por medio de PTM, (b) promover la coordinación entre organizaciones y sectores trabajando con PTM, y (c) facilitar el intercambio de conocimientos entre grupos nacionales de transferencias monetarias. Estos aspectos han sido muy provechosos y han permitido, en algunos casos, avanzar de manera importante para que el esfuerzo conjunto logre mayores y mejores resultados.

En los últimos años, se ha promovido un esfuerzo conjunto para integrar, desde las organizaciones del SNU como desde los Gobiernos, los PTM con los sistemas de protección social, lo que ha permitido, a su vez, fortalecer los niveles de coordinación a través de los GTM, principalmente. Estas iniciativas que se impulsan desde los GTM latinoamericanos, los actores humanitarios y los Gobiernos, están vinculadas a procesos tanto locales como globales. A nivel global es importante señalar la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 en la cual se suscribió el Gran Pacto.<sup>1</sup> El cual identifica la relevancia de los PTM humanitarios e invita, en los casos en que sea apropiado, a utilizar y vincular estas respuestas en línea con los programas y disposiciones locales o nacionales en materia de protección social (3er Compromiso Básico). Además, el Gran Pacto establece que tanto las organizaciones humanitarias como los donantes, deben comprometerse con el fortalecimiento de los programas de protección social y de los sistemas nacionales y locales con miras a contar con mejores condiciones de respuesta ante las diferentes crisis y aumentar la resiliencia de los hogares y comunidades (10mo Compromiso Básico)<sup>2</sup>. La importancia del actuar local para promover procesos de desarrollo, coordinación y mayor participación de todos los actores y beneficiarios en las distintas respuestas humanitarias y de crisis es el eje central, bajo un enfoque común desde los donantes para los PTM humanitarios.

En este sentido, a nivel regional se han desarrollado espacios de encuentro para evaluar y definir los mecanismos pertinentes, de acuerdo con cada experiencia, y avanzar en los procesos adecuados de coordinación entre los esquemas de protección social y los PTM humanitarios. En este esfuerzo se destaca el encuentro de 2021 convocado por REDLAC juntamente con el GRTM y liderado por un equipo conformado por CashCap y el PMA, con la colaboración de SPACE y OCHA. Este encuentro se denominó “Vinculando las transferencias monetarias con los sistemas de protección social en Latinoamérica y el Caribe”. En esta misma línea, ha sido relevante el curso “El vínculo entre la protección social y los programas de transferencias monetarias humanitarias” implementado por Acción Contra el Hambre y CALP, con apoyo de CashCap/Norcap y UNICEF (en Guatemala) y GOAL y CALP (en Honduras) en junio y julio de 2022.

Existen, además, varios estudios regionales que han indagado sobre la coordinación en esta línea, así como sistematizaciones de experiencias locales que muestran varias lecciones aprendidas, ventanas de oportunidades y los desafíos que deben ser abordados. Un hito importante en promover la coordinación entre los PTM y los sistemas de protección social en los países es la nueva política global de PTM de la Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas (DG ECHO), promulgada en el 2022, la cual

<sup>1</sup> El Gran Pacto incluye una serie de cambios en las prácticas de trabajo de los donantes y las organizaciones de asistencia. Estos cambios consisten, por una parte, en reducir las subvenciones con asignación específica, incrementar la financiación plurianual y armonizar los requisitos relativos a la presentación de informes; y por la otra, en reforzar la transparencia, reducir los costes de gestión y llevar a cabo más evaluaciones conjuntas de las necesidades. Los signatarios también se han comprometido a ampliar la programación de operaciones en efectivo, fortalecer el nexo entre las actividades humanitarias y de desarrollo, promover una mayor participación de las personas afectadas en la adopción de decisiones y brindar más apoyo a los agentes de intervención nacionales y locales. [The Grand Bargain – A Shared Commitment to Better Serve People in Need](#). (2016).

<sup>2</sup> Nor Cap. (2022). [Ejercicio para la identificación de vínculos de las transferencias monetarias con el sistema de protección social. Iteración 1- Colombia](#).

promueve la vinculación y preparación de los sistemas de protección social como elemento a considerar para definir las prioridades de financiamiento.<sup>3</sup>

La sistematización presente incluye una revisión de los países que cuentan con GTM o mantienen otros tipos de espacios de coordinación (i.e., mesas de trabajo o foros temáticos), orientados a la vinculación de los PTM humanitarios con la protección social, y que forman parte de la red CALP y/o del GRTM-R4V.<sup>4</sup> De igual manera, se presenta el bosquejo desde la protección social en cuanto al empleo de los PTM y se expone la respuesta de los Gobiernos a la pandemia a causa de la COVID-19. A través de dichas respuestas los Gobiernos de varios países impulsaron el uso de PTM, en colaboración con diversas agencias del Sistema de las Naciones Unidas (SNU) y organismos de cooperación internacional.

Por medio de esta sistematización se busca contribuir a los objetivos del GRTM en relación con la coordinación entre los GTM y las entidades de Gobierno nacionales y subnacionales, mediante la recopilación de evidencia histórica y actual en ALC y la propuesta de recomendaciones concretas. La finalidad es dotar de fundamentos a las estrategias de coordinación de los sistemas de protección social y PTM, para lo cual esta sistematización ha generado un mapeo y una panorámica de las iniciativas y alcances de los esfuerzos de coordinación en cada país de la región. Además, se han trabajado a profundidad tres estudios de caso sobre los GTM en Colombia, Ecuador y Guatemala.

## 2 METODOLOGÍA

La sistematización emplea una metodología mixta, que involucró recolección y análisis de datos cualitativos, principalmente, pero recurrió a estudios e información cuantitativa de apoyo. Se ha partido de la revisión documental de la literatura pertinente, artículos e investigaciones académicos, informes técnicos, y la producción desde los distintos GTM locales, así como de la información disponible de forma digital de los distintos países y Gobiernos respecto a sus sistemas de protección social.

Para indagar sobre las experiencias locales y tener una perspectiva panorámica, se aplicó una encuesta a los GTM, para ser trabajada por el líder o colíder del grupo de cada país. La encuesta fue contestada por los GTM de Brasil, Colombia, Ecuador, República Dominicana, Guatemala, Venezuela y Honduras.

Para los estudios de caso, se realizaron entrevistas con informantes clave de cada uno de los países (Colombia, Ecuador y Guatemala), con el fin de profundizar sobre las experiencias particulares, sus aportes centrales, dificultades, perspectivas y avances, así como las claves de los procesos de coordinación adelantados, en cada uno. Por otra parte, para complementar la lectura de la situación, las entrevistas con los responsables del GRTM y de la CALP, fueron fundamentales.

### LIMITACIONES

El presente estudio es un primer acercamiento a un tema complejo, por lo que no pretende ser exhaustivo sino fundamentalmente contribuir con un mapeo del estado de la situación a nivel regional y aportar a los esfuerzos preexistentes de documentación y análisis de las vinculaciones entre los GTM y los sistemas nacionales de protección social. Por cuestiones de duración, este estudio aborda el asunto de los mecanismos de coordinación desde la perspectiva de los GTM (actores humanitarios y de la cooperación internacional), y no desde los Gobiernos de la región. Un esfuerzo futuro podría complementar estos hallazgos con la mirada desde los actores públicos a nivel de los países.

Aunque el equipo consultor intentó mantener entrevistas grupales o individuales con el mayor número posible de las agencias humanitarias y organizaciones implicadas en el tema, las restricciones de tiempo no permitieron extender el trabajo de recolección de datos ni alcanzar al máximo posible de actores. Para ciertos países, la información fue extraída únicamente de fuentes secundarias y no ha podido ser debidamente triangulada con los actores a cargo de la coordinación de los GTM. Esto aplica para Haití, Perú, México y Honduras.

<sup>3</sup> Nor Cap. (2022). Ejercicio para la identificación de vínculos de las transferencias monetarias con el sistema de protección social. Iteración 1- Colombia.

<sup>4</sup> CALP. (s.f.). Grupos de trabajo de transferencias monetarias de las Américas (Entrada de Blog).



# 3 MAPEO DE LA COORDINACIÓN GTM Y PROTECCIÓN SOCIAL

## 3.1 BRASIL

### Programas base de protección social

A nivel federal, el Gobierno de Brasil tiene un programa principal y activo de transferencias monetarias condicionadas, el Bolsa Familia,<sup>5</sup> actualmente denominado Auxilio Brasil (desde noviembre de 2021)<sup>6</sup>. Este programa opera desde 2003 a partir de la unificación de varias intervenciones con objetivos similares (e.g., *Bolsa Escola*, *Bolsa Alimentação*, *Cartão y Alimentação*, y *Auxílio-Gas*)<sup>7</sup>. Además, Brasil tiene dos programas de pensiones no contributivas: *Benefício de Prestação*<sup>8</sup>, desde 1996 y *Previdência*<sup>9,10</sup> desde 1993.

### Respuestas de Gobierno a la COVID-19 a través de los PTM

En el marco de la respuesta de la protección social a la COVID-19, se desarrollaron tres nuevos PTM federales: *Auxílio Emergencial*,<sup>11</sup> *Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda* (BEm)<sup>12</sup> y el Bono de emergencia para los trabajadores de la cultura (Lei Aldir Blanc). De igual manera, se efectuaron varias adaptaciones operacionales y expansiones tanto horizontales como verticales a programas ya existentes que involucran PTM, como el *Bolsa Familia*, para el que se dio una ampliación de tipo horizontal en las prestaciones.

### Coordinación humanitaria y GTM con el Gobierno

El GTM de Brasil mantiene un punto focal asociado a R4V para PTM y existen también Grupos de trabajo locales, aunque no cubren todo el territorio. El punto focal de Brasil informó que hasta el momento no se ha tenido un acercamiento formal sistemático con el Gobierno, más allá de acciones específicas. Los PTM implementados por los actores humanitarios vinculados a R4V tienen por objetivo central la población migrante, pero la cantidad de población calificable excede la capacidad del sector humanitario, por lo que se ha trabajado en la coordinación con el Gobierno, sobre todo, para facilitar su acceso a programas de la protección social mediante el ingreso al *Cadastro Único* (CAD), que corresponde al registro social de hogares.

La experiencia más remarcable en cuanto a la coordinación entre el sector humanitario y la protección social del Gobierno brasileño se dio con *Operação Acolhida*. Se trata de una estrategia con enfoque humanitario diseñada e implementada desde 2018 entre la Marina de Brasil, el Ejército Brasileño, la Fuerza Aérea Brasileña, junto con varios organismos estatales y actores humanitarios, principalmente la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).<sup>13</sup> El objetivo de la estrategia es reubicar a migrantes y refugiados venezolanos ubicados en los Estados cercanos a la frontera, principalmente Roraima, en otras ciudades del país, con la intención de facilitar su integración en comunidad, dentro de espacios más desarrollados.<sup>14</sup>

<sup>5</sup> Los resultados obtenidos por Brasil fueron de alto impacto, además de ser un pionero en la temática. "Bolsa Familia, que en una década de operación logró reducir a la mitad la pobreza de Brasil (de 9,7% a 4,3%), gracias a su vasto alcance y cobertura -unos 50 millones de brasileños de bajos ingresos, o la cuarta parte de la población". Para mayor información en: Banco Mundial. (2014). *Cómo reducir la pobreza: ¿nueva lección de Brasil para el mundo?* (Entrada de blog).

<sup>6</sup> BID. (2017). *Brasil-Bolsa Familia*.

<sup>7</sup> Ministério da Cidadania/Brasil. (2020). *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil*. (Web del programa).

<sup>8</sup> Ministério da Cidadania/Brasil. (2022). *Benefício de Prestação Continuada (BPC)* (Web del programa).

<sup>9</sup>

<sup>10</sup> Ministério do Trabalho e Previdência/Brasil. (s.f.). *Programa Renda e Oportunidade* (Web del programa).

<sup>11</sup> Presidência da República/Brasil. *LEI Nº 13.982*. Abril de 2020.

<sup>12</sup> CAIXA. (s.f.). *Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda – BEm 2021*. (Web del programa).

<sup>13</sup> COMMINIT. (2018). *Operação Acolhida (Operación Acogida)*. (Entrada de blog).

<sup>14</sup> OIM. (2021). *La OIM sigue asistiendo en reubicación voluntaria de venezolanos; la "Operación Acogida" celebra el pasaje aéreo entregado número 10.000*. (Comunicado-Global).

## 3.2 COLOMBIA

### Programas base de protección social

El Gobierno colombiano mantiene activos dos PTM correspondientes a transferencias monetarias condicionadas: Más Familias en Acción,<sup>15</sup> y Jóvenes en Acción<sup>16</sup> desde 2001. De igual forma, existen programas no condicionados como el Programa Colombia Mayor,<sup>17</sup> que opera desde 2012 reemplazando el anterior programa de Protección Social al Adulto Mayor, dirigido a la población en la tercera edad en situación de extrema pobreza y que inició en 2003. De la misma manera, se encuentra el programa de Devolución del IVA<sup>18</sup> que consiste en que las familias de menores ingresos reciban recursos que aliviarán el impacto del impuesto que grava el consumo de productos y servicios.

### Respuestas de Gobierno a la COVID-19 a través de los PTM

En cuanto a la respuesta a la COVID-19, Colombia puso en marcha cinco PTM temporales o únicos: el *Programa de Ingreso Solidario*,<sup>19</sup> además de una compensación económica a pacientes con COVID-19 que deban mantener internamiento obligatorio; y los programas *de Apoyo al Empleo Formal*,<sup>20</sup> *de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios*,<sup>21</sup> y el *Mecanismo de Protección al Cesante*.<sup>22</sup> Se produjeron también adaptaciones operacionales y expansiones horizontales y verticales de PTM ya existentes, como en los casos del Más Familias en Acción o Colombia Mayor.<sup>23</sup>

### Coordinación humanitaria y GTM con el Gobierno

El proceso de coordinación del GTM con el Gobierno fue relevante durante la pandemia de COVID-19, cuando se canalizaron esfuerzos de las dos partes para focalizar a migrantes desprotegidos del sistema de protección social. Este contexto permitió poner en marcha una iniciativa y discusión para develar los potenciales vacíos y barreras jurídicas, entre las autoridades y sus organizaciones, lo que posibilitó mayores grados de confianza y dio paso a compartir información sobre potenciales recipientes para los PTM.

El GTM elaboró propuestas de formatos para facilitar la elaboración de acuerdos de manejo de los datos personales, todo en el marco de un convenio para ayuda humanitaria. En este documento se propuso que las listas elaboradas por las autoridades locales sean compartidas con los actores humanitarios, previo informe de estas sobre las zonas geográficas en las cuales pensaban realizar sus intervenciones, con el objetivo de minimizar la duplicación de casos. Una experiencia de éxito que surge de la crisis por la pandemia es que posibilitó la extensión de la protección social a migrantes provenientes de Venezuela y a otros grupos afectados por crisis humanitarias.

Los niveles de coordinación entre el GTM y las instituciones públicas facilitaron además que algunas agencias implementen iniciativas específicas, en torno a sus mandatos, con mayores niveles de coordinación con el sistema de protección social y el Gobierno. Una experiencia en este sentido es la coordinación entre el PMA y tres agencias del Gobierno colombiano: Prosperidad Social, Gerencia de Frontera y Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo. Evidencia a raíz de la pandemia reveló los déficits de alcance de la protección social en Colombia, por lo que se diseñó e implementó conjuntamente un piloto entre las mencionadas agencias, a modo de expansión horizontal de los programas de transferencia en efectivo del Gobierno dentro de la frontera con Venezuela, Arauca. Se presentaron varios desafíos, como la insuficiencia del monto base, que se alineó con los montos de los programas de Gobierno, y la dificultad de mantener contacto con los beneficiarios, principalmente migrantes, debido a la alta movilidad. No obstante, el programa conjunto constituye un importante avance en cuanto a la vinculación entre actores humanitarios y la protección social.

Otra experiencia para destacar es el programa Círculos de Aprendizaje,<sup>24</sup> desarrollado por Visión Mundial

<sup>15</sup> Prosperidad Social/Colombia. (s.f.). [Más Familias en Acción](#). (Web del programa).

<sup>16</sup> Prosperidad Social/Colombia. (s.f.) [Jóvenes en Acción](#) (Web del programa)

<sup>17</sup> Prosperidad Social/Colombia. (s.f.). [Colombia Mayor](#). (Web del programa).

<sup>18</sup> Prosperidad Social/Colombia (s.f) [Devolución del IVA](#) (Web del programa)

<sup>19</sup> Presidencia de la República/Colombia. [Decreto Legislativo 518](#). 4 de abril de 2020.

<sup>20</sup> [Presidencia de la República/Colombia. Decreto Legislativo 639](#). 8 de mayo de 2020.

<sup>21</sup> [Presidencia de la República/Colombia. Decreto Legislativo 770](#). 7 de junio de 2020.

<sup>22</sup> Ministerio del Trabajo/Colombia. (s.f.). [Mecanismo de Protección al Cesante](#). (Web del programa).

<sup>23</sup> UNICEF. (2022). [Protección social y respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe: Innovaciones en los sistemas de registro y pago](#).

<sup>24</sup> UNICEF. (s.f.). [Círculos de aprendizaje](#). Colombia. (Entrada de blog).

Colombia y UNICEF. Se trata de un programa de educación flexible que se diseña en el contexto del impacto de la pandemia; siendo el Gobierno de Colombia el que solicitó apoyo humanitario para responder a la crisis. El objetivo de esta iniciativa es ampliar el acceso y propiciar la permanencia en el sistema educativo para población que por distintos motivos se encuentra por fuera de la educación básica y bachillerato: son niñas, niños y adolescentes que conjugan múltiples factores de vulnerabilidad, ya sea con altos niveles de rezago escolar, trabajo infantil, familias en situación de pobreza, violencia intrafamiliar, etc. Para el efecto se incluyó el componente de transferencias monetarias para suplir las necesidades básicas de la población objetivo, que pudieran impactar en estimular el acceso al sistema educativo y reducir la deserción estudiantil. Además, el GTM y UNICEF mantienen, para la sostenibilidad y efectividad del programa, mesas inter-agenciales de educación y coordinación, así como procesos de asesoría y apoyo técnico al Gobierno.



ONG, Consorcios de transferencias monetarias y el Sistema de Naciones Unidas realizan las actividades y subactividades de uno de los objetivos de la estrategia 2022–2023 del subgrupo de protección social del GTM. Autor: GTM Colombia/diciembre 2021.

## CASO AMPLIADO: GTM COLOMBIA

Durante los últimos años el GTM Colombia ha tenido importantes avances respecto a la coordinación con el Gobierno. El GTM se constituyó oficialmente en 2016, con el fin de fomentar respuestas coordinadas y eficaces a través de intervenciones por PTM a múltiples crisis humanitarias que aquejan al país, entre ellas, desastres naturales, desplazamientos forzados, víctimas de conflicto, migrantes y colombianos retornados, habiendo impactado hasta la fecha a más de 2.000.000 de personas.<sup>25</sup>

El GTM del país mantiene coordinación con nueve GTM locales ubicados en La Guajira, Arauca, Norte de Santander, Santander, Valle del Cauca, Nariño, Antioquía, Caribe y Bogotá. Además, tiene cuatro Subgrupos: Subgrupo monitoreo, evaluación, rendición de cuentas y aprendizaje (MEAL por sus siglas en inglés), Subgrupo de Análisis de Respuesta, Subgrupo de protección y transferencias monetarias y un Subgrupo de protección social.

El Subgrupo de protección social inició su actividad en agosto de 2021, en el marco de la crisis migratoria venezolana que coloca a Colombia como el primer país en el mundo receptor de población migrante y refugiada proveniente de Venezuela. Al inicio el Subgrupo fue liderado por el coordinador del GTM, luego contó con apoyo por ocho meses de una experta de CashCap/Norcap<sup>26</sup> quien dio el impulso inicial con la realización de consultas preliminares a organizaciones interesadas<sup>27</sup>, talleres de plan de acción<sup>28</sup>, la elaboración de términos de referencia, trabajo con la biblioteca de recursos<sup>29</sup> y ejercicios de identificación de vínculos entre transferencias monetarias y protección social<sup>30</sup>. Uno de los objetivos centrales del Subgrupo es encontrar “las mejores alternativas para la superación de las actuales barreras de acceso de la población migrante y otras comunidades excluidas de la oferta de protección social”.<sup>31</sup> El Subgrupo está liderado actualmente por el PMA y el Comité Internacional de Rescate.

El Gobierno colombiano ha dado pasos importantes en cuanto a la inclusión de la población migrante proveniente de Venezuela, sin embargo, el camino por recorrer sigue siendo largo, no solo en la relación con el Gobierno, sino también en lo tocante al reconocimiento de los procesos de regularización e inclusión manejados por el Gobierno, por parte de entidades privadas (como las financieras, entre otras), procesos que se requieren como base para la implementación de ciertos PTM.

Los esfuerzos del Subgrupo de protección social de Colombia se orientan por un objetivo central, que consiste en “identificar y facilitar la implementación de acciones que fomenten los vínculos entre los programas de transferencias monetarias y el sistema de protección social, para propiciar el acceso a la protección social de la población en situación de vulnerabilidad”,<sup>32</sup> así como por cuatro objetivos específicos: i) evaluar y analizar colectivamente la estructura y funcionamiento del sistema de protección social para identificar los vínculos prácticos que se puedan establecer entre las transferencias monetarias humanitarias y el sistema de protección social nacional; ii) reforzar las capacidades de las organizaciones y entidades miembro del subgrupo; iii) generar evidencia, gestionar el conocimiento y desarrollar lineamientos para incidencia y cuestiones operativas; y iv) coordinación estratégica y gestión del subgrupo.<sup>33</sup> Con el fin de dar cumplimiento a estos objetivos, se estableció el Plan de acción para 2022,<sup>34</sup> con rutas y actividades determinadas para cada objetivo específico, en la cual tienen responsabilidades y cumplen roles las distintas agencias y organizaciones participantes, tanto del Gobierno como de la cooperación internacional.

Para el primer objetivo el GTM se acordó con el Gobierno realizar un mapeo de actores y programas clave en el marco del sistema de protección social en Colombia, un análisis de las barreras para el acceso de los grupos poblacionales de interés al sistema de protección social, la identificación de vínculos prácticos entre la protección social y los PTM humanitarios, conseguir la implicación de la comunidad y la rendición de cuentas a la población.

<sup>25</sup> R4V. (s.f.). [Grupo de Transferencias Monetarias - Colombia](#). (Entrada de Blog).

<sup>26</sup> Para más información sobre el lanzamiento del subgrupo, el plan de acción y las herramientas desarrolladas con el apoyo de CashCap ver [Ejercicio para la identificación de vínculos de las transferencias monetarias con el sistema de protección social](#).

<sup>27</sup> [2021.10\\_Informe consulta preliminar subgrupo PS.pdf - Google Drive](#)

<sup>28</sup> [2021.12.07\\_Resumen taller plan accion 2022.pdf - Google Drive](#), Validación plan acción y TDR 2022 - SurveyMonkey Dashboard

<sup>29</sup> [07\\_Biblioteca de recursos - Google Drive](#)

<sup>30</sup> [04\\_PRODUCO FINAL\\_iteración 1 - Google Drive](#)

<sup>31</sup> TdR del Subgrupo de Protección Social de Colombia (Documento interno).

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> GTM Colombia. (2022). [Plan de acción Subgrupo Protección Social - GTM Colombia](#).



Para el segundo objetivo las actividades giran en torno a tres ejes: i) la capacitación formal; ii) el intercambio de experiencias; y iii) el desarrollo de pilotos locales de vinculación entre protección social y transferencias monetarias de carácter humanitario.

Para el tercer objetivo las actividades centrales son: mapear la experiencia existente delimitada a la vinculación entre Protección Social y PTM humanitarios; sistematizar las experiencias existentes para consolidar un mecanismo de referencia y consulta futura; gestión y disseminación del conocimiento para establecer una base compartida entre Gobierno y actores humanitarios; desarrollar investigación sobre la experiencia base y para proyectos futuros; y crear colectivamente lineamientos de incidencia para armonizar la respuesta a diversas crisis.

Finalmente, los ejes de acción para el cuarto objetivo son: promover alianzas y rutas de coordinación para el diseño de programas de Gobierno y actores humanitarios; fortalecer la coordinación con el sistema humanitario; y fortalecer la coordinación interna del subgrupo.

Para abril de 2022, bajo la necesidad de identificar las rutas más adecuadas para establecer vínculos entre actores humanitarios y la protección social, se llevó a cabo un primer ejercicio de identificación de vínculos y barreras entre las partes;<sup>35</sup> de ello derivaron un conjunto de herramientas para evaluar el panorama de la protección social en el país, así como un mapeo de los actores y programas del Gobierno de potencial interés para participantes en programas humanitarios.<sup>36</sup> Existe una primera evaluación de las barreras para el vínculo humanitario-Gobierno en el marco de los PTM desde la perspectiva de los actores humanitarios.<sup>37</sup>

De este proceso se puso de manifiesto la necesidad de realizar futuras pero prontas iteraciones de diagnóstico, idealmente antes de diseñar nuevos programas de respuesta humanitaria, tomando sobre todo la perspectiva de la población beneficiada y del Gobierno, con el fin de obtener respuestas con mejores resultados a nivel de coordinación Gobierno-actores humanitarios para la población beneficiaria y afín a las condiciones reales del sistema de protección social del país.

Desde los actores humanitarios se identificó un amplio conjunto de barreras para estos vínculos. Las principales barreras identificadas, aquellas que obtuvieron más de un 50% de mención, son las siguientes:

	Tipo de barrera	Características de las barreras
1	Políticas	Desconocimiento de ciertos grupos vulnerables de la institucionalidad para su inclusión en procesos de protección social y financiamiento insuficiente para la inclusión de grupos excluidos.
2	De diseño	Falta de una mejor comprensión del territorio para el cierre de la brecha urbano-rural, problemas con el diseño de diagnóstico de vulnerabilidades y falta de flexibilidad en los criterios de focalización.
3	De implementación	Apoyo insuficiente para el registro de la población, falta de pruebas de identidad válidas para inscripción en programas de protección social y ausencia de estrategias para acercar la oferta de programas a la población.
4	Socioculturales	Estigma a los grupos excluidos y escasa costumbre social de reclamación de derechos.
5	A nivel de hogar o individuales	Desinformación sobre programas y requisitos de elegibilidad y alta movilidad de la población en los territorios.
6	Limitaciones en las capacidades	Exposición a diferentes formas de violencia, bajos niveles de educación y sobrecarga de responsabilidades de cuidado.
7	Desventajas estructurales	Territorios con débiles sistemas de comunicación, ausencia o presencia limitada de servicios gubernamentales y niveles bajos de desarrollo económico.

<sup>35</sup> Nor Cap. (2022). [Ejercicio para la identificación de vínculos de las transferencias monetarias con el sistema de protección social. Iteración 1-Colombia.](#)

<sup>36</sup> GTM Colombia. (s.f.). [Listado de programas de Gobierno.](#)

<sup>37</sup> Nor Cap. (2022). [Barreras de acceso a la Protección Social. Perspectiva de los actores humanitarios.](#)

Colombia es un referente de los avances en cuanto a la vinculación entre actores humanitarios y el sistema de protección social del Gobierno; de cómo las respuestas mejoran con estos vínculos, no solo en su alcance, sino en su complementariedad y sostenibilidad, lo que se traduce en respuestas más cercanas a las necesidades de la población participante.

Uno de los ejemplos remarcables es el del Consorcio *Cash for Urban Assistance* (CUA), conformado por Acción Contra el Hambre, el Consejo Danés para Refugiados y el Consejo Noruego para Refugiados, que desarrolla el Programa ADN Dignidad, como respuesta a la población migrante venezolana y a la población colombiana retornada para su integración en la sociedad.<sup>38</sup> En el marco de los esfuerzos por vincular el trabajo de los actores humanitarios con la protección social en el país, el Consorcio CUA, junto con el GTM Colombia han propiciado el establecimiento de lineamientos de Gobierno para la entrega de transferencias monetarias a la población objetivo, en el que se incluyen delimitaciones de montos, períodos, condiciones y focalización en general, de modo que no se afecte al sistema de protección social nacional. Estos avances se han logrado a través de acciones de diálogo y abogacía entre las partes.

Paralelo a estos procesos, está el del *Collaborative Cash Delivery* (CCD)<sup>39</sup>, que para 2019 lideraba el subgrupo MEAL del GTM. Estaba compuesto por nueve ONG, además de trabajar con ACNUR y PMA, desarrolló un conjunto de instrumentos de focalización a razón de lograr cierta paridad con el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), del Gobierno colombiano. Se mejoraron y alinearon los ciclos operativos entre organizaciones humanitarias para compartir información, evitando duplicaciones. El trabajado realizado a través de redes, consorcios y grupos de trabajo logró establecer estrategias de coordinación e intercambio entre actores humanitarios de PTM y el Gobierno de Colombia.<sup>40</sup>

#### **Obstáculos y retos en la coordinación GTM – protección social:**

- Ha sido un reto lograr que se considere la importancia de la protección social y demostrar el cómo lograrlo técnicamente.
- Fragmentación del sistema de protección social.
- El proceso de acercamiento ha implicado un esfuerzo por comprender el quehacer del Gobierno por parte de los actores humanitarios y el GTM, lo mismo que lograr tener en claro la percepción del Estado respecto a los actores humanitarios.
- Mantener el interés respecto a las experiencias positivas que se han dado para garantizar su continuidad.

#### **Fortalezas y oportunidades para la coordinación GTM-protección social:**

- La pandemia permitió un cambio y apertura, desde el Gobierno hacia los actores humanitarios, que ha dinamizado la coordinación e intercambio de información de forma importante respecto a los participantes para planificar acciones y mejorar las intervenciones a futuro, mirando a los GTM como aliados estratégicos para sus acciones.
- La actuación en bloque dentro de los GTM ha facilitado la entrada decidida de distintos actores clave y su apoyo desde la cooperación internacional.
- Los co-liderazgos a nivel de los GTM son diversos y permiten una lectura contextual mayor, aportando elementos relevantes a las propuestas desde lo local y una mejor ejecución.
- Se ha definido, desde el Estado, personal de carrera administrativa<sup>41</sup> para asumir los procesos de coordinación con los GTM, lo que beneficia considerablemente el sostenimiento de los espacios y la construcción de propuestas.

<sup>38</sup> ADN Dignidad. (s.f.). [Sobre ADN Dignidad](#). (Entrada de blog).

<sup>39</sup> <https://www.collaborativecash.org/colombia>

<sup>40</sup> RED LAC. (2021). [Vinculando las transferencias monetarias con los sistemas de protección social](#). Documento de sistematización.

<sup>41</sup> De contrato indefinido en las instituciones del Estado.

### 3.3 ECUADOR

#### Programas base de protección social

En términos de las bases gubernamentales de protección social, el ente implementador de política es el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). En lo concerniente a PTM, estos inician en el 2003 con el Bono Solidario, reemplazado posteriormente por el Bono de Desarrollo Humano<sup>42</sup> que funciona hasta la actualidad e incluye de manera complementaria la Pensión para Adultos Mayores y Pensión para Personas con Discapacidad. El MIES también maneja desde 2010 el Bono Joaquín Gallegos Lara,<sup>43</sup> dirigido a personas con discapacidad. Desde 2011, el Ministerio de Salud Pública implementó además el Programa Desnutrición Cero,<sup>44</sup> enmarcado en la estrategia Intervención Nutricional Territorial Integral, incluyendo una dinámica de acompañamiento y concientización, además de una transferencia condicionada dirigida a familias en situación de pobreza con hijos en primera infancia y mujeres embarazadas.

#### Respuestas de Gobierno a la COVID-19 a través de los PTM

Derivado de la pandemia a causa de la COVID-19, el país implementó tres programas de asistencia social basados en transferencias temporales de efectivo: el Bono de Contingencia/Bono de Protección Familiar<sup>45</sup> por la emergencia, el Bono de Apoyo Nutricional<sup>46</sup> y el Plan de Emergencia de Alimentación de Canasta Solidaria<sup>47</sup>. En este contexto, se suscribieron varios acuerdos ministeriales y medidas de emergencia para hacer frente a la situación en el ámbito de la protección social, el acceso a servicios y la protección del mercado laboral.

#### Coordinación humanitaria y GTM con el Gobierno

Para el periodo 2019-2022, se acordó la Cooperación para el Desarrollo Sostenible entre el Sistema de las Naciones Unidas (SNU) y Ecuador, centrado en cuatro áreas prioritarias: Personas, Planeta, Prosperidad y Paz.<sup>48</sup> Para la primera de las áreas antedichas, uno de los ejes clave en el marco de la cooperación es el de garantizar la protección social integral sobre la base de los datos nacionales que indican un acceso desigual a la seguridad social tanto contributiva como no contributiva.<sup>49</sup>

En el marco de dicho acuerdo de cooperación y de las crisis humanitarias que han aquejado a Ecuador en los últimos años, el Grupo interagencial de protección social del Sistema de las Naciones Unidas en Ecuador, que forma parte de *UN Country Team* (UNCT) del país, trabajó junto al Gobierno, particularmente con el MIES y la Función Legislativa, para responder a la emergencia sanitaria y a la creciente ola de población migrante y refugiada proveniente de Venezuela. Al respecto se desarrolló una estrategia integral de protección social centrada en la articulación del régimen contributivo y no contributivo para extender la cobertura del sistema de protección social.<sup>50</sup> El grupo interagencial del SNU brindó soporte y capacitación técnica a los entes gubernamentales, se desarrolló una mesa técnica de diálogo liderada por la Secretaría Técnica del Plan Toda Una Vida (STPTV), conformada por agencias del SNU, varios ministerios del Gobierno y otros actores (incluyendo académicos, ONG y otros organismos internacionales como el Banco Mundial y el BID).<sup>51</sup> La estrategia desplegada en conjunto busca mejorar el alcance y calidad del sistema de protección social ecuatoriano para grupos poblacionales en mayor riesgo, entre los que se incluyen nacionales pertenecientes a sectores históricamente excluidos del sistema y población migrante y refugiada. Por otra parte, se llevaron a cabo observaciones al Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Protección y Promoción Social, solicitadas por la Función Legislativa.

<sup>42</sup> Ministerio de Inclusión Económica y Social/Ecuador. (s.f.). [Transferencias monetarias no contributivas \(Bono de Desarrollo Humano\)](#). (Web del programa).

<sup>43</sup> Ministerio de Inclusión Económica y Social/Ecuador. (2021). [Bono Joaquín Gallegos Lara](#). (Web del programa).

<sup>44</sup> Ministerio de Salud Pública/Ecuador. (s.f.). [Campaña desnutrición cero](#). (Web del programa).

<sup>45</sup> Presidencia de la República/Ecuador. [Decreto Ejecutivo No. 1022](#). 27 de marzo de 2020.

<sup>46</sup> Presidencia de la República/Ecuador. [Decreto Ejecutivo No. 1157](#). 24 de septiembre de 2020.

<sup>47</sup> Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. (2020). [El plan alimenticio Canasta Solidaria beneficiará a más de ocho millones de ecuatorianos](#). (Comunicado Oficial del Programa).

<sup>48</sup> Naciones Unidas Ecuador. (2019). [Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible ONU-Ecuador 2019-2022](#).

<sup>49</sup> Ibid.

<sup>50</sup> OIT. (2020). [Naciones Unidas trabaja con Ecuador en la construcción de una estrategia integral de protección social para enfrentar la COVID-19](#). (Sala de Prensa).

<sup>51</sup> Ibid.

## CASO AMPLIADO: GTM ECUADOR

El GTM de Ecuador tiene presencia en 10 localidades del país a través de grupos de trabajo locales<sup>52</sup>. Está conformado por 53 miembros entre agencias del SNU, ONG, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja, entre otras.<sup>53</sup>

Ecuador es el tercer país de la región con mayor acogida de población migrante y refugiada proveniente de Venezuela. A razón de ello, el GTM ha avanzado en una serie de acercamientos para el trabajo conjunto y coordinado, para el apoyo al fortalecimiento técnico y operativo de las entidades de Gobierno y la asistencia directa a población en movimiento mediante PTM humanitarios para dar respuesta a la crisis migratoria, particularmente en el contexto de la pandemia.<sup>54</sup>

A nivel del GTM no se ha identificado como prioridad la cooperación y coordinación con el sistema nacional de protección social. Se han dado múltiples experiencias que demuestran un terreno propicio para el efecto en el país tanto de parte de la institucionalidad e intencionalidad gubernamental a nivel nacional y subnacional, así como en las capacidades de las agencias que conforman el GTM del país. Sin embargo, estas experiencias derivan principalmente de los mandatos propios de las agencias y de contextos ad hoc en respuesta a crisis, que para el país recaen sobre todo en la cuestión migratoria, en la propensión a desastres naturales y en la pandemia por COVID-19. Algunas de estas experiencias se refieren a continuación.

En el marco de la Estrategia Nacional de Protección Social frente a la COVID-19 se involucró principalmente ACNUR, junto al MIES y a otras organizaciones con experiencia en el país como HIAS, FUDELA y AVSI. En términos generales, ACNUR trabaja en alianza con el MIES en aras de la integración de la población migrante y refugiada dentro de las políticas y planes nacionales de protección social, fundamentalmente mediante asistencia técnica para el desarrollo de normativa, gestión y fortalecimiento de la asistencia y atención en la materia. Siendo que la atención del Gobierno en protección social es exclusiva para ciudadanos ecuatorianos, se ha trabajado en la alineación de los PTM humanitarios con los montos establecidos para ciudadanos nacionales con el fin de hacer extensivo el alcance de los beneficios de protección social sobre grupos poblacionales que no contemplan los programas del Gobierno. Asimismo, se ha trabajado en dar asistencia directa multipropósito para el acceso a servicios públicos garantizados por el Gobierno para la población migrante y refugiada. Un límite encontrado para la integración de los programas humanitarios al sistema de protección social del Estado es la limitación del sistema transaccional del MIES para la entrega de efectivo a ciudadanos extranjeros, para lo cual las agencias humanitarias se han valido de socios operantes en la localidad e instituciones financieras nacionales.

Una experiencia para resaltar en cuanto a la integración de la población migrante y refugiada en el sistema de protección social nacional es el proyecto piloto de 2018–2021 encabezado por ACNUR-HIAS en cooperación con el MIES en torno al Programa de Acompañamiento Familiar del Gobierno.<sup>55</sup> El objetivo de este programa es atender las necesidades de familias en situación de pobreza y extrema pobreza, recipientes del Bono de Desarrollo Humano. El plan piloto de ACNUR-HIAS centró su objetivo en fortalecer el Programa y propiciar la integración institucionalizada de la población refugiada y solicitante de asilo dentro del mismo. Para ello se diagnosticó la posibilidad de implementación conjunta del Modelo de Graduación humanitario para población migrante y refugiada y del Programa de Acompañamiento Familiar, se establecieron adecuaciones paralelas en el cálculo de montos y forma de implementación del Bono de Desarrollo humano y el cálculo de entregas humanitarias de efectivo, además se armonizaron los mecanismos de focalización y registro de participantes. Se consiguió homologar la implementación del Modelo de Graduación de ACNUR-HIAS con el Programa de Acompañamiento Familiar con el fin de potenciar su institucionalización como parte del sistema nacional de protección social.

<sup>52</sup> R4V. (s.f.). [Coordinación GTRM local - Ecuador](#). (Entrada de blog).

<sup>53</sup> R4V. (s.f.). [GTRM-Ecuador. Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes](#). (Entrada de blog).

<sup>54</sup> R4V. (2021). [Capítulo Ecuador - RMRP 2022](#). (Entrada de blog).

<sup>55</sup> Ministerio de Inclusión Económica y Social. (s.f.). [Acompañamiento familiar](#). (Web del programa).



Otra experiencia remarcable fue el desarrollo de una respuesta a la COVID-19 dirigida a la población migrante y refugiada en Ecuador, alineada al Bono de Protección Familiar del Gobierno. Para el efecto, se trabajó junto a ACNUR, HIAS, AVSI y FUDELA para la asistencia monetaria a personas individuales y familias migrantes y refugiadas con Necesidades Específicas de Protección que profundizan sus riesgos en el contexto de la pandemia. Se desplegó un mecanismo de focalización y registro desde ACNUR y se alinearon los montos y mecanismos operativos con el Bono de Protección Familiar de Emergencia del Gobierno, con el fin de integrar la atención a población no nacional al sistema de protección social de Ecuador.

La respuesta de UNICEF a la crítica situación migratoria de personas provenientes de Venezuela, especialmente de niñas, niños y adolescentes, y de sus impactos en Ecuador da buena cuenta de la fertilidad del terreno para los vínculos de coordinación entre actores humanitarios y la protección social. Desde 2018 UNICEF, en cooperación con otras agencias del SNU y ONG, socias viene implementando el Programa de Protección Integral para familias con niñas, niños y adolescentes provenientes de Venezuela en situación de irregularidad, que incluye PTM. En el marco de este programa se desarrollaron varios Espacios de Apoyo Integral, ubicados en zonas fronterizas, principalmente en Tulcán y Manta. En ambos casos, la instalación y gestión de estos espacios se dio a través de la cooperación entre UNICEF y las municipalidades de Tulcán y Manta respectivamente. Actualmente, el programa trabaja en procesos progresivos para que los Gobiernos Locales asuman la gestión total de estos espacios, lo que busca contribuir al fortalecimiento de capacidades de atención extensiva de los Gobiernos hacia la población principalmente migrante.<sup>56</sup>

Finalmente se rescata la experiencia del Bono de Apoyo Nutricional, el PTM fue desplegada también en el marco de la pandemia a causa de la COVID-19. En este caso, la iniciativa de coordinación vino por parte del Gobierno, quien solicitó asistencia internacional debido a la emergencia. La respuesta se dio desde el PMA, quien en conjunto con el MIES y otras entidades del Ejecutivo crearon y entregaron dicho Bono, construido como mecanismo no contributivo con perspectiva de 1000 días, mediante una única entrega de USD 240.

#### **Debilidades en la coordinación GTM-protección social:**

- El GTM no ha asumido la coordinación con el sistema de protección social como una prioridad.
- Los nexos con el Gobierno se han dado a nivel de cada agencia, por lo que los esfuerzos se encuentran dispersos.
- La coordinación con el Gobierno, sobre todo alrededor de los PTM, se da en contextos específicos con lo que no se logra una institucionalización a largo plazo.

#### **Fortalezas/oportunidades para la coordinación GTM-protección social:**

- La normatividad e institucionalidad del Estado ecuatoriano, tanto a nivel nacional como local, se muestra propicio para la coordinación con el sector humanitario, particularmente con el SNU, lo cual es un elemento aprovechable por el GTM para enrumbar la coordinación con el sistema de protección social.
- Debido a que el sistema de protección social se centra exclusivamente en la población ecuatoriana, pese a que la Constitución de 2008 plantea que no se puede discriminar a las poblaciones de otras nacionalidades indistintamente de su estatus y condición migratoria, el vacío de cobertura de la protección social hacia personas en movilidad humana es evidente. Por tanto, este es un espacio y una temática para coordinar y complementar esfuerzos entre el sistema de protección social del Gobierno y las iniciativas del GTM.
- En las experiencias a nivel de una o varias agencias se han tendido lazos con las entidades gubernamentales que pueden ser aprovechables para su institucionalización general o para su réplica en otras localidades del país, sobre todo sobre la base de una importante extensión territorial de la que goza el GTM con sus grupos de trabajo locales.

<sup>56</sup> UNICEF. (2021). [Un lugar para promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes.](#) (Entrada de blog).

## 3.4 EL SALVADOR

### Programas base de protección social

El Gobierno de El Salvador tiene activos dos programas de transferencias monetarias en el marco de la protección social. Un programa de transferencias condicionadas- Programa de Apoyo a Comunidades Solidarias en El Salvador,<sup>57</sup> y un programa de protección social no contributiva- Nuestros Mayores Derechos-<sup>58</sup> este último desde 2009.

El primero de estos programas resulta innovador a nivel regional en cuanto a coordinación con actores humanitarios. El Programa Comunidades Solidarias operó desde 2005 bajo el nombre de Programa Red Solidaria, pero a partir de 2009 se reconceptualizó y pasó a tomar su nombre actual. Es uno de los pocos programas en ALC que incluye en la base formal de su ejecución al sector humanitario, en este caso ONG de apoyo familiar y otros actores locales, junto con entidades del Estado. Además, el mismo programa tuvo como base un instrumento de mapeo de la pobreza en el país, que se elaboró en un esfuerzo colaborativo entre el Estado, la academia y el sector humanitario, a saber, FLACSO-Programa el Salvador, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Secretaría Técnica de la Presidencia y el Ministerio de Economía.<sup>59</sup>

### Respuestas de Gobierno a la COVID-19 a través de los PTM

La respuesta a la COVID-19 desde la protección social salvadoreña a través de los PTM se centró en el programa Bonos de Compensación 300.<sup>60</sup> Además, se realizó la adaptación operacional de programas ya existentes que no incluyen PTM y se emitieron varias medidas para proteger el mercado laboral, proteger a la población de primera línea y asegurar los derechos humanos en el contexto de la pandemia.

### Coordinación humanitaria y GTM con el Gobierno

El Salvador ha desplegado esfuerzos de coordinación entre el Gobierno y el sector humanitario, principalmente a nivel de acciones individuales de parte de las agencias humanitarias que operan en el país, mas no desde la coordinación general del GTM. Siendo justamente este el reto a trabajar en el país: trasladar las importantes experiencias de coordinación en programas específicos entre el sistema de protección social y agencias y organismos de cooperación particulares hacia el conjunto del GTM que posibilite sumar esfuerzos y recursos, ampliando vertical y horizontalmente los esquemas de atención y promoviendo la sostenibilidad de los mismos.

Además del mencionado programa de base de la protección social estatal, en el país se han dado otras experiencias relevantes a nivel de integración de PTM humanitarios en la protección social para la respuesta a emergencias. En 2019, GOAL llevó a cabo, en coordinación con el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (MIGOBTD), una evaluación de la capacidad del Gobierno para la integración de PTM en las respuestas nacionales a desastres y crisis de emergencia, así como para incorporar la asistencia a través de efectivo a los sistemas nacionales de protección civil.<sup>61</sup>

La evaluación se realizó mediante la Herramienta de Análisis de la Preparación Organizacional (OCRT-por sus siglas en inglés)<sup>62</sup> y correspondió al seguimiento de compromisos asumidos con el Ejecutivo tras una reunión de 2018. En esa reunión se socializó el piloto en base a cuatro ejes: i) la elaboración de una OCRT; ii) la elaboración de un estudio de mercado y un taller bajo la metodología EMMA/PCMA; iii) un mapeo de socios involucrados en PTM; y iv) la conformación de una mesa de trabajo de instituciones ejecutoras de PTM<sup>63</sup>.

El informe de la evaluación OCRT, fruto de los compromisos y esfuerzos de coordinación entre el Gobierno y GOAL, planteó un conjunto de recomendaciones puntuales y un Borrador de Plan de Acción para fortalecer las capacidades de Gobierno para incorporar PTM a la protección civil y trabajar coordinadamente con actores y socios humanitarios locales.

<sup>57</sup> IPEE-UNESCO. (2018). *Documento Base Comunidades Solidarias*. Gobierno de El Salvador.

<sup>58</sup> Gobierno de El Salvador. (2015). *Remisión información sobre propuestas concretas, medidas prácticas, mejores prácticas y enseñanzas adquiridas que contribuyan a la promoción y protección de los derechos y la dignidad de las personas de edad*.

<sup>59</sup> IPEE-UNESCO. (2018). *Documento Base Comunidades Solidarias*. Gobierno de El Salvador.

<sup>60</sup> Gobierno de El Salvador. (2020). *Más de 1 millón de familias ha recibido compensación económica del Gobierno*. (Entrada de blog).

<sup>61</sup> GOAL. (2019). *Herramienta de Análisis de la Preparación Organizacional (OCRT)*. Aplicado al Sistema Nacional de Protección Civil de El Salvador en coordinación con el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial MIGOBTD.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Ibid.

La experiencia práctica clave, dada también a nivel individual de agencias humanitarias, fue la Respuesta a la Sequía de 2018, desarrollada en conjunto entre el PMA y el Gobierno salvadoreño.<sup>64</sup> Esta iniciativa de respuesta a la sequía tuvo como objetivo reducir el impacto en materia de seguridad alimentaria en la población en situación de pobreza. Las principales dificultades identificadas para la respuesta fueron de carácter normativo, por lo que se hizo necesario adecuar las guías operativas y cuerpos legales para institucionalizar la respuesta a emergencias en la protección social. También, fue un desafío la deficiente coordinación de datos de registro requeridos para la implementación de PTM humanitarios, por lo que se impulsó un esfuerzo para conformar un padrón único. En atención a ello y a la necesidad de actuar con celeridad, se buscó generar espacios de coordinación entre las agencias de Gobierno y el PMA, para la estandarización de criterios e indicadores para la identificación y focalización de la población objetivo; así mismo, para agilizar los mecanismos de entrega, la creación de un Registro Único de Participantes de Programas Sociales, monitoreo del programa y desarrollo de capacidades del Gobierno para la respuesta a emergencias mediante PTM.

Este esfuerzo, impulsado a raíz de la sequía de 2018, sentó las bases para la respuesta que dio el Gobierno a la crisis derivada de la pandemia por la COVID-19 con la implementación de PTM. No obstante, es importante continuar los esfuerzos para institucionalizar los mecanismos de coordinación, que se mantienen con agencias de manera individual y trasladarlo al GTM de El Salvador.

## 3.5 GUATEMALA

### Programas base de protección social

Guatemala mantiene activos tres programas de transferencias condicionadas y un programa de pensiones no contributivas. Dentro del primer grupo se contempla el Bono Social,<sup>65</sup> desde 2012 bajo responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES); el Programa Bolsa Social,<sup>66</sup> bajo responsabilidad del Viceministerio de Protección Social, también desde 2012; y el Programa VIDA a cargo del MIDES y del Viceministerio de Protección Social desde 2017. Para la segunda categoría, el programa de pensiones no contributivas del Gobierno guatemalteco es el Aporte Económico del Adulto Mayor,<sup>67</sup> que opera desde 2005 a cargo de la Dirección de Previsión Social.

### Respuestas de Gobierno a la COVID-19 a través de los PTM

La respuesta desde la protección social del Gobierno de Guatemala mediante los PTM tuvo lugar a través de un nuevo programa de asistencia social: el Bono Familia de Quetzales 1 mil,<sup>68</sup> además de dos programas nuevos de protección de mercado laboral que involucraron PTM: el Fondo de Protección del Empleo<sup>69</sup> y el Programa de Apoyo al Comercio Popular. Asimismo, se realizaron adaptaciones operacionales a programas existentes como el Bono Social y el Programa de alimentación escolar, y expansiones verticales al subsidio de energía y al Bono único para jubilados y pensionados, así como otros programas de asistencia que no involucran PTM.

<sup>64</sup> RED LAC. (2021). *Vinculando las transferencias monetarias con los sistemas de protección social*. Documento de sistematización.

<sup>65</sup> Ministerio de Desarrollo Social/Guatemala. (s.f.). *Programa Bono Social*. (Web del programa).

<sup>66</sup> Ministerio de Desarrollo Social/Guatemala. (s.f.). *Programa Bolsa Social*. (Web del programa).

<sup>67</sup> Ministerio de Trabajo y Previsión Social/Guatemala. (s.f.). *Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor*. (Web del programa).

<sup>68</sup> Ministerio de Educación/Guatemala. *Acuerdo Ministerial No. 825-2020*. 19 de marzo de 2020.

<sup>69</sup> Congreso de la República de Guatemala. *Decreto N° 13-2020: Ley de rescate económico a las familias por los efectos causados por el COVID-19*. 7 de abril de 2020.

## Coordinación humanitaria y GTM con el Gobierno

El interés en la coordinación entre el sector humanitario y el sistema de protección social en Guatemala ha tenido importantes avances en los últimos años, particularmente en relación con las respuestas a crisis múltiples, como desastres naturales, migración entre otras.

Una experiencia para destacar fue la coordinación entre Gobiernos locales, Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural (CDUR) y organizaciones locales para dar respuesta a la falta de alcance y concientización sobre PTM del Gobierno, en el marco del impacto de los huracanes Eta e Iota, emergencias en las que agencias humanitarias se intervinieron a través de PTM. Este esfuerzo de asistencia técnica y asesoría se enmarca en la identificación de los límites y capacidades normativas en el aparataje gubernamental guatemalteco. Según estudios previos se determinó que una de las principales barreras para la vinculación entre los actores humanitarios y el Gobierno, para la respuesta y recuperación a crisis y situaciones de emergencia, están a nivel normativo. Puesto que siendo el MIDES la principal entidad gestora de la protección social, pero no teniendo la competencia legal para gestionar emergencias, competencia atribuida a la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) dificulta las intervenciones con PTM en contextos de crisis.

Es necesario impulsar la creación de competencias y capacidades para la respuesta a emergencias al MIDES, cuestión que requiere de asesoría técnica para concientizar al Gobierno de esta necesidad base para respuestas más adecuadas a través de PTM y para generar nexos con el sector humanitario. Es así como en base a ese aprendizaje se pudo no solo socializar información, esfuerzo promovido por los actores humanitarios, sino también efectuar intervenciones mediante PTM a un total de 2.151 hogares en el marco del Bono Familia, a través de agencias humanitarias con el apoyo de los Gobiernos locales y CDUR.<sup>70</sup>



Practicantes humanitarios participan en el taller “Fundamentos de programas de transferencias monetarias (PTM) para personal de programa-Guatemala”, realizado en conjunto por Acción contra el Hambre y la CALP Network en junio de 2022.

<sup>70</sup> CALP. (2022-c). [Programas de Transferencias Monetarias en el marco de los sistemas de protección social.](#)



A nivel individual de los actores humanitarios, varios de los cuales conforman el GTM de Guatemala, se han dado avances en cuanto a coordinación con el sistema de protección social. Ejemplo de ello es la colaboración de UNICEF al MIDES en el desarrollo de nuevos mecanismos de focalización que permitieron fortalecer los sistemas MEAL, de información y gestión de datos del Gobierno. UNICEF apoyó también al MIDES en la efectivización de sus procesos administrativos, procesos de diseño de PTM y sistemas de entrega a través de colaboración con socios ejecutores, lo que incidió directamente en el éxito del Bono Familia.<sup>71</sup>

Otra experiencia a destacar es el esfuerzo de GOAL por integrar PTM humanitarios en la protección social, como en el ejemplo antes mencionado del Bono Familia, pero también en el Bono Social. En este esfuerzo se apoyó al MIDES para fortalecer sus capacidades para la respuesta a emergencias a través de un Plan de Desarrollo de Capacidades<sup>72</sup> en que se brindó cursos especializados a personal de Gobierno- particularmente de la Dirección de Coordinación y Organización, Dirección de Asistencia Social, Dirección de Prevención Social, Dirección de Promoción Social y Cooperación Internacional- en torno a herramientas para la coordinación e intercambio de información entre protección social y PTM humanitarios, sobre todo para la respuesta a emergencias.

## CASO AMPLIADO: GMTM GUATEMALA

El Grupo Multisectorial de Transferencias Monetarias (GMTM) de Guatemala ha tomado, en el último periodo, la iniciativa de dar primeros e importantes pasos para el avance hacia una sólida coordinación con la protección social del Gobierno. El GMTM empieza a consolidarse desde 2016, pero es a partir de 2021, cuando Acción Contra el Hambre asume el liderazgo, que se empieza a incluir la vinculación con la protección social como uno de los ejes de acción primordiales, instalándose un *Petit Comité* de Protección Social Reactiva, encabezado por GOAL. En total, a la fecha se tienen cuatro *Petit Comités* dentro del Grupo: Inclusión Financiera, Evaluación de Mercado y Análisis de Respuesta, Mapeo de Servicios Financieros y Protección Social Reactiva.

Actualmente el GMTM cuenta con la participación permanente de agentes del Gobierno de Guatemala en las reuniones y agendas del GTM, particularmente del director y la subdirectora de Transferencias Monetarias del MIDES. Además, se ha avanzado en cuanto a espacios de asistencia y capacitación técnica al ente gubernamental encargado de la protección social, el MIDES y con la Secretaría de Seguridad Alimentaria. Ambas entidades han reconocido al GMTM como un agente clave y de relevancia para sostener diálogos y generar vínculos. No obstante, en las entrevistas a actores del GMTM se obtuvo que este reconocimiento y los vínculos avanzados no han llegado a ser institucionalizados, por lo que uno de los límites más importantes al respecto es la alta rotación de personal clave del Gobierno, que en momentos de transición daría lugar a una inestabilidad de lo avanzado, la dificultad de establecer rutas de trabajo y acciones de largo plazo y a la necesidad de reconstruir desde las bases la coordinación con el Gobierno.

En cuanto a experiencias remarcables en la coordinación de la protección social con el GTM y los actores humanitarios, cabe considerar que el GTM de Guatemala se encuentra todavía creando los enlaces con el Gobierno y los mecanismos de coordinación, por lo que en cuanto a diseño de programas e integración de PTM humanitarios en el sistema de protección social se han hecho algunos avances que deben ser desplegados en experiencias e iniciativas concretas. En este sentido, un paso importante fue la realización de un taller sobre protección social en junio de 2022, impulsado por el GMTM, con apoyo de la CALP Network, CashCap/ Norcap y UNICEF, en el que participaron varias entidades de Gobierno, principalmente del MIDES. En el taller se socializaron las bases, principios y experiencias del GMTM, se presentaron los ejes de trabajo para 2022 y se determinaron próximos pasos para el trabajo direccionado a la coordinación con la protección social; evaluando los mejores puntos de entrada y determinando las capacidades de las agencias y el Gobierno para el efecto, se plantea por el uso de CashCap para la cooperación con entidades gubernamentales. Asimismo, se definió la necesidad de dar seguimiento a los talleres de esta índole y al trabajo dentro del *Petit Comité* de Protección Social Reactiva.

Los objetivos del GMTM en cuanto a la coordinación con la protección social se guían por la necesidad de mantener una coordinación estructurada no solo con la alta esfera del Gobierno, sino sobre todo extender las capacidades de coordinación hacia cada localidad y actor implementador, así también, fortalecer las

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> Ministerio de Desarrollo Social/Guatemala. (2021). *Mides implementa Plan de Desarrollo de Capacidades*. (Entrada de blog).

capacidades de preparación y respuesta a las crisis de parte del Gobierno y los actores humanitarios.

El GMTM ha tenido también avances importantes en cuanto al asesoramiento técnico al programa de Protección Social del Gobierno Bono Familia.<sup>73</sup> En esta línea se han desplegado varias acciones para socializar información sobre PTM a la población, evaluar y propiciar la adecuada intervención gubernamental a través de PTM y promover al GMTM como referente de asesoría técnica para el Gobierno. Ello se dio mediante la participación del MIDES dentro del GMTM y de una solicitud de parte del Gobierno para la asistencia técnica del GMTM. Adicionalmente, se desarrollaron “cápsulas informativas” de educación financiera y nutricional, que se socializaron a través de medios públicos.

En suma, así como el GMTM ha dado los primeros pasos en la coordinación con el sistema de protección social del Gobierno de Guatemala, este ha hecho lo propio, reconociendo al GMTM como un referente clave para el fortalecimiento de las mismas capacidades de respuesta del Gobierno y como un socio adecuado y estratégico. El Gobierno, también ha reconocido sus límites y ha solicitado apoyo cooperativo al sector humanitario. Este reconocimiento y solicitud de profundizar la cooperación con el GMTM por parte del Gobierno se sustenta en los primeros indicios de éxito y buenos resultados en la implementación de PTM de Gobierno. No obstante, queda un importante camino en cuanto a la institucionalización de estos vínculos para lograr esfuerzos sostenidos y de larga data, así como en lo relativo a la integración de PTM humanitarios en el contexto de la protección social.

#### **Debilidades en la coordinación GTM-protección social:**

- La principal debilidad señalada por los informantes clave es la alta rotación del personal de Gobierno a cargo de la protección social.
- Falta de normativas que vinculen las instituciones del Gobierno encargadas de la protección social con aquellas encargadas de respuesta a emergencias. Esto conlleva a que sean varios interlocutores con quienes sea necesario coordinar, limitando los esfuerzos para una institucionalización estructural a nivel de Gobierno que sea propicia para la coordinación con el sector humanitario y la protección social.
- La coyuntura política. A la fecha de este documento, Guatemala está próximo a celebrar elecciones presidenciales, por lo que los esfuerzos de institucionalización de los esquemas de coordinación entre el GMTM y el sistema de protección social deben consolidarse aún más para hacer frente a nuevas autoridades.

#### **Fortalezas/oportunidades para la coordinación GTM-protección social:**

- El Petit Comité de Protección Social Reactiva es un paso que demuestra el compromiso del GMTM para la coordinación con el Gobierno y una formalización de los esfuerzos en la materia.
- Existe interés de ambas partes, el Gobierno de Guatemala se ha mostrado interesado en reconocer sus propios límites y la necesidad de cooperar con el sector humanitario, particularmente con el GMTM.
- El GMTM ha logrado el reconocimiento y la participación de representantes de las entidades gubernamentales en el grupo, particularmente del MIDES que es el ente encargado de la protección social en el país. Este aspecto se debe, en buena medida, al coliderazgo, conocimiento y experiencia dentro del GTM.

<sup>73</sup> RED LAC. (2021). [Vinculando las transferencias monetarias con los sistemas de protección social](#). Documento de sistematización.

## 3.6 HAITÍ

### Programas base de protección social

En Haití recientemente se ha adoptado la Política Nacional de Protección y Promoción Social (PNPPS) (2020),<sup>74</sup> bajo el liderazgo del Ministerio de Asuntos Sociales y del Trabajo (MAST), con apoyo de actores de la cooperación internacional y humanitarios para su operacionalización en el país. A la fecha, el Gobierno mantiene activo un único programa de transferencias condicionadas desde 2012, denominado *Ti Mannam Cheri*.<sup>75</sup> El programa está dirigido a la escolarización de infantes en situación de extrema pobreza y, desde 2015, incluye un mecanismo de microcréditos a las madres de familia para ser invertido en actividades laborales. El programa está a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas.

### Respuestas de Gobierno a la COVID-19 a través de los PTM

La respuesta de protección social del Gobierno haitiano se dio a través de un programa con transferencias monetarias, por medio de la plataforma de dinero móvil *Mon Cash*. Fue un programa orientado a familias de áreas rurales y urbanas<sup>76</sup>. Además, se efectuaron adaptaciones operacionales a varios programas de transferencias en especie.

### Coordinación humanitaria y GTM con el Gobierno

La coordinación del sector humanitario con el Gobierno haitiano se ha dado principalmente orientada al fortalecimiento del sistema de protección social y sus capacidades de respuesta a crisis.

El GTM de Haití<sup>77</sup> se crea en 2016 en respuesta a la crisis durante el Huracán Matthew.<sup>78</sup> Si bien no se crea un subgrupo específico para el trabajo coordinado con la protección social, los TDR del GTM de Haití establecen varios puntos de relevancia en cuanto a la relación con el Gobierno y la protección social. El primero de ellos se menciona a nivel de objetivo principal de la creación del GTM, en el que se sostiene que el GTM buscará una permanente y sostenida consideración de un conjunto de puntos clave, entre los que se remite a la protección social<sup>79</sup>. Además, en el mismo documento, se establece que se conformará un comité directivo que, además de contar con un número limitado de agencias de la ONU y ONG humanitarias, así como con miembros de la Cruz Roja, también contará con la participación de dos representantes del Gobierno haitiano<sup>80</sup>.

En 2018, la OCHA financió el programa *Préparation institutionnelle pour les transferts monétaires en réponse humanitaire* (Preparación institucional para las transferencias monetarias en respuesta humanitaria), dirigido a mejorar las capacidades y preparación de los actores implementadores de PTM en el país. En el marco de este programa se evaluaron las posibilidades de coordinación entre el Gobierno y los actores humanitarios, de lo que se obtuvo que existe un nivel limitado de coordinación a nivel general, presentándose alta variación de una localidad a otra en cuanto a la relación entre actores humanitarios y entidades gubernamentales.<sup>81</sup>

Otras respuestas se han dado en torno al terremoto de 2021, del que derivó una Guía Operacional para la respuesta a través de PTM,<sup>82</sup> en que además de con el Gobierno, se instalaron vínculos con entidades internacionales y el sector privado, sobre todo para los mecanismos de entrega. Quizá la respuesta más estructural en el caso de Haití es el programa *Kore Lavi*,<sup>83</sup> dirigido a reducir la desnutrición infantil. El objetivo fue desarrollar un sistema de red de seguridad replicable como base para el Gobierno en la lucha contra la desnutrición. El programa empieza en 2013 y duró hasta 2019, impulsado principalmente por CARE, con apoyo de Acción Contra el Hambre, PMA, Visión Mundial, junto al Gobierno de Haití.<sup>84</sup> Uno de los resultados más importantes del programa, a nivel

<sup>74</sup> PNPPS busca dar una respuesta integral para reducir la pobreza, la desigualdad y mejorar la autonomía de la población del país, de forma duradera. Para más información: CEPAL. (2022). *Estimación del costo de las transferencias monetarias en el marco de la Política Nacional de Protección y Promoción Social (PNPPS) de Haití*. (Entrada de blog).

<sup>75</sup> SocialProtection.org. (2022). *Ti Manman Cheri*. (Entrada de blog).

<sup>76</sup> Haiti Libre. (2020). *Haiti - Social : 75,608 personnes sur 1,5 millions bénéficiaires prévus ont déjà reçu une aide financière de l'État*. (Nota de prensa).

<sup>77</sup> Se llama el Cash Based Transfer Working Group (CBTWG) en Haití.

<sup>78</sup> Mercy Corps. (2018). *Aller de l'avant avec Cash en Haïti: Une revue des transferts monétaires au cours de la réponse au cyclone Matthew*.

<sup>79</sup> Groupe de Travail sur les Transferts Monétaires. (2016). *Termes de Reference*. Haiti. (Documento interno).

<sup>80</sup> Ibid.

<sup>81</sup> Mercy Corps. (2018). *Aller de l'avant avec Cash en Haïti: Une revue des transferts monétaires au cours de la réponse au cyclone Matthew*.

<sup>82</sup> Humanitarian Response. (2021). *Guide Opérationnel du Cash Réponse Séisme au Sud D'Haïti*.

<sup>83</sup> USAID. (s.f.). *Kore Lavi. A safety net to sustain life in Haiti*.

<sup>84</sup> RED LAC. (2021). *Vinculando las transferencias monetarias con los sistemas de protección social*. Documento de sistematización.

de fortalecimiento de las capacidades de la protección social, se dio en el desarrollo del Índice de Privación y Vulnerabilidad de Haití (HDVI), como parte del sistema nacional de focalización de la vulnerabilidad.

Los impactos de la coordinación entre el sector humanitario y el Gobierno sobre la protección social han sido favorables. Tal es así que trabajar en fortalecer estos vínculos y a partir de ellos es uno de los ejes del Plan de respuesta humanitaria de 2022,<sup>85</sup> con el fin de reforzar las capacidades del Gobierno para garantizar la satisfacción de necesidades de protección y acceso a servicios básicos en el marco sociopolítico y económico del país, así como para dar respuesta a las diferentes crisis y conflictos internos.

## 3.7 HONDURAS

### Programas base de protección social

El Gobierno de Honduras mantiene activo, desde 2014, un único programa de transferencias condicionadas, el Bono Vida Mejor.<sup>86</sup> El programa operó desde 2010 bajo el nombre de Bono 10.000 Educación, Salud y Nutrición. Este se orienta a la disminución de la pobreza y ruptura del ciclo inter-generacional de pobreza a través de estrategias enfocadas a la educación, salud y nutrición y en coordinación con otros programas de empleo y finanzas familiares<sup>87</sup>.

### Respuestas de Gobierno a la COVID-19 a través de los PTM

Desde la protección social hondureña se respondió a la COVID-19 a través de tres nuevos programas: uno de ellos empleando PTM, Aportación Solidaria Temporal para los Trabajadores,<sup>88</sup> el otro correspondía a un cupón canjeable por alimentos, medicamentos y suministros médicos, Bono Único,<sup>89</sup> y uno de transferencias en especie, de carácter alimentario, Honduras Solidaria. Así también, se realizaron múltiples adaptaciones operacionales sobre programas ya existentes, como la introducción de pagos digitales en el programa Vida Mejor y en el Bono Discapacidad, transferencias en especie en el marco del Programa Nacional de Alimentación Escolar, entre otras que no involucran PTM.

### Coordinación humanitaria y GTM con el Gobierno

El GTM de Honduras se conformó en 2017. De momento, no se han logrado coordinar PTM con el Gobierno, sin embargo, se han dado primeros pasos en el establecimiento de relaciones de cooperación entre ambas partes. El GTM sostiene, por ejemplo, relaciones con la Secretaría de Estado en los Despachos de Gestión de Riesgos y Contingencias a través de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), en materia de Gestión de Riesgos, para la actualización de comunidades vulnerables, afectadas y condiciones climatológicas; con la Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (UTSAN), entidad que comparte información de zonas afectadas en cuanto a Seguridad Alimentaria; y con la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDESOL), con la que se ha dado un primer acercamiento para la construcción de una mesa técnica de trabajo de PTM, buscando que sea a través de esta relación que se pueda vincular los PTM humanitarios con el sistema de protección social.

Aunque se está trabajando en torno a la coordinación para implementar PTM humanitarios en el sistema de protección social, los límites son todavía palpables. Los informantes clave han notado que estas barreras están principalmente relacionadas con un bajo interés de colaboración, límites y obstáculos para trabajar con el Gobierno, derivados de la agenda gubernamental y la disponibilidad de recursos. Así mismo, existen problemas en la gestión de datos por parte del Gobierno y trabas para acceder a ellos.

A pesar de las limitaciones, los actores humanitarios en Honduras han intervenido a través de PTM en los últimos años, particularmente tras las crisis derivadas de los huracanes Eta e Iota, así como con la situación acaecida con la pandemia de COVID-19. Es particularmente a partir de la pandemia que los actores humanitarios iniciaron un proceso amplio de financiamiento y puesta en marcha de PTM para responder a la crisis en coordinación con entidades gubernamentales, principalmente el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) y la (COPECO), proceso en que ha tenido especial relevancia el GTM de Honduras.<sup>90</sup>

<sup>85</sup> Humanitarian Response. (2022). *Mise à Jour - Plan de Réponse Humanitaire Haïti*.

<sup>86</sup> Gobierno de Honduras. (s.f.). *Bono Vida Mejor*. (Web del programa).

<sup>87</sup> Se describe el panorama hasta de diciembre 2021.

<sup>88</sup> Congreso Nacional/Honduras. *Decreto No. 33-2020*. 3 de abril de 2020.

<sup>89</sup> MPPN. (2020). *Honduras lanza innovador programa de transferencia para responder al COVID-19*. (Entrada de blog).

<sup>90</sup> CALP. (2022-c). *Programas de Transferencias Monetarias en el marco de los sistemas de protección social*.



El encargado de la preparación de sistemas nacionales de respuesta en Honduras, Guatemala, el Salvador y República Dominicana, Oscar Portillo, mientras facilita el taller “Vinculación de la protección social y los programas de transferencias monetarias (PTM) humanitarios”. ©GOAL Honduras/2022.

A través de la coordinación entre actores del sector humanitario, principalmente Cruz Roja, Consejo Noruego para los Refugiados y UNICEF, se ha avanzado en cuanto al fortalecimiento de la institucionalidad de las capacidades para vincular la respuesta humanitaria con la protección social, así como para incluir PTM humanitarios al sistema y los programas de protección social hondureños. Ejemplos de ello han sido el establecimiento de comités de planificación de emergencias impulsado por la Cruz Roja; el desarrollo de un protocolo gubernamental para desplazamiento interno, impulsado por el Consejo Noruego; y el apoyo brindado por UNICEF al Gobierno para el fortalecimiento de las capacidades de la protección social. La iniciativa del Gobierno ha sido también patente a través del fortalecimiento interno de las bases normativas, como la Ley SINAGER<sup>91</sup>, e institucionales para la cooperación con actores humanitarios e implementación de PTM humanitarios en el sistema de protección social.

Los actores humanitarios en Honduras han trabajado en la preparación para integrar PTM humanitarios al sistema de protección social en Honduras. Ejemplos de esto son el del Consejo Noruego, que ofrece cupones electrónicos para familias pertenecientes a ciertos grupos vulnerables y con infantes en edad escolar, así también el de UNICEF, que realiza transferencias no condicionadas de efectivo a migrantes retornados, para lo cual selecciona a los recipientes con apoyo del CENISS<sup>92</sup>.

El ejemplo más remarcable de coordinación de PTM humanitarios en el marco de la protección social en Honduras es el Bono Único, implementado en respuesta a la COVID-19, destinado a la población más vulnerable afectada por la pandemia, e implementado a través de una transferencia de una sola entrega mediante un bono electrónico canjeable por alimentos, medicinas e insumos médicos, con una población objetivo de 260.000 personas. El actor humanitario clave del programa fue el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), invitado por iniciativa del Gobierno, aunque recibió apoyo también de GOAL y la Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (OPHI), en cooperación con el Gobierno a través de CENISS<sup>93</sup>. El PNUD apoyó sobre todo en el desarrollo del proceso de focalización y selección mediante el Índice de Vulnerabilidad Multidimensional (IVM), mientras que GOAL se centró en el apoyo en MEAL.

<sup>91</sup> CEPAL. (2009). *Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (Decreto No. 151)*. Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe.

<sup>92</sup> CALP. (2022-c). *Programas de Transferencias Monetarias en el marco de los sistemas de protección social*.

<sup>93</sup> MPPN. (2020). *Honduras lanza innovador programa de transferencia para responder al COVID-19*. (Entrada de blog).



## 3.8 MÉXICO

### Programas base de protección social

El Gobierno mexicano mantiene activos cuatro programas base de protección social que incluyen PTM. A modo de programas de transferencias condicionadas se mantiene activo desde 2019 el programa de Becas para el Bienestar Benito Juárez,<sup>94</sup> que reemplaza los componentes educativos del Programa PROSPERA, que se mantuvo activo desde 2014 hasta 2019. Otros programas de transferencias condicionadas anteriores son: Oportunidades (1997–2014) y Prepa sí (2007–2019). En cuanto a pensiones no contributivas, se encuentran activos: Pensión Alimentaria para personas mayores de 68 años que residen en la Ciudad de México,<sup>95</sup> desde 2001; Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores,<sup>96</sup> desde 2019; y Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente,<sup>97</sup> desde 2019.

### Respuestas de Gobierno a la COVID-19 a través de los PTM

Para la respuesta a la pandemia por COVID-19, el Gobierno de México lanzó un solo programa en que se incluyeron PTM, el Bono COVID,<sup>98</sup> destinado al personal sanitario que trabaja con pacientes afectados por esta enfermedad. El grueso de la respuesta en cuanto a nuevos programas, así como adaptaciones y expansiones de programas existentes se centró en la protección del mercado laboral a través de programas de créditos, préstamos y mecanismos de facilitación para pagos como hipotecas, deudas, etc.

### Coordinación humanitaria y GTM con el Gobierno

La experiencia en coordinación entre el sector humanitario y la protección social en México no ha sido muy amplia. El único caso referido<sup>99</sup> se da por iniciativa de ACNUR y OIM en relación con población migrante, apátrida y solicitante de asilo. Se trata de un PTM no integrado a la protección social, pero enfocado a propiciar el acceso de la población objetivo a las garantías de protección social del Gobierno, principalmente en materia de salud y educación. El programa desarrollado fundamentalmente por ACNUR consta de un máximo de cuatro transferencias mensuales, destinadas a cubrir en lo posible las necesidades básicas de las personas de interés durante su proceso de solicitud de asilo, cuando podrían acceder a empleo temporal y a la protección social. En casos en que se requiere asistencia más extendida se remite el caso a la Agencia Nacional de Refugiados, con el fin de no asumir responsabilidades del Estado ni generar un sistema paralelo. La lógica del programa es facilitar a la población objetivo la preparación y gestión para su acceso a la protección social del Estado; constituyéndose como un programa direccionador y facilitador, y no estrictamente complementario o vinculado al sistema de protección social.

<sup>94</sup> Gobierno de México. (2022). *Becas Benito Juárez*. (Web del programa).

<sup>95</sup> Ciudad de México. (s.f.). *Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 Años que Residen en la CDMX*. (Web del programa).

<sup>96</sup> Secretaría de Bienestar/México. (2019). *Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores*. (Web del programa).

<sup>97</sup> Secretaría de Bienestar/México. (2019). *Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad*. (Web del programa).

<sup>98</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social. (2020). *Trabajadores del IMSS que atienden a pacientes con coronavirus reciben Bono COVID-19*. (Web del programa).

<sup>99</sup> RED LAC. (2021). *Vinculando las transferencias monetarias con los sistemas de protección social*. Documento de sistematización.

## 3.9 PERÚ

### Programas base de protección social

El Gobierno de Perú mantiene activo un programa de transferencias condicionadas, llamado Juntos – Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres,<sup>100</sup> desde 2005. Así también, contempla dos programas de pensiones no contributivas: el Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65,<sup>101</sup> desde 2011, y el Programa Nacional de Entrega de la Pensión no Contributiva a Personas con Discapacidad Severa en Situación de Pobreza – CONTIGO.<sup>102</sup> El organismo responsable y ejecutor de estos tres programas es el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS).

### Respuestas de Gobierno a la COVID-19 a través de los PTM

Con respecto a la respuesta a la pandemia a causa de la COVID-19, Perú ha sido uno de los países latinoamericanos que mayores medidas de respuesta ha tomado en lo relativo a la protección del mercado laboral, asistencia y seguridad social; siendo entre nuevos programas, adaptaciones y expansiones a programas existentes, un total de 22 medidas en respuesta a la pandemia. Como programas nuevos de asistencia social a través de PTM se dieron: el Bono Familiar Universal,<sup>103</sup> el Bono Yo Me Quedo en Casa,<sup>104</sup> el Bono Rural<sup>105</sup> y el Bono para independientes.<sup>106</sup> En cuanto a los PTM previamente existentes, los más remarcables fueron la adaptación mediante pagos anticipados de los programas Juntos y Pensión 65.

### Coordinación humanitaria y GTM con el Gobierno

Perú es el segundo país con mayor acogida de población migrante y refugiada proveniente de Venezuela. Siendo así esta una de las crisis humanitarias de mayor impacto y que requiere de mayor atención en el marco de la protección social y la asistencia humanitaria. A razón de ello, desde 2018 opera el GTRM Perú, vinculado a la plataforma R4V y conformado por aproximadamente 90 organizaciones varias.<sup>107</sup> En diciembre de 2020 se lanza por primera vez el Plan de Respuesta Para Refugiados y Migrantes (RMRP), mismo que se renovó y se mantiene vigente en 2022.<sup>108</sup>

En el marco de la respuesta humanitaria para la crisis migratoria, el GTRM llevó a cabo una Evaluación de Necesidades Conjuntas, que identificó que el obstáculo fundamental para la población migrante y refugiada proveniente de Venezuela recae sobre la falta de documentación y las dificultades en los procesos de regularización, lo que conlleva más problemas añadidos, como restricciones en el acceso a servicios y derechos, dificultad para encontrar vivienda segura, informalidad laboral, inseguridad alimentaria, etc.<sup>109</sup> Un monitoreo del Consejo Danés Para Refugiados y el Servicio Jesuita a Migrantes identifica también las mismas causales, la falta de documentación legal, como principal barrera para el acceso a derechos y servicios, sobre todo salud, de la población venezolana en Perú.<sup>110</sup>

Desde 2020 en que se da lugar la pandemia, lo que intensificó los riesgos y efectos colaterales respecto de las olas migratorias provenientes de Venezuela, se han tenido importantes avances tanto en la respuesta de Gobierno como de actores humanitarios y en la coordinación entre ambas partes, para la crisis de movilidad humana. La experiencia central de parte del Gobierno en tanto respuesta a la crisis migratoria y a las barreras discriminatorias sobre la población venezolana centradas particularmente en la irregularidad, fueron el Permiso Temporal de Permanencia y la Calidad Migratoria Humanitaria. Ambos fungieron como mecanismos alternativos de regularización dirigidos a solicitantes de refugio, con el fin de paliar las consecuencias de la irregularidad para la población migrante y refugiada. Otra experiencia al respecto fue la liberación de USD 3 millones de dólares, desde el Banco Mundial y el Gobierno de Canadá, cuyos principales receptores fueron Colombia y Perú; dinero destinado al fortalecimiento de las capacidades del Gobierno peruano para la integración e inclusión de la población migrante proveniente de Venezuela.<sup>111</sup>

<sup>100</sup> Gobierno de Perú. (s.f.). [Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres - JUNTOS](#). (Web del programa).

<sup>101</sup> Gobierno de Perú. (s.f.). [Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65](#). (Web del programa).

<sup>102</sup> Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social/Perú. [Programa CONTIGO](#). (Web del programa).

<sup>103</sup> El Peruano. [Decreto de Urgencia No. 052-2020](#). 5 de mayo de 2020.

<sup>104</sup> El Peruano. [Decreto de Urgencia No. 027-2020](#). 16 de marzo de 2020.

<sup>105</sup> El Peruano. [Decreto de Urgencia No. 042-2020](#). 18 de abril de 2020.

<sup>106</sup> Ministerio de Economía y Finanzas/Perú. [Decreto de Urgencia N° 033-2020](#). 27 de marzo de 2020.

<sup>107</sup> R4V. (s.f.). [GTRM - Perú](#). (Entrada de blog).

<sup>108</sup> R4V. (2022). [GTRM Perú: Línea de Tiempo \(2018-2021\)](#).

<sup>109</sup> R4V. (2021). [RMRP 2022 - Perú](#).

<sup>110</sup> OCHA. (2022). [Monitoreo de Protección Perú: Snapshot \(Abril - junio 2022\)](#).

<sup>111</sup> Ibid.

## 3.10 REPÚBLICA DOMINICANA

### Programas base de protección social

El Gobierno de República Dominicana mantiene activo, desde 2012, un único programa de protección social a través de transferencias condicionadas. Inicialmente el programa toma el nombre de Progresando con Solidaridad, actualmente denominado Supérate.<sup>112</sup> Se trata de un programa dirigido a las familias en condición de pobreza, que incorpora transferencias monetarias, subsidios focalizados, acompañamiento socioeducativo y mecanismos de acceso a derechos y servicios de protección social. El programa Supérate ha sido tanto el eje de la respuesta de protección social dominicana a crisis como la COVID-19, cuanto un eje importante y de referencia a nivel regional para la coordinación entre Gobierno y actores humanitarios.

### Respuestas de Gobierno a la COVID-19 a través de los PTM

La protección social de República Dominicana respondió a través de varios PTM al impacto de la pandemia por COVID-19. Se desarrollaron tres PTM nuevos: el Programa Quédate en Casa,<sup>113</sup> el Programa en favor de los Trabajadores Independientes (Pa' Ti)<sup>114</sup> y el Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado (FASE).<sup>115</sup> Además, se realizaron expansiones y adaptaciones operacionales a programas ya existentes principalmente basados en transferencias en especie.

### Coordinación humanitaria y GTM con el Gobierno

A pesar de que en República Dominicana no existe un GTM, la coordinación entre el sector humanitario y la protección social del Gobierno se ha consolidado como un referente a nivel regional, al punto en que durante el proceso de entrevistas para esta sistematización fue referido por varios de los informantes clave pertenecientes a GTM de otros países. Desde 2018 se conforma una Mesa de Trabajo de Protección Social Adaptativa, conformada por agencias de Naciones Unidas y del Gobierno, con la participación añadida de la Cruz Roja Dominicana. Cabe señalar, sin embargo, que a pesar del importante nivel de coordinación e incidencia de los actores humanitarios en el trabajo de la Mesa, los informantes clave señalaron que el enfoque para el trabajo sobre la protección social no es de carácter humanitario, puesto que se trata de una mesa que coordina la asistencia general fundamentalmente técnica para los PTM del Gobierno, que no necesariamente responden a crisis o eventos de carácter humanitario.

Quizá la experiencia más exitosa en cuanto a coordinación entre el sector humanitario y el Gobierno para el desarrollo e implementación de PTM ha sido la expansión del programa Supérate en el marco del programa Quédate en Casa,<sup>116</sup> el cual surge como respuesta a la COVID-19. Quédate en Casa consiste en un aumento de cuotas y ampliación de beneficiarios del programa Comer es Primero, la extensión del beneficio se da por dos meses y la inscripción se realiza de manera automática mediante la cédula de identidad. La coordinación con el sector humanitario se dio a través de UNICEF, de lo que se derivó un programa asociado, llamado Inclusión Población Infantil (IPI).

Los objetivos del programa Quédate en Casa fueron: realizar PTM complementarios focalizando a 2.700 familias con niñas, niños y adolescentes en condición de alguna discapacidad; evaluar la eficiencia de los sistemas del Gobierno para PTM durante emergencias de grandes dimensiones; y fortalecer la abogacía para la protección de los derechos de la niñez en el sistema regular de protección social.<sup>117</sup> UNICEF apoyó principalmente mediante abogacía y apoyo técnico para la formalización del mecanismo de PTM como respuesta a las emergencias y para la inclusión de la discapacidad en los esquemas de protección social.

El principal desafío de la experiencia fue el contacto con la población objetivo debido a que se realizaba de manera automática mediante los registros de contacto del Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) y en ocasiones los datos de contacto no se encontraban actualizados. Por otra parte, la focalización a través de documento de identidad fue reconocido también por el personal entrevistado como uno de los mayores

<sup>112</sup> Presidencia de la República Dominicana. (s.f.). Programa SUPÉRATE. (Web del programa).

<sup>113</sup> Gabinete de Política Social/República Dominicana. (s.f.). Beneficiarios al Programa Quédate en Casa.

<sup>114</sup> Hacienda/República Dominicana. (2020). Más de 200mil trabajadores serán beneficiados con el Programa de Asistencia al Trabajador Independiente (PA' TI). (Comunicado oficial).

<sup>115</sup> IBDO. (2020). Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado - FASE. Guía de Aplicación.

<sup>116</sup> CALP. (2022-b). Estudio de caso de la República Dominicana "Inclusión de Población Infantil: Integración de programas de transferencias monetarias humanitarias en los programas de protección social existentes para responder a la pandemia del COVID-19.

<sup>117</sup> RED LAC. (2021). Vinculando las transferencias monetarias con los sistemas de protección social. Documento de sistematización.

desafíos para la universalización de la protección social en el país, debido a que deja por fuera a la población migrante e indocumentada en general.

Cabe anotar que estas experiencias han sido posibles sobre la base de procesos extendidos de coordinación entre el sector humanitario y el Gobierno. Tanto UNICEF, como PMA han sido claves en este sentido. Ambas organizaciones han trabajado de cerca con la entidad encargada del programa Supérate, la Administradora de Subsidios Sociales (ADESS). El esfuerzo de PMA se ha dirigido principalmente a fortalecer la capacidad de respuesta de la protección social dominicana ante emergencias. Para ello, en el marco de la pandemia se llevó a cabo un análisis de mercado y vulnerabilidad de la red de abastecimiento social, con el fin de determinar la posibilidad de abastecimiento y garantía de la seguridad alimentaria en tiempos de COVID-19. UNICEF, por su parte, ha trabajado de cerca con la protección social desde 2018 para la inclusión de la niñez en condición de discapacidad en los programas de protección social de Gobierno.

### 3.11 VENEZUELA

#### Programas base de protección social

En el contexto venezolano se constituyeron desde 2018 los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP), con el objetivo de disminuir la vulnerabilidad en materia de alimentación básica por medio de distribución de bolsas de alimentos subsidiadas por el Estado. Existe, asimismo, una variedad de Bonos Sociales implementados a través del Carnet de la Patria (desde 2017) con diferentes poblaciones objetivo, montos y periodicidad. A grandes rasgos, estos incluyen transferencias regulares y especiales, algunas de las cuales están vinculadas al sistema de salud (por ejemplo, relacionados al parto o a atender necesidades especiales)<sup>118</sup>.

Existe, además, un programa de pensiones no contributivas, a través de la Gran Misión en Amor Mayor,<sup>122</sup> desde 2011.

#### Respuestas de Gobierno a la COVID-19 a través de los PTM

La respuesta a la pandemia por COVID-19 desde la protección social incluyó nuevos PTM, la mayoría de ellos como transferencias únicas. Los nuevos bonos fueron: Bono Disciplina y Solidaridad, Bono Unidos por la Vida, Bono Disciplina y Voluntad, Bono Padre Bolívar, Bono Victoria de Carabobo, Bono Cuidar y Cuidarse, Bono Semana Santa 2020, Bono Normalidad Relativa, Bono Quédate en Casa y Bono Especial Médicos y Médicas de la Patria. Además, se realizaron adaptaciones operacionales a programas de alimentación.

<sup>118</sup> Aponte, C. (2019). [Los nuevos programas prioritarios del sector social en Venezuela 2016-2019](#). Observatorio de Programas Sociales.

<sup>119</sup> Instituto Venezolano de Seguros Sociales. (s.f.). [Gran Misión en Amor Mayor](#). (Web del programa).

## Coordinación humanitaria y GTM con el Gobierno

El GTM de Venezuela opera desde 2019 y cuenta, en la actualidad, con dos Petit Comités: uno de Abogacía y uno Técnico. Mientras que el primero canaliza las acciones de abogacía con el Gobierno para promover el uso de transferencias monetarias humanitarias en el país, el segundo mantiene trabajos de preparación técnica entre miembros del grupo.



Miembros del GTM Colombia desarrollan el plan de trabajo del subgrupo de Protección Social y transferencias monetarias 2022–2023. GTM Colombia / diciembre 2021.



## 4 HALLAZGOS PRINCIPALES

En términos generales se pueden observar varias tendencias en cuanto a la coordinación entre los actores de Gobierno, a cargo de los programas de protección social, y del sector humanitario. Como punto de partida debe destacarse que, del conjunto de los países abordados en este estudio, la totalidad de los Gobiernos han adoptado al menos un PTM como parte constituyente de sus sistemas de protección social, normalmente bajo la forma de transferencias monetarias condicionadas y siendo lo más común que se cuente con más de un PTM como parte de la acción básica de desarrollo social de los Gobiernos. Muchos de estos programas son implementados desde los años 90 e inicios de los 2000, han sido amplia y rigurosamente evaluados, e identificados sus impactos positivos a distintos niveles. En otras palabras, existe un reconocimiento hacia los PTM como una modalidad de política pública, tanto en su aplicación efectiva como en sus impactos positivos sobre el desarrollo de capital humano. Es así como los PTM en el conjunto de países analizados, integran los sistemas de protección social en su componente no contributivo.

Otra tendencia también relevante a nivel de los actores gubernamentales es la incorporación de PTM en la respuesta a diversas crisis o emergencias. Esto se vuelve patente en el marco de la emergencia global derivada de la pandemia por COVID-19. Durante este periodo, los sistemas de protección social de los países abarcados incorporaron PTM a la respuesta a la pandemia a una escala nunca vista. La mayoría desarrolló nuevos programas para incorporar a la población que no estaba cubierta por las prestaciones no contributivas regularmente, pero también se produjeron numerosas adaptaciones operacionales y expansiones de PTM ya existentes (UNICEF, 2022). En algunos contextos, este esfuerzo de los actores gubernamentales fue coordinado, apoyado y/o complementado por el sector humanitario y la cooperación internacional.

El panorama general en torno a la relación entre los GTM de los países abordados y sus respectivos Gobiernos y sistemas de protección social denota unos vínculos todavía en ciernes, sin embargo, son visibles en general unos primeros pasos prometedores, además de experiencias específicas con importantes avances. La mayoría de los casos se encuentran en proceso de consolidar dichos nexos.

Se ha obtenido una adecuada percepción general de los principales desafíos en cuanto a la vinculación del sector humanitario con la protección social, a los cuales, si bien no siempre se tienen respuestas acabadas, se han generado primeras rutas de acción a nivel de los GTM. En estudios previos<sup>120</sup> se han identificado tres principales desafíos para el efecto: i) la falta de coordinación entre actores involucrados, ii) la falta de adecuación de los sistemas de protección social para responder a crisis, y iii) la falta de experiencia en protección social de parte de los actores humanitarios.

La acción coordinada, los esfuerzos por compartir datos y generar sistemas de registro y gestión conjunta de datos, así como el trabajo conjunto en la conformación de GTM, mesas de discusión y otros espacios de cooperación suponen una respuesta precisa al primer punto. El apoyo técnico y de abogacía a las entidades nacionales de protección social, así como los múltiples esfuerzos por desarrollar espacios de formación y capacitación para el fortalecimiento de capacidades y para el vínculo entre el sector humanitario y la protección social son, por su parte, las principales respuestas en cuanto a los dos otros puntos que se han dado desde los GTM.

Las principales tendencias de los casos analizados en cuanto a los actores humanitarios muestran que a nivel individual de las agencias y ONG existe un alto interés, así como múltiples iniciativas, en cuanto a relaciones de coordinación con los Gobiernos en general y las entidades encargadas de la protección social en particular. Fundamentalmente estas relaciones se han orientado al desarrollo de capacidades de la protección social, lo que incluye procesos de formación, efectivización de procesos administrativos y efectivización de sistemas de registro y gestión de datos, sin desmedro de relaciones de coordinación direccionadas al diseño e implementación de PTM implementados por los Gobiernos.

En cuanto al diseño e implementación de PTM humanitarios desde actores humanitarios específicos, han sido pocas las experiencias en que se ha trabajado exitosamente para integrarlos a los sistemas de protección social. El trabajo con los entes gubernamentales en el marco de la implementación de PTM humanitarios suele ser en torno a espacios, situaciones y acciones específicas. La tendencia general en la región en cuanto al desarrollo

<sup>120</sup> CALP. (2020-a). *El Estado Global de los Programas de Transferencias Monetarias 2020 – Capítulo 8: Vinculando los PTM y la protección social*. (Entrada de blog).

de PTM humanitarios se inclina hacia la respuesta a la crisis migratoria venezolana, en el marco de la respuesta del GTM regional y la plataforma R4V; aunque existen casos determinados en que se han atendido otras crisis humanitarias relativas a la pandemia por COVID-19, desastres naturales, conflictos armados, nutrición e inseguridad alimentaria, entre otras. Los PTM humanitarios, antes que integrarse a los sistemas de protección social, suelen seguir una dinámica extensiva, con objeto de brindar cobertura humanitaria a grupos poblacionales excluidos de la protección social por tiempo determinado.

## PRINCIPALES DESAFÍOS/LÍMITES

El principal límite para la coordinación entre los GTM y los sistemas de protección social se encuentra en la dificultad para establecer vínculos de manera constante y estructurada. Esto responde a múltiples problemáticas. En primer lugar, el contexto político en cada país y el estado de desarrollo o madurez de los sistemas nacionales de protección social (con atención a la legislación y a los niveles de fragmentación existentes en cada país) suele establecer el marco para la coordinación y posibilitar, o no, los puntos de entrada para los actores humanitarios (esto es particularmente relevante para las conversaciones en torno a la asistencia e inclusión de refugiados y migrantes, por ejemplo). Seguidamente, la rotación de los funcionarios de las entidades gubernamentales influye sobre la posibilidad de generar vínculos de confianza mientras no se trate de procesos institucionalizados. Asimismo, se reportan limitaciones para la priorización del tema en las agendas públicas y variaciones en la disponibilidad presupuestaria de los Gobiernos para este tipo de programas. Frente a esto, se ha observado como estrategia la apertura de espacio de diálogo a través de procesos de capacitación, asistencia técnica y abogacía, así como de apoyo al fortalecimiento de las capacidades de la protección social, incluyendo en ello a los vínculos que se pueden generar con los GTM y el sector humanitario en general.

Desde el lado de la coordinación humanitaria existen también múltiples desafíos. En términos generales, se observa que la estructura actual de financiamiento humanitario actúa en detrimento de procesos de construcción de mediano y largo plazo, necesarios para trabajar con los Gobiernos. Así, por ejemplo, se produce una importante rotación del personal a cargo de la coordinación de los GTM, normalmente debido a ciclos de financiamiento cortos que sustentan las posiciones en organizaciones humanitarias<sup>121</sup>. Asimismo, debido a estas limitaciones, en muy pocos contextos se cuenta con coordinadores dedicados integralmente a los GTM. Esto último influye negativamente, ya que, para fomentar enlaces con Gobierno, es necesario contar con independencia y suficiente tiempo para dedicarlo a la labor de representación colectiva. Los casos destacados en este estudio, en Colombia y Guatemala, son excepciones, donde los coordinadores se dedican integral o sustancialmente a los GTM. Además, en ambos contextos, estos coordinadores han contado con apoyo financiero y/o técnico de expertos para liderar procesos participativos específicos con Gobierno. Finalmente, algunos de los plazos y objetivos de parte del financiamiento humanitario pueden no ser conducentes al tipo de trabajo preparatorio y fortalecimiento de capacidades para la respuesta a las emergencias que enriquecería el papel de los actores humanitarios frente a los Gobiernos.

Si bien para muchos actores humanitarios las temáticas de la protección social no son centrales, puesto que no caen directamente dentro de los mandatos de sus agencias, su incorporación progresiva permite generar procesos de mayor sostenibilidad y eleva la calidad de la asistencia técnica que se brinda a los Gobiernos y facilita los espacios de coordinación. Asimismo, se ha identificado un intercambio creciente en el personal de las agencias de cooperación y de los gobiernos, con perfiles que anteriormente trabajaban en una posición transitando luego hacia otra. Esto último ha mejorado considerablemente el conocimiento de las lógicas, los sistemas y procedimientos de ambos lados, facilitando la coordinación. Esto es lo que ocurre en los casos de Guatemala y de Colombia, en los cuales los líderes o colideres de los GTM han tenido un tránsito previo en entidades públicas ligadas a la protección social.

Otro desafío importante que se manifiesta está relacionado con las capacidades diversas a la anterior para vincularse con Gobierno. A nivel individual, varias agencias y organizaciones, generalmente a razón de sus mandatos particulares, tienen experiencia y capacidades internas considerablemente mayores que las de otros miembros del mismo GTM. Contrariamente, las respuestas humanitarias a través de PTM de parte de la mayoría de los actores suelen ser ad hoc y no coordinados con la protección social, siendo más bien de carácter extensivo.

<sup>121</sup> Véase DG ECHO Thematic Policy Document No 3 Cash Transfers Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations para más sobre este tema.

Frente a estas disparidades, es recomendable establecer rutas de trabajo conjunto al interior de los GTM, de modo que los esfuerzos individuales de algunas agencias converjan en procesos, sistemas y, en última instancia, contribuyan a alcanzar resultados más eficientes y sostenibles desde los puntos de vista tanto humanitario como de desarrollo.

A nivel regional, el panorama que se observa es desigual en cuanto a los avances en coordinación entre los GTM y los sistemas de protección social. No obstante, prospectivamente la situación parece alentadora. Dando continuidad a los esfuerzos iniciados desde el año pasado, es preciso instalar mayores espacios de socialización de experiencias a nivel regional para que los avances logrados por ciertos países puedan ser de utilidad en localidades con un avance o priorización menor del tema de la coordinación con Gobiernos.

## PRINCIPALES FORTALEZAS/OPORTUNIDADES

A pesar de que son pocos los GTM de los países abordados que mantienen subgrupos, *Petit Comités* u otros espacios específicamente dedicados a la coordinación con la protección social, estos han desarrollado un conjunto de herramientas, procesos y acciones de referencia para otros países. Los casos aludidos son: Colombia, que cuenta con un Subgrupo de Protección Social dentro del GTM; Guatemala, que cuenta con un *Petit Comité* de Protección Social Reactiva; Honduras, en donde se instaló una mesa técnica de trabajo de PTM con el Gobierno y el GTM; República Dominicana, que a pesar de no contar con un GTM, mantiene una Mesa de Trabajo de Protección Social Adaptativa con participación de actores de mandato humanitario; y Brasil, que tampoco tiene un GTM, pero mantiene un punto focal de protección social.

Han sido también varios los GTM que han conseguido ser reconocidos por los respectivos Gobiernos y entidades de protección social como socios de valor en el marco del fortalecimiento de los sistemas de protección social y del desarrollo de PTM como respuesta a las crisis. En este contexto, la pandemia por COVID-19 y la crisis migratoria venezolana han posibilitado y acelerado los esfuerzos de coordinación e integración para incorporar en las respuestas PTM en contextos humanitarios asociados a la lógica de la protección social y al ejercicio de derechos.

En general, se observa una participación creciente de entidades gubernamentales encargadas de la protección social al interior de los GTM, las cuales también se muestran interesadas en la participación en espacios compartidos tanto de capacitación como de trabajo complementario. Inicialmente la iniciativa para la coordinación entre los GTM y los Gobiernos provenía del sector humanitario. Aunque en algunos casos esto sigue siendo de dicho modo, es cada vez mayor el interés de los Gobiernos y son mayores las experiencias en que la iniciativa se da por ambas partes. Así también, las acciones de asistencia técnica y capacitación han demostrado ser efectivas en cuanto al interés de los Gobiernos en reconocer sus debilidades y límites, y solicitar apoyo al sector humanitario y a los GTM en particular.

De lo anterior se concluye que, a pesar de que las tendencias regionales se condicen con “los primeros pasos” para la construcción de nexos y relaciones de coordinación entre los GTM y los sistemas nacionales de protección social. Las acciones puestas en marcha demuestran tener una orientación adecuada a este propósito y relevante en sus contextos nacionales.

# BIBLIOGRAFÍA

- Aponte, C. (2019). [Los nuevos programas prioritarios del sector social en Venezuela 2016–2019](#). Observatorio de Programas Sociales.
- Araujo, M. C., & Macours, K. (2021). Education, Income and Mobility: Experimental Impacts of Childhood Exposure to Progresá after 20 Years | Publications. *IDB Working Paper Series, 1288*, 85.
- Ark Yildirim, C., & Smyrl, M. (2021). *Cash Transfer and Humanitarian Assistance* (pp. 89–113).
- Bailey, S., & Harvey, P. (2015). *State of evidence on humanitarian cash transfers* (p. 8). ODI.
- Banco Mundial. (2014). [Cómo reducir la pobreza: ¿nueva lección de Brasil para el mundo?](#) (Entrada de blog).
- Bastagli, F., Hagen-Zanker, J., & Sturge, G. (2016, julio 25). *Cash transfers: What does the evidence say?* ODI: Think Change.
- BID. (s.f.). [Brasil-Bolsa Familia](#).
- Blog Patria. (2022). [Artículos de Protección Social](#). (Entrada de blog).
- CAIXA. (s.f.). [Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda – BEm 2021](#). (Web del programa).
- CALP. (s.f.). [Grupos de trabajo de transferencias monetarias de las Américas](#) (Entrada de Blog).
- CALP. (2020-a). [El Estado Global de los Programas de Transferencias Monetarias 2020 – Capítulo 8: Vinculando los PTM y la protección social](#). (Entrada de blog).
- CALP. (2022-b). [Estudio de caso de la República Dominicana “Inclusión de Población Infantil: Integración de programas de transferencias monetarias humanitarios en los programas de protección social existentes para responder a la pandemia del COVID-19](#).
- CALP. (2022-c). [Programas de Transferencias Monetarias en el marco de los sistemas de protección social](#).
- CEPAL. (2009). [Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos \(Decreto No. 151\)](#). Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe.
- CEPAL. (2022). [Estimación del costo de las transferencias monetarias en el marco de la Política Nacional de Protección y Promoción Social \(PNPPS\) de Haití](#). (Entrada de blog).
- Ciudad de México. (s.f.). [Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 Años que Residen en la CDMX](#). (Web del programa).
- Creti, P., & Jaspars, S. (2006). *Cash-transfer programming in emergencies*. Oxfam GB. [www.oxfam.org.uk/what\\_we\\_do/resources/downloads/CT%20cards%20for%20web.pdf](http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/resources/downloads/CT%20cards%20for%20web.pdf)
- Cross, A., Manell, T., & Megevand, M. (2018). *Humanitarian Cash Transfer Programming and Gender-Based Violence Outcomes: Evidence and future research priorities*. 35.
- COMINIT. (2018). [Operação Acolhida \(Operación Acogida\)](#). (Entrada de blog).
- Congreso de la República de Guatemala. [Decreto Nº 13-2020: Ley de rescate económico a las familias por los efectos causados por el COVID-19](#). 7 de abril de 2020.
- Congreso Nacional/Honduras. [Decreto No. 33-2020](#). 3 de abril de 2020.
- De Rock, B., Potoms, T., & Tommasi, D. (2018). *Household Responses to Cash Transfers* (SSRN Scholarly Paper N.o 2777435). Social Science Research Network. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2777435>
- Departamento Nacional de Planeación/Colombia. (s.f.). [Red Unidos Para la Superación de la Pobreza Extrema](#). (Web del programa).
- El Peruano. [Decreto de Urgencia No. 027-2020](#). 16 de marzo de 2020.
- El Peruano. [Decreto de Urgencia No. 042-2020](#). 18 de abril de 2020.

- El Peruano. [Decreto de Urgencia No. 052-2020](#). 5 de mayo de 2020.
- Gabinete de Política Social/República Dominicana. (s.f.). [Beneficiarios al Programa Quédate en Casa](#).
- Galasso, E., & Ravallion, M. (2004). Social Protection in a Crisis: Argentina's Plan Jefes y Jefas. *World Bank Economic Review*. <https://doi.org/10.1093/wber/lhh044>
- GOAL. (2019). [Herramienta de Análisis de la Preparación Organizacional \(OCRT\)](#). Aplicado al Sistema Nacional de Protección Civil de El Salvador en coordinación con el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial MIGOBTD.
- Gobierno de El Salvador. (2015). [Remisión información sobre propuestas concretas, medidas prácticas, mejores prácticas y enseñanzas adquiridas que contribuyan a la promoción y protección de los derechos y la dignidad de las personas de edad](#).
- Gobierno de El Salvador. (2020). [Más de 1 millón de familias ha recibido compensación económica del Gobierno](#). (Entrada de blog).
- Gobierno de Honduras. (s.f.). [Bono Vida Mejor](#). (Web del programa).
- Gobierno de México. (2022). [Becas Benito Juárez](#). (Web del programa).
- Gobierno de Perú. (s.f.). [Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres - JUNTOS](#). (Web del programa).
- Gobierno de Perú. (s.f.). [Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65](#). (Web del programa).
- Groupe de Travail sur les Transferts Monétaires. (2016). Termes de Reference. Haiti. (Documento interno).
- GTM Colombia. (s.f.). [Listado de programas de Gobierno](#).
- GTM Colombia. (2022). [Plan de acción Subgrupo Protección Social - GTM Colombia](#).
- Hacienda/República Dominicana. (2020). [Más de 200mil trabajadores serán beneficiados con el Programa de Asistencia al Trabajador Independiente \(PA> TI\)](#). (Comunicado oficial).
- Haiti Libre. (2020). [Haïti - Social : 75,608 personnes sur 1,5 millions bénéficiaires prévus ont déjà reçu une aide financière de l'État](#). (Nota de prensa).
- Humanitarian Response. (2021). [Guide Opérationnel du Cash Réponse Séisme au Sud D'Haïti](#).
- Humanitarian Response. (2022). [Mise à Jour - Plan de Réponse Humanitaire Haïti](#).
- IBDO. (2020). [Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado - FASE](#). Guía de Aplicación.
- IPEE-UNESCO. (2018). [Documento Base Comunidades Solidarias](#). Gobierno de El Salvador.
- Instituto Mexicano del Seguro Social. (2020). [Trabajadores del IMSS que atienden a pacientes con coronavirus reciben Bono COVID-19](#). (Web del programa).
- Instituto Venezolano de Seguros Sociales. (s.f.). [Gran Misión en Amor Mayor](#). (Web del programa).
- Mercy Corps. (2018). [Aller de l'avant avec Cash en Haïti: Une revue des transferts monétaires au cours de la réponse au cyclone Matthew](#).
- Ministério da Cidadania/Brasil. (2020). [Programa de Erradicação do Trabalho Infantil](#). (Web del programa).
- Ministério da Cidadania/Brasil. (2022). [Benefício de Prestação Continuada \(BPC\)](#) (Web del programa).
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social/Perú. [Programa CONTIGO](#). (Web del programa).
- Ministerio de Desarrollo Social/Guatemala. (2021). [Mides implementa Plan de Desarrollo de Capacidades](#). (Entrada de blog).
- Ministerio de Desarrollo Social/Guatemala. (s.f.). [Programa Bolsa Social](#). (Web del programa).
- Ministerio de Desarrollo Social/Guatemala. (s.f.). [Programa Bono Social](#). (Web del programa).
- Ministerio de Economía y Finanzas/Perú. [Decreto de Urgencia N° 033-2020](#). 27 de marzo de 2020.
- Ministerio de Educación/Guatemala. [Acuerdo Ministerial No. 825-2020](#). 19 de marzo de 2020.



- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (s.f.). [Acompañamiento familiar](#). (Web del programa).
- Ministerio de Inclusión Económica y Social/Ecuador. (2021). [Bono Joaquín Gallegos Lara](#). (Web del programa).
- Ministerio de Inclusión Económica y Social/Ecuador. (s.f.). [Transferencias monetarias no contributivas \(Bono de Desarrollo Humano\)](#). (Web del programa).
- Ministerio de Salud Pública/Ecuador. (s.f.). [Campaña desnutrición cero](#). (Web del programa).
- Ministerio del Trabajo/Colombia. (s.f.). [Mecanismo de Protección al Cesante](#). (Web del programa).
- Ministério do Trabalho e Previdência/Brasil. (s.f.). [Programa Renda e Oportunidade](#) (Web del programa).
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social/Guatemala. (s.f.). [Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor](#). (Web del programa).
- MPPN. (2020). [Honduras lanza innovador programa de transferencia para responder al COVID-19](#). (Entrada de blog).
- Naciones Unidas Ecuador. (2019). [Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible ONU-Ecuador 2019-2022](#).
- Nor Cap. (2022). [Barreras de acceso a la Protección Social. Perspectiva de los actores humanitarios](#).
- Nor Cap. (2022). [Ejercicio para la identificación de vínculos de las transferencias monetarias con el sistema de protección social. Iteración 1- Colombia](#).
- OCHA. (2022). [Monitoreo de Protección Perú: Snapshot \(Abril - Junio 2022\)](#).
- OIM. (2021). [La OIM sigue asistiendo en reubicación voluntaria de venezolanos; la "Operación Acogida" celebra el pasaje aéreo entregado número 10.000](#). (Comunicado-Global).
- OIT. (2020). [Naciones Unidas trabaja con Ecuador en la construcción de una estrategia integral de protección social para enfrentar la COVID-19](#). (Sala de Prensa).
- Ordóñez-Barba, G., & Hernández, A. S. (2019). Progresía-Oportunidades-Prospera: Avatares, alcances y resultados de un programa paradigmático contra la pobreza. *Papeles de Población*, 25, 24.
- Paul Schultz, T. (2004). School subsidies for the poor: Evaluating the Mexican Progresía poverty program. *Journal of Development Economics*, 74(1), 199-250.
- Presidência da República/Brasil. [LEI Nº 13.982](#). Abril de 2020.
- Presidencia de la República/Colombia. [Decreto Legislativo 518](#). 4 de abril de 2020.
- Presidencia de la República/Colombia. [Decreto Legislativo 639](#). 8 de mayo de 2020.
- Presidencia de la República/Colombia. [Decreto Legislativo 770](#). 7 de junio de 2020.
- Presidencia de la República/Ecuador. [Decreto Ejecutivo No. 1022](#). 27 de marzo de 2020.
- Presidencia de la República/Ecuador. [Decreto Ejecutivo No. 1157](#). 24 de septiembre de 2020.
- Presidencia de la República Dominicana. (s.f.). [Programa SUPÉRATE](#). (Web del programa).
- Prosperidad Social/Colombia. (s.f.). [Colombia Mayor](#) . (Web del programa).
- Prosperidad Social/Colombia. (s.f.). [Más Familias en Acción](#). (Web del programa).
- R4V. (s.f.). [Coordinación GTRM local - Ecuador](#). (Entrada de blog).
- R4V. (s.f.). [Grupo de Transferencias Monetarias - Colombia](#). (Entrada de Blog).
- R4V. (s.f.). [GTRM-Ecuador. Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes](#). (Entrada de blog).
- R4V. (s.f.). [GTRM - Perú](#). (Entrada de blog).
- R4V. (2021). [Capítulo Ecuador - RMRP 2022](#). (Entrada de blog).
- R4V. (2021). [RMRP 2022 - Perú](#).

R4V. (2022). [GTRM Perú: Línea de Tiempo \(2018-2021\)](#).

RED LAC. (2021). [Vinculando las transferencias monetarias con los sistemas de protección social](#). Documento de sistematización.

Secretaría de Bienestar/México. (2019). [Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores](#). (Web del programa).

Secretaría de Bienestar/México. (2019). [Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad](#). (Web del programa).

Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. (2020). [El plan alimenticio Canasta Solidaria beneficiará a más de ocho millones de ecuatorianos](#). (Comunicado Oficial del Programa).

SocialProtection.org. (2022). [Ti Manman Cheri](#). (Entrada de blog).

[The Grand Bargain – A Shared Commitment to Better Serve People in Need](#). (2016).

UNICEF. (s.f.). [Círculos de aprendizaje](#). Colombia. (Entrada de blog).

UNICEF. (2021). [Un lugar para promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes](#). (Entrada de blog).

UNICEF. (2022). [Protección social y respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe: Innovaciones en los sistemas de registro y pago](#).

USAID. (s.f.). [Kore Lavi. A safety net to sustain life in Haiti](#).

World Bank. (2016). *Cash Transfers in Humanitarian Contexts. Strategic Note Cash Transfers in Humanitarian Contexts*. WB.

# ANEXOS

## ANEXO I. LISTA DE PERSONAL CONTACTADO

Personal CALP, GRTM/R4V y otros	
Holly Welcome Radice	CALP
Marta Fernández Coppel	CALP
Florencia Alejandre	UNICEF
Emilie Arnaud	Save the Children
Oscar Portillo	GOAL
Líderes y co-líderes GTM ALC	
Cecilia Alvarado	GTM Brasil
Diego Prado	GTM Colombia
Karen Patiño	GTM Colombia
Livio Mercurio	GTM Ecuador
Pablo Solís	GTM Ecuador
Eduardo Gómez	GTM Guatemala
Alicia Camey	GTM Guatemala
Gavino Severino	Mesa de Trabajo de Protección Social Adaptativa – República Dominicana
David Sanzlbayondo	GTM Venezuela

Se aplicó una encuesta dirigida a líderes y co-líderes de los GTM en ALC, con motivo de tener una primera lectura de sus panoramas de organización interna, un esbozo de la vinculación de los GTM con los Gobiernos locales y las perspectivas que tienen los líderes y co-líderes sobre los principales avances y desafíos al respecto. De los 11 países que conforman la lista de GTM vinculados a CALP, y a los que se remitió la encuesta, se obtuvo respuesta de 7, por lo que los datos obtenidos de este instrumento y expuestos en el documento no pueden suponer una mirada cabal de la panorámica regional, sino que remiten a la situación general de los países que dieron respuesta.



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

 **CALP**  
**NETWORK**  
ELECCIÓN Y DIGNIDAD FRENTE A LAS CRISIS