



XVI Foro Ministerial
sobre Desarrollo de
América Latina y el Caribe

BARBADOS

30-31 Octubre & 1 Noviembre 2024



RESILIENCIA EN ACCIÓN: POLÍTICAS SOCIALES PARA NAVEGAR LA
INCERTIDUMBRE EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Mesa Temática 1:

Sistemas de Protección Social Adaptativos para Poblaciones Vulnerables





Nota Técnica

1. Introducción

América Latina y el Caribe (ALC) es una de las regiones con mayor desigualdad socioeconómica del mundo, donde los altos niveles de pobreza y vulnerabilidad se ven exacerbados por una variedad de factores, incluidos los frecuentes desastres naturales y los impactos del cambio climático. Según datos recientes, [una de cada cuatro personas en ALC vive en un hogar pobre y muchas de ellas trabajan en la economía informal](#). Estos factores han creado un ciclo persistente de vulnerabilidad para grandes segmentos de la población, que se ve exacerbado por el acceso desigual y fragmentado a una protección social adecuada.

La pandemia de COVID-19 ha [puesto de manifiesto las deficiencias](#) de los sistemas de protección social existentes en toda la región. Millones de personas en ALC, especialmente las que trabajan en el sector informal, se encontraron sin el apoyo adecuado durante la pandemia, ya que muchas redes de protección social tenían una cobertura demasiado limitada o carecían de la flexibilidad necesaria para responder a una situación que cambiaba rápidamente. Esta crisis ha puesto de relieve la necesidad de contar con sistemas de protección social más adaptables, inclusivos y receptivos, en particular para las poblaciones vulnerables, como los trabajadores informales, las mujeres y las comunidades indígenas.

El cambio climático es otra preocupación apremiante para ALC, ya que [la región está muy expuesta a una serie de riesgos ambientales](#), como huracanes, inundaciones, sequías y aumento del nivel del mar. Se espera que la frecuencia y la gravedad de estos fenómenos relacionados con el clima aumenten en los próximos años, lo que amenazará aún más los medios de vida de las comunidades vulnerables. Sin una preparación y protección adecuadas, las poblaciones más pobres sufrirán la peor parte de estos impactos, lo que provocará un aumento de la pobreza, el desplazamiento y la desigualdad.

En este contexto, se reconoce cada vez más la importancia de los sistemas de protección social adaptativa (PSA), diseñados para mejorar la resiliencia de las poblaciones vulnerables al brindarles apoyo oportuno y adecuado durante las crisis. Los sistemas de PSA integran la protección social, la gestión del riesgo de desastres (GRD) y la adaptación al cambio climático (ACC) para crear un enfoque más integral para abordar la pobreza y la vulnerabilidad. Estos sistemas tienen como objetivo no solo brindar asistencia inmediata durante las crisis, sino también ayudar a las comunidades a prepararse para riesgos futuros y adaptarse a cambios a largo plazo en su entorno¹.

Esta nota técnica explora el potencial de la protección social para mejorar la resiliencia social en ALC, y ofrece una revisión de conceptos clave, un análisis de los desafíos y oportunidades en la región, ejemplos de mejores prácticas globales y recomendaciones para los responsables de las políticas. Al centrarse en la integración de la protección social con la gestión del riesgo climático y la respuesta a emergencias, la protección social puede proporcionar una red de seguridad fundamental para las poblaciones vulnerables, garantizando que no solo estén protegidas de los impactos de las crisis, sino que también estén capacitadas para adaptarse y prosperar en un mundo que cambia rápidamente.

¹ <https://documents1.worldbank.org/curated/ar/579641590038388922/pdf/Adaptive-Social-Protection-Building-Resilience-to-Shocks.pdf>



2. Marco Conceptual: Protección Social Adaptativa

La Protección Social Adaptativa (PSA) se refiere a un enfoque integral e integrado de la protección social que va más allá de las redes de seguridad tradicionales al incorporar elementos de la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) y la Adaptación al Cambio Climático (ACC)². La idea central detrás de la PSA es generar resiliencia dentro de las poblaciones vulnerables, equipándolas no solo para enfrentar crisis de corto plazo sino también para adaptarse a cambios socioeconómicos y ambientales de largo plazo.

La PSA reconoce la complejidad de la pobreza, que no sólo es resultado de los bajos ingresos, sino que también está determinada por la exposición de las personas a diversos riesgos, entre ellos las crisis económicas, los desastres naturales y el creciente impacto del cambio climático. La PSA tiene por objeto reducir la vulnerabilidad y aumentar la capacidad de las comunidades para resistir las crisis mediante una combinación de medidas de anticipación, protección y adaptación. Este marco ofrece una respuesta holística a la pobreza y la vulnerabilidad al abordar la interconexión entre los riesgos sociales, económicos y ambientales.

2.1 Componentes Clave de la Protección Social Adaptativa

Los sistemas de protección social integran tres ámbitos clave: protección social, gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático. Cada uno de estos ámbitos desempeña un papel fundamental en la creación de resiliencia, y su integración permite un sistema de protección social más dinámico y receptivo.

- **Protección Social:** Tradicionalmente, la protección social incluye programas como transferencias monetarias, asistencia alimentaria, pensiones, seguro de desempleo y atención médica. Estos programas brindan alivio inmediato al ayudar a los hogares a mantener el consumo y satisfacer las necesidades básicas, en particular en tiempos de crisis. Sin embargo, los sistemas de protección social tradicionales suelen ser reactivos y pueden no tener la flexibilidad o el alcance necesarios para responder rápidamente a choques repentinos o adaptarse a perfiles de riesgo cambiantes a lo largo del tiempo. En muchos casos, los sistemas de protección social en regiones en desarrollo como ALC son limitados tanto en cobertura como en alcance, dejando a grandes porciones de la población, especialmente a quienes tienen empleo informal, sin el apoyo adecuado. La protección social basada en la seguridad amplía el alcance de la protección social para que sea más anticipatoria, brindando apoyo temprano antes de que ocurran las crisis y facilitando la adaptación a largo plazo a condiciones cambiantes.

- **Gestión del Riesgo de Desastres (GRD):** Se centra en la preparación, mitigación y respuesta ante desastres naturales y otros impactos ambientales. Las estrategias de GRD incluyen evaluaciones de riesgos, sistemas de alerta temprana e iniciativas de preparación para desastres que apuntan a reducir el impacto de los desastres en las comunidades, especialmente aquellas que viven en áreas de alto riesgo. La integración de la GRD en los sistemas de protección social permite a los gobiernos identificar de manera preventiva a las poblaciones vulnerables, mitigar los impactos potenciales de los desastres y responder de manera más

² <https://www.worldbank.org/en/publication/human-capital/publication/adaptive-social-protection-building-resilience-to-shocks-key-findings>



efectiva cuando ocurren crisis. Esta integración es particularmente relevante en ALC, donde los desastres relacionados con el cambio climático, como huracanes, inundaciones y sequías, son cada vez más comunes.

- **Adaptación al Cambio Climático (ACC):** El cambio climático está aumentando la frecuencia e intensidad de los desastres naturales, como inundaciones, huracanes y sequías, que afectan desproporcionadamente a las poblaciones pobres y vulnerables. La ACC se refiere al proceso de ajuste de políticas, sistemas y comportamientos para reducir los riesgos a largo plazo que plantea el cambio climático. En el contexto de la adaptación al cambio climático, la ACC se centra en ayudar a las comunidades a desarrollar medios de vida sostenibles que sean menos vulnerables a los riesgos relacionados con el clima, como la promoción de la resiliencia agrícola, la diversificación de las fuentes de ingresos y la inversión en infraestructura resistente al cambio climático. Por lo tanto, los sistemas de adaptación al cambio climático deben diseñarse no solo para responder a las crisis inmediatas, sino también para apoyar los esfuerzos de adaptación a largo plazo que puedan ayudar a las comunidades a prosperar en condiciones ambientales cambiantes.

2.2 El Enfoque Triple de ASP

PSA puede entenderse a través de su triple enfoque: preparación, afrontamiento y adaptación. Cada uno de estos pilares aborda diferentes etapas de una crisis o un shock y tiene como objetivo crear sistemas que puedan evolucionar junto con las necesidades de la población a la que sirven.

- **Preparación:** Los sistemas de PSA tienen como objetivo fortalecer la capacidad de los hogares, las comunidades y los gobiernos para prepararse ante las crisis antes de que ocurran. Esto implica crear sistemas que puedan identificar a las poblaciones vulnerables con anticipación, garantizar que existan redes de seguridad y que sean accesibles cuando se las necesite, y fortalecer la capacidad financiera e institucional de los países para aumentar el apoyo en tiempos de crisis. Por ejemplo, las medidas de preparación pueden incluir la creación de registros sociales, la promoción de mecanismos de ahorro y el desarrollo de sistemas de alerta temprana que permitan a las comunidades anticipar riesgos como inundaciones, huracanes o crisis económicas. Las inversiones en preparación no solo reducen el impacto inmediato de las crisis, sino que también reducen los costos a largo plazo de la recuperación al minimizar los daños y las perturbaciones.

Por ejemplo, [los planes de seguros basados en índices para agricultores](#) pueden ayudar a mitigar los efectos de fenómenos relacionados con el clima, como las sequías. Los agricultores pueden recibir pagos cuando las precipitaciones caen por debajo de un umbral acordado previamente, lo que les permite proteger sus cultivos y sus ingresos. Estas medidas permiten una mayor flexibilidad para responder a las perturbaciones, ya que el apoyo está integrado en el sistema desde el principio.

- **Mecanismos de Respuesta:** El segundo pilar de los sistemas de asistencia social para la población se centra en la capacidad de brindar apoyo inmediato durante una crisis. Cuando se produce una crisis, los sistemas de asistencia social para la población deben poder responder con rapidez y flexibilidad, garantizando que las poblaciones vulnerables reciban la asistencia que necesitan para sobrevivir y recuperarse. Esto puede implicar la ampliación de los programas de transferencia de efectivo, la distribución de ayuda alimentaria de emergencia o la provisión de oportunidades de empleo temporal a través de



programas de obras públicas. La clave para el éxito de los mecanismos de afrontamiento reside en su capacidad de ser a la vez rápidos y específicos, prestando asistencia a quienes más la necesitan sin demoras ni obstáculos burocráticos. Los sistemas de asistencia social para la población incorporan una protección social reactiva a las crisis, en la que los factores desencadenantes previamente identificados (como la sequía o las crisis económicas) activan automáticamente programas de apoyo ampliados. Además, los sistemas de asistencia social para la población deben estar diseñados para dar cabida a la mayor demanda de servicios durante las crisis, con flexibilidad incorporada para ampliar la cobertura y ajustar los niveles de prestaciones según sea necesario.

Una característica central de la lucha contra la sequía es el uso de registros sociales preexistentes y sistemas de entrega digitales para identificar y llegar rápidamente a los más necesitados. El uso de la banca móvil y de identificaciones digitales garantiza que la ayuda pueda entregarse rápidamente, incluso en áreas con infraestructura deficiente. En Kenya, por ejemplo, el [Programa de Red de Protección contra el Hambre](#) (HSNP, por sus siglas en inglés) utiliza sistemas de pago digitales para entregar transferencias de efectivo a hogares vulnerables durante períodos de sequía, lo que les permite mantener sus medios de vida a pesar de las condiciones adversas.

- Adaptación: Además de responder a las crisis inmediatas, los sistemas de planificación de la adaptación también deben respaldar iniciativas de adaptación a largo plazo que ayuden a las comunidades a adaptarse a las condiciones cambiantes y reducir su vulnerabilidad futura. Esto es particularmente importante en el contexto del cambio climático, donde las comunidades pueden tener que adaptarse a nuevas realidades ambientales, como cambios en los patrones de lluvia, aumento del nivel del mar o fenómenos meteorológicos extremos más frecuentes. Los sistemas de planificación de la adaptación pueden promover la adaptación alentando medios de vida sostenibles, brindando capacitación para empleos resilientes al clima e invirtiendo en infraestructura diseñada para soportar las tensiones ambientales. Por ejemplo, los programas de transferencia de efectivo pueden vincularse a las iniciativas de adaptación al clima al brindar financiamiento para que los hogares inviertan en agricultura que haga un uso eficiente del agua, tecnologías de energía renovable u otras soluciones climáticamente inteligentes.

Por ejemplo, en regiones propensas a fenómenos meteorológicos extremos, [la PSA puede ayudar a los hogares promoviendo la diversificación de los medios de vida](#). Se podría alentar a una familia agrícola a adoptar prácticas que reduzcan su dependencia de un solo cultivo, pasando a variedades más resistentes a la sequía o dedicándose a actividades alternativas de generación de ingresos, como la acuicultura o la agrosilvicultura.

2.3 PSA y Reducción de Vulnerabilidades

En el centro del marco de PSA está el reconocimiento de que la vulnerabilidad no es estática sino dinámica. La vulnerabilidad está determinada por una variedad de factores, entre ellos el estatus socioeconómico, la ubicación geográfica y el acceso a los servicios, todos los cuales interactúan con choques externos como desastres naturales o crisis económicas. Los sistemas de PSA están diseñados para tener en cuenta los riesgos, lo que significa que tienen en cuenta las vulnerabilidades y los riesgos específicos que enfrentan las diferentes poblaciones y se adaptan en consecuencia. Esto es particularmente relevante [en la región de](#)



[ALC, donde la pobreza, la informalidad y la exposición geográfica a los riesgos relacionados con el clima están profundamente entrelazadas.](#)

La PSA también reconoce que las poblaciones más vulnerables son a menudo aquellas que ya viven en la pobreza o corren el riesgo de caer en ella debido a crisis económicas, sociales o ambientales³. Al integrar la protección social con la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, la PSA ofrece un enfoque holístico para la reducción de la vulnerabilidad, garantizando que las personas y los hogares no solo estén protegidos de los impactos inmediatos de las crisis, sino que también reciban las herramientas y los recursos que necesitan para reconstruirse y recuperarse a largo plazo.

2.4 El Papel de la Tecnología y la Innovación en la ASP

Un componente esencial de la PSA es la integración de tecnologías digitales para mejorar la prestación y la escalabilidad de los sistemas de protección social. En muchos países de ALC, se están aprovechando soluciones digitales como el dinero móvil, los sistemas de identificación digital y los registros sociales basados en la nube para mejorar la eficiencia y el alcance de los programas de protección social. Estas tecnologías permiten una selección más rápida y precisa de los beneficiarios, en particular en zonas remotas o desatendidas, y permiten a los gobiernos ampliar rápidamente el apoyo durante las crisis.

Por ejemplo, los sistemas de identificación digital pueden ayudar a garantizar que las personas vulnerables sean identificadas e incluidas en los programas de protección social incluso si carecen de documentación formal. De manera similar, las plataformas de dinero móvil pueden facilitar el rápido desembolso de transferencias de efectivo a los beneficiarios sin obligarlos a visitar lugares físicos, lo que reduce las demoras y los costos administrativos. Países como [Filipinas han utilizado con éxito los sistemas de pago digital para realizar transferencias de efectivo de emergencia después de tifones.](#)

Al adoptar innovaciones digitales, los sistemas PSA pueden mejorar su capacidad de respuesta y garantizar que el apoyo llegue a quienes más lo necesitan de manera oportuna y eficiente.

2.5 Flexibilidad y Escalabilidad de los Sistemas PSA

Una característica definitoria de los sistemas de PSA es su flexibilidad y escalabilidad. Los sistemas de protección social tradicionales suelen estar limitados por procedimientos administrativos rígidos o limitaciones presupuestarias. En cambio, los sistemas de PSA están diseñados para responder a las crisis, lo que permite ampliar o reducir su escala en función de la gravedad y la naturaleza de la misma. Para ello es necesario:

- **Desencadenantes Predefinidos:** Estos desencadenantes activan automáticamente la expansión de los programas de protección social cuando se alcanzan ciertos umbrales (como los niveles de precipitaciones o los indicadores económicos). Esto garantiza una respuesta oportuna y evita demoras en la entrega de la ayuda.
- **Mecanismos de Financiamiento de Contingencia:** Los sistemas de seguros de desastres suelen incluir mecanismos de agrupación de riesgos, como el [Fondo de Seguro contra Riesgos de Catástrofes del Caribe](#)

³ <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/cc42cb9b-3f8e-5bf3-bba3-2cce3b0793ac>



(CCRIF), que proporciona recursos financieros inmediatos a los gobiernos tras los desastres. Esta flexibilidad financiera es fundamental para garantizar que los sistemas de seguros de desastres puedan responder con rapidez y eficacia a las crisis.

3. Desafíos y Oportunidades en la Región de ALC

ALC es una de las regiones socioeconómicamente más diversas y desiguales del mundo. Si bien la región ha logrado avances en materia de reducción de la pobreza y crecimiento económico en las últimas décadas, una parte importante de su población sigue siendo muy vulnerable a las crisis económicas, los desastres naturales y los impactos del cambio climático⁴. La [pandemia de COVID-19 expuso brechas críticas en los sistemas de protección social](#) en toda la región, lo que subraya la necesidad de contar con marcos más adaptables, inclusivos y resilientes para proteger a las poblaciones vulnerables.

La PSA tiene el potencial de abordar muchos de los desafíos estructurales que actualmente obstaculizan la eficacia de las redes de protección social en ALC. Sin embargo, para que la PSA se implemente con éxito, es necesario considerar varios desafíos específicos de la región, junto con las oportunidades que presentan los avances tecnológicos y los marcos de políticas emergentes.

3.1 Principales Desafíos en la Región de ALC

3.1.1 Altos Niveles de Informalidad

Uno de los desafíos más importantes de la región es la alta tasa de empleo informal. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), [aproximadamente la mitad de la fuerza laboral de ALC](#) trabaja en la economía informal, donde los trabajadores a menudo carecen de acceso a mecanismos de protección social, como seguros de salud, pensiones o prestaciones por desempleo. El sector informal incluye a los trabajadores domésticos, vendedores ambulantes, trabajadores agrícolas y muchos trabajadores autónomos. Estos trabajadores suelen estar excluidos de los esquemas de protección social contributivos y a menudo son invisibles para los sistemas gubernamentales, lo que dificulta la prestación de asistencia específica durante las crisis.

El problema de la informalidad se ve agravado por las barreras administrativas y la falta de registros sociales integrales, que limitan la capacidad de los gobiernos para llegar a los trabajadores informales con ayuda de emergencia. Sin una infraestructura establecida para entregar beneficios a los trabajadores informales, los sistemas de protección social tienen dificultades para responder con rapidez y de manera adecuada en tiempos de crisis, como la [pandemia de COVID-19](#) o los desastres relacionados con el cambio climático.

⁴ <https://blogs.worldbank.org/en/latinamerica/pobreza-y-desigualdad-en-América-Latina-y-el-Caribe>



3.1.2 Vulnerabilidad Climática y Exposición a Desastres Naturales

La [región de ALC es muy vulnerable a los impactos del cambio climático](#) y se ve afectada con frecuencia por desastres naturales, como huracanes, terremotos, inundaciones, sequías y deslizamientos de tierra. Las islas del Caribe están particularmente expuestas a huracanes y al aumento del nivel del mar, mientras que América Central y partes de América del Sur son propensas a sequías e inundaciones, que amenazan la productividad agrícola y la seguridad hídrica. Según el Banco Mundial, [más del 80% de la población de ALC vive en zonas con riesgo de fenómenos meteorológicos extremos](#).

Se prevé que la frecuencia e intensidad de los desastres relacionados con fenómenos meteorológicos extremos aumentarán debido al cambio climático. Las comunidades vulnerables, en particular las que viven en zonas costeras bajas, asentamientos informales o zonas agrícolas rurales, se ven afectadas desproporcionadamente por estos fenómenos. El cambio climático exagera las desigualdades existentes, ya que las poblaciones más pobres a menudo carecen de los recursos necesarios para recuperarse de los desastres, lo que conduce a ciclos de pobreza y desplazamiento.

Por ejemplo, el Caribe es muy susceptible a los huracanes, que tienen efectos devastadores en los medios de vida, la infraestructura y el desarrollo económico. En los últimos años, países como Haití, Dominica y Puerto Rico han sufrido huracanes catastróficos que acabaron con años de avances en materia de desarrollo, lo que ilustra aún más la urgente necesidad de contar con sistemas de protección social adaptables y receptivos.

3.1.3 Sistemas de Protección Social Fragmentados

Muchos países de ALC tienen [sistemas de protección social fragmentados](#), que se caracterizan por una cobertura limitada, beneficios inconsistentes y una coordinación débil entre programas. Esta fragmentación a menudo da como resultado una asignación ineficiente de los recursos, y ciertos grupos de población, como los trabajadores informales, las comunidades indígenas y las poblaciones rurales, reciben poco o ningún apoyo.

En varios países, los programas de protección social están repartidos entre diferentes organismos gubernamentales, cada uno de los cuales se encarga de distintos aspectos de las redes de seguridad social, como la asistencia alimentaria, las transferencias de efectivo o los servicios de atención sanitaria. Esta división de responsabilidades da lugar a superposiciones de esfuerzos, duplicación de recursos e ineficiencias administrativas. Además, muchos programas carecen de flexibilidad, lo que significa que no se pueden ampliar o adaptar fácilmente en tiempos de crisis.

La ausencia de registros sociales unificados y de infraestructura digital complica aún más la capacidad de brindar apoyo oportuno. Muchos países de ALC aún dependen de procesos manuales para la identificación de beneficiarios y la entrega de beneficios, lo que puede causar demoras significativas en tiempos de emergencia.

3.1.4 Restricciones y Espacio Fiscal Limitado

Muchos países de la región de ALC enfrentan [restricciones fiscales y tienen un margen de maniobra limitado](#) para financiar sistemas integrales de protección social. La pandemia de COVID-19 [afectó aún más las](#)



[finanzas públicas](#), y los gobiernos desviaron fondos a iniciativas de socorro de emergencia y respuestas sanitarias.

[Los países con altos niveles de deuda pública tienen una capacidad particularmente limitada para invertir en ASP](#). Las limitaciones fiscales también dificultan la implementación de mecanismos de financiamiento de contingencia, que son esenciales para brindar asistencia rápida durante los desastres. Sin recursos financieros suficientes, los gobiernos a menudo se ven obligados a responder a las crisis de manera reactiva, en lugar de proactiva.

3.2 Oportunidades para la PSA en ALC

3.2.1 Transformación Digital y Avances Tecnológicos

La [rápida transformación digital que se está produciendo en muchas partes de ALC](#) presenta una oportunidad importante para que la región mejore la prestación de servicios de protección social. Las tecnologías digitales, como la banca móvil, las identificaciones digitales y los sistemas biométricos, pueden ayudar a los gobiernos a llegar a poblaciones que antes estaban excluidas, en particular las que viven en zonas remotas o desatendidas. Estas tecnologías permiten una selección más eficiente de los beneficiarios, una entrega más rápida de los beneficios y un mejor seguimiento de los programas de protección social.

Por ejemplo, durante la pandemia de COVID-19, países como Brasil y México utilizaron plataformas digitales para entregar transferencias de efectivo de emergencia a millones de hogares vulnerables. El programa ["Auxilio Emergencial"](#) de Brasil utilizó una aplicación móvil para registrar a los trabajadores informales y entregar los pagos a través de billeteras digitales, lo que redujo significativamente el tiempo necesario para hacer llegar la asistencia a quienes la necesitaban. De manera similar, [Perú aprovechó su infraestructura digital](#) para proporcionar transferencias de efectivo directamente a cuentas bancarias, lo que garantizó un acceso rápido a la ayuda.

El uso de tecnologías de big data y teledetección también ofrece oportunidades para integrar las evaluaciones de riesgos climáticos en los programas de protección social. Al combinar datos de imágenes satelitales, modelos de pronóstico del tiempo y análisis geoespaciales, los gobiernos pueden predecir mejor la ocurrencia de desastres naturales y preubicar recursos en las áreas afectadas.

3.2.2 Cooperación Regional e Intercambio de Conocimientos

Otra oportunidad clave para la región de ALC radica en la cooperación regional y las plataformas de intercambio de conocimientos. Los países de ALC enfrentan muchos de los mismos desafíos en términos de vulnerabilidad a los desastres y al cambio climático, y existe un potencial considerable para el aprendizaje compartido y la colaboración. Iniciativas como el Mecanismo de Seguro contra Riesgos de Catástrofes del Caribe (CCRIF), que agrupa los riesgos entre varios países, han demostrado el valor de los enfoques regionales para el financiamiento del riesgo de desastres.

También se está prestando cada vez más atención a la cooperación Sur-Sur en la región, donde los países comparten las mejores prácticas y estrategias exitosas para generar resiliencia. Por ejemplo, la experiencia de Chile en materia de protección social durante desastres naturales puede ofrecer lecciones valiosas para otros países de la región. Además, organizaciones como el Programa de las Naciones Unidas para el



Desarrollo (PNUD) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) brindan plataformas para que los países colaboren en el desarrollo de políticas y programas de protección social.

3.2.3 Integración de la Adaptación al Cambio Climático con la Protección Social

La integración de la adaptación al cambio climático en los sistemas de protección social representa una [oportunidad importante para generar resiliencia](#) en ALC. Al alinear los programas de protección social con los planes nacionales de adaptación y las estrategias de gestión del riesgo de desastres, los gobiernos pueden abordar tanto las necesidades inmediatas como los riesgos a largo plazo relacionados con el clima.

Los programas que combinan la asistencia social con medidas de resiliencia climática, como la agricultura climáticamente inteligente o las iniciativas de reforestación, pueden ayudar a las poblaciones vulnerables a adaptarse a las condiciones ambientales cambiantes. Por ejemplo, el programa ["Sembrando Vida" de México](#) promueve la agroforestería y los medios de vida rurales, combinando transferencias de efectivo con prácticas agrícolas sostenibles para reducir la degradación ambiental y apoyar la resiliencia a largo plazo.

3.2.4 Potencial para la Inversión de Impacto y las Asociaciones Público-Privadas

El auge de la inversión de impacto y las asociaciones público-privadas (APP) en ALC ofrece nuevas vías para financiar iniciativas de protección social. Los inversores de impacto, que buscan tanto rentabilidad financiera como resultados sociales positivos, pueden desempeñar un papel crucial en el financiamiento de programas innovadores de protección social que generen resiliencia. Los gobiernos también pueden asociarse con el sector privado para desarrollar productos de seguros, iniciativas de microfinanzas y bonos sociales dirigidos a poblaciones vulnerables.

Por ejemplo, [Colombia ha experimentado con bonos de impacto social](#) para financiar programas de empleo para grupos vulnerables, creando un enfoque basado en resultados en el que los inversores reciben el reembolso en función del éxito del programa. Esas iniciativas demuestran el potencial que existe para movilizar capital privado en apoyo de iniciativas públicas de protección social, en particular en regiones con un margen fiscal limitado.

4. Experiencias Globales y Mejores Prácticas

La planificación de la resiliencia no es un concepto exclusivo de ALC; muchos países de todo el mundo han implementado con éxito sistemas de planificación de la resiliencia para generar resiliencia en poblaciones vulnerables y responder al cambio climático y otras perturbaciones. Estas experiencias globales brindan valiosas lecciones y mejores prácticas que se pueden adaptar al contexto de ALC, y destacan estrategias para superar los desafíos asociados con la informalidad, los sistemas fragmentados y la vulnerabilidad climática.

En esta sección se analizan varios ejemplos mundiales de PSA en acción, basándose en estudios de casos de África, Asia y otras regiones para ilustrar cómo los marcos de PSA han ayudado a mitigar los impactos de las crisis y promover la adaptación a largo plazo.



4.1 Programa de Red de Seguridad Productiva de Etiopía (PSNP)

Uno de los ejemplos más destacados de un programa de PSA es [el Programa de Red de Seguridad Productiva de Etiopía](#) (PSNP, por sus siglas en inglés). Lanzado en 2005, el PSNP es uno de los programas de protección social más grandes del África subsahariana y está diseñado para proporcionar alimentos y transferencias de efectivo a hogares vulnerables y, al mismo tiempo, promover el desarrollo comunitario mediante obras públicas.

El PSNP proporciona transferencias periódicas y predecibles de efectivo o alimentos a hogares vulnerables durante períodos de inseguridad alimentaria, lo que permite a las familias satisfacer sus necesidades básicas sin recurrir a estrategias de supervivencia perjudiciales, como la venta de activos productivos o la reducción del consumo de alimentos. Esta red de seguridad ayuda a las comunidades a mantener su bienestar durante crisis como las sequías, que son comunes en Etiopía.

Un componente central del PSNP es su programa de obras públicas, que involucra a los beneficiarios en proyectos destinados a generar resiliencia en sus comunidades. Estos proyectos se centran en la conservación del suelo y el agua, el desarrollo del riego, la construcción de caminos y otras mejoras de infraestructura que reducen la vulnerabilidad de la comunidad a futuras crisis relacionadas con el clima. Este enfoque en la creación de activos productivos es esencial para la adaptación a largo plazo y ayuda a los hogares a diversificar sus medios de vida.

Durante fenómenos meteorológicos extremos, como sequías, el PSNP está diseñado para ampliarse rápidamente para satisfacer las mayores necesidades de las poblaciones afectadas. El programa también es flexible en su ejecución, lo que permite tanto la expansión vertical (incrementando el valor de las transferencias) como la expansión horizontal (incrementando el número de beneficiarios) en función de la gravedad de la crisis.

El PSNP demuestra cómo los sistemas de PSA pueden combinar mecanismos de afrontamiento a corto plazo con estrategias de adaptación a largo plazo. Al integrar las transferencias sociales con obras públicas impulsadas por la comunidad, Etiopía ha podido generar resiliencia ante las crisis relacionadas con el clima y, al mismo tiempo, brindar apoyo inmediato a los hogares vulnerables. El éxito del PSNP en la reducción de la inseguridad alimentaria y la mejora de la resiliencia de los hogares ofrece información valiosa para los países de ALC, en particular aquellos que enfrentan desastres naturales recurrentes e inseguridad alimentaria, como algunas partes de América Central y el Caribe.

4.2 Programa de Red de Protección contra el Hambre de Kenia (HSNP)

[El Programa de Red de Protección contra el Hambre](#) de Kenia (HSNP, por sus siglas en inglés) es otro ejemplo destacado de un sistema de asistencia alimentaria diseñado para responder a las necesidades específicas de las poblaciones vulnerables en las regiones áridas y semiáridas. El HSNP proporciona transferencias de efectivo incondicionales a los hogares de las regiones más pobres de Kenia, con el objetivo de aumentar la resiliencia ante la sequía y otras crisis.

HSNP es un sistema de protección social que responde a las crisis y que utiliza factores desencadenantes predeterminados para ampliar automáticamente el número de beneficiarios durante las sequías y otras



crisis. Cuando se detectan condiciones de sequía (mediante el monitoreo satelital y otros sistemas de alerta temprana), el programa se amplía rápidamente para incluir a más hogares en las áreas afectadas, lo que garantiza que reciban transferencias de efectivo para ayudarlos a enfrentar el impacto de la sequía.

Una característica clave del HSNP es el uso de sistemas de pago digitales para realizar transferencias de efectivo. Los beneficiarios reciben sus pagos a través de plataformas de dinero móvil, lo que permite una distribución más rápida y eficiente, en particular en zonas remotas con infraestructura bancaria limitada. Esta infraestructura digital garantiza que la ayuda llegue a los más necesitados, incluso en regiones con mala conectividad.

El programa HSNP está dirigido a las comunidades de pastores de las regiones áridas de Kenia, que se encuentran entre las más vulnerables a las perturbaciones climáticas. Al centrarse en estas poblaciones marginadas, el programa aborda los desafíos específicos que enfrentan los hogares que dependen del ganado y de los recursos naturales para su sustento.

HSNP ofrece un modelo de sistemas de protección social escalables y con capacidad de respuesta a las crisis que se puede aplicar en ALC, en particular en zonas propensas a sequías recurrentes u otros shocks ambientales. El uso de plataformas digitales para la identificación de beneficiarios y la entrega de pagos también ofrece información valiosa para los países de ALC que buscan mejorar la eficiencia y la transparencia de sus sistemas de protección social. En regiones como el Corredor Seco de América Central, que se ve cada vez más afectado por las sequías, mecanismos similares de respuesta a las crisis podrían ayudar a evitar que las crisis exacerben la pobreza.

4.3 Programa Pantawid Pamilyang Pilipino de Filipinas (4P)

El [Programa Pantawid Pamilyang Pilipino](#) (4Ps) es el principal programa de transferencias monetarias condicionadas (TMC) de Filipinas, cuyo objetivo es reducir la pobreza y mejorar los resultados en materia de capital humano, en particular en materia de salud y educación. En los últimos años, el programa 4Ps también ha incorporado elementos de preparación para desastres y resiliencia climática, lo que lo convierte en un ejemplo notable de PSA en Asia.

El programa de las 4P ofrece transferencias de efectivo a hogares de bajos ingresos, con la condición de que los beneficiarios cumplan con ciertos requisitos en materia de salud y educación, como garantizar que los niños asistan a la escuela y reciban controles de salud periódicos. Este enfoque ayuda a romper el ciclo intergeneracional de la pobreza al promover las inversiones en capital humano.

Uno de los aspectos innovadores del programa 4P es la integración de la preparación para desastres en las operaciones habituales del programa. Los beneficiarios participan en sesiones de desarrollo familiar, que incluyen capacitación sobre preparación y respuesta ante desastres, enseñan a los hogares a reconocer y responder a las alertas de desastres, implementar planes de evacuación y acceder a servicios de socorro. Este elemento del programa ayuda a generar resiliencia comunitaria ante desastres naturales como los tifones, que afectan con frecuencia a Filipinas.

Tras grandes catástrofes, como el tifón Haiyan en 2013, el programa 4Ps se ha utilizado como plataforma para prestar ayuda posterior a los desastres, incluidas transferencias de efectivo y asistencia en especie. Esta capacidad de adaptarse a circunstancias cambiantes y proporcionar apoyo rápido tras un desastre ha sido fundamental para ayudar a los hogares afectados a recuperarse y reconstruirse.



El programa 4P de Filipinas destaca la importancia de integrar la preparación y respuesta ante desastres en los sistemas de protección social, en particular en regiones como el Caribe, que son altamente vulnerables a huracanes y otros fenómenos meteorológicos extremos. Al incorporar componentes educativos sobre gestión del riesgo de desastres, los países de ALC pueden ayudar a las comunidades a desarrollar resiliencia y reducir su vulnerabilidad a las perturbaciones relacionadas con el clima. La capacidad de ampliar los programas de transferencia de efectivo en respuesta a desastres, como lo demuestran las 4P, también es relevante para los países de ALC que enfrentan riesgos similares.

4.4 Programa de Desarrollo de Grupos Vulnerables (VGD) de Bangladesh

El Programa [de Desarrollo de Grupos Vulnerables \(VGD\)](#) de Bangladesh es uno de los programas de protección social más importantes del país y tiene como objetivo mejorar la seguridad alimentaria y los medios de vida de las mujeres pobres. El programa ofrece transferencias de alimentos y capacitación para empoderar a las mujeres y aumentar su resiliencia ante las crisis económicas y ambientales.

El programa VGD proporciona asistencia alimentaria a mujeres vulnerables, junto con pequeñas transferencias de efectivo, ayudándolas a satisfacer necesidades de consumo inmediatas y al mismo tiempo apoyando la generación de ingresos.

Un aspecto singular del programa VGD es su enfoque en la capacitación y el desarrollo de capacidades. Los beneficiarios reciben capacitación en áreas como la agricultura, la cría de ganado y el emprendimiento en pequeña escala. Al desarrollar habilidades y promover la diversificación de los medios de vida, el programa ayuda a las mujeres a depender menos de una única fuente de ingresos, lo que las hace más resilientes a las crisis económicas.

El programa está dirigido específicamente a mujeres pobres y vulnerables, muchas de las cuales son viudas, madres solteras o miembros de comunidades marginadas. Este enfoque sensible al género garantiza que los miembros más vulnerables de la sociedad tengan prioridad para recibir apoyo.

El programa VGD va más allá del socorro inmediato, ya que vincula la asistencia alimentaria con estrategias de subsistencia a largo plazo. Al combinar la protección social con la capacitación y el acceso a recursos productivos, el programa ayuda a las mujeres a crear medios de vida sostenibles que reduzcan su vulnerabilidad a crisis futuras.

El programa VGD en Bangladesh ofrece valiosas lecciones para los países de ALC en términos de focalización en las poblaciones vulnerables y promoción de intervenciones de protección social sensibles al género. El énfasis en el desarrollo de habilidades y la diversificación de los medios de vida es particularmente relevante para los países de ALC donde las mujeres se ven desproporcionadamente afectadas por la pobreza y donde la creación de medios de vida resilientes es crucial para el desarrollo a largo plazo. El programa también demuestra cómo se pueden combinar las transferencias de alimentos y efectivo para satisfacer las necesidades tanto a corto como a largo plazo.

4.5 Ley Nacional de Garantía de Empleo Rural Mahatma Gandhi de la India (MGNREGA)

[La Ley Nacional de Garantía de Empleo Rural Mahatma Gandhi \(MGNREGA\)](#) de la India es un programa de garantía de empleo a gran escala. MGNREGA es uno de los programas de protección social más ambiciosos



del mundo y se ha utilizado para generar resiliencia en las comunidades rurales al brindar apoyo económico y crear infraestructura resistente al clima.

MGNREGA garantiza a los hogares rurales un mínimo de 100 días de trabajo remunerado por año, generalmente a través de proyectos de obras públicas como conservación de agua, forestación y desarrollo de sistemas de irrigación. Esta garantía de empleo proporciona una fuente confiable de ingresos para los hogares rurales y ayuda a reducir el desempleo estacional.

Muchos de los proyectos públicos financiados por MGNREGA están diseñados para mejorar la resiliencia climática. Por ejemplo, los proyectos que se centran en la conservación del suelo, la gestión del agua y la resistencia a las sequías ayudan a reducir la vulnerabilidad de las comunidades rurales a las crisis relacionadas con el clima, como las sequías y las inundaciones.

MGNREGA está dirigido específicamente a los hogares rurales de algunas de las regiones más pobres y vulnerables de la India. Al brindar apoyo económico a estos hogares, el programa ayuda a reducir la pobreza rural y a promover la estabilidad económica.

MGNREGA es altamente escalable y se ha utilizado para responder a una amplia gama de crisis, incluidas sequías, inundaciones y crisis económicas. La flexibilidad del programa y su implementación descentralizada permiten adaptarlo a las necesidades específicas de las diferentes regiones.

MGNREGA de la India ofrece valiosas lecciones para los países de ALC sobre cómo se pueden utilizar los planes de garantía de empleo como parte de una estrategia más amplia de PSA para brindar apoyo a los ingresos y construir infraestructura resistente al clima. El enfoque del programa en la pobreza rural y la adaptación al clima es particularmente relevante para los países de ALC que enfrentan desafíos similares. La escalabilidad y flexibilidad del MGNREGA también ofrecen información sobre cómo los gobiernos de ALC pueden diseñar programas laborales que respondan a las crisis y satisfagan las necesidades de las poblaciones rurales vulnerables.

5. Componentes Clave de la Protección Social Adaptativa

El objetivo de la PSA es fortalecer la resiliencia de las poblaciones vulnerables mediante la integración de la protección social con la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático. El marco de la PSA aprovecha los mecanismos de protección social existentes para ayudar a las personas y las comunidades a prepararse, afrontar y adaptarse mejor a las crisis, como los desastres naturales, las recesiones económicas y las crisis de salud pública. Los sistemas de PSA deben ser flexibles, inclusivos y responder a las necesidades de las distintas poblaciones, en particular las más afectadas por el cambio climático y las desigualdades socioeconómicas.

En esta sección se describen los componentes clave necesarios para un sistema de PSA eficaz y sólido, centrándose en el diseño del programa, los mecanismos de ejecución y los marcos institucionales.



5.1 Protección Social Reactiva ante Crisis

La capacidad de anticiparse a las crisis y responder a ellas de manera oportuna y eficaz es un elemento fundamental de los sistemas de protección social. Los sistemas de protección social que reaccionan ante las crisis están diseñados para ser flexibles, escalables y adaptables, lo que permite una rápida expansión de la cobertura y un mayor apoyo durante las crisis.

- Escalabilidad: La capacidad de ampliar los programas de protección social en respuesta a choques externos. Esta escalabilidad puede adoptar dos formas: (i) Expansión vertical: aumentar el valor o el tamaño de los beneficios para los beneficiarios existentes. Por ejemplo, durante una sequía o una crisis económica, se pueden aumentar las transferencias de efectivo para ayudar a los hogares vulnerables a satisfacer sus necesidades; y (ii) Expansión horizontal: ampliar la cobertura para incluir a nuevos beneficiarios que tal vez no hayan sido parte del programa original pero que ahora son vulnerables debido a un choque. Esto suele incluir a trabajadores informales, poblaciones desplazadas u hogares recientemente afectados por la pobreza.

- Flexibilidad y Acción Temprana: La capacidad de adaptarse a distintos tipos de crisis, ya sean económicas, ambientales o sanitarias. Esta flexibilidad se puede lograr mediante desencadenantes predeterminados que permiten que los programas de protección social se amplíen o reduzcan automáticamente en función de los sistemas de alerta temprana y las evaluaciones de vulnerabilidad. Los sistemas de protección social suelen integrar sistemas de alerta temprana (SAT) para anticipar las crisis y activar planes de contingencia antes de que se materialice por completo una crisis. Al responder a indicadores tempranos (como los datos de precipitaciones que predicen sequías o el aumento de las temperaturas que conduce a olas de calor), los gobiernos pueden aplicar medidas preventivas, incluidas transferencias de efectivo preventivas o ayuda alimentaria.

5.2 Sistemas de Protección Social Integrales e Inclusivos

Para que los sistemas de protección social sean verdaderamente eficaces, deben ser integrales, abarcando una amplia gama de riesgos a lo largo del ciclo de vida, e inclusivos, garantizando que las poblaciones vulnerables y marginadas no queden excluidas.

- Cobertura Integral a lo Largo del Ciclo de Vida: Un sistema de asistencia social sólido debe brindar apoyo en las diferentes etapas de la vida, atendiendo las necesidades específicas de las personas en momentos clave, como la infancia, la vejez, el desempleo o durante las crisis sanitarias. Los sistemas integrales suelen incluir una combinación de: (i) asistencia social (transferencias de efectivo, cupones de alimentos y otras formas de apoyo en especie); (ii) seguro social (seguro médico, pensiones y prestaciones por desempleo); (iii) programas del mercado laboral (subsidios salariales, programas de capacitación e iniciativas de creación de empleo).

- Inclusión y Focalización en las Poblaciones Vulnerables: Un componente esencial de los sistemas de protección social es garantizar que las poblaciones vulnerables (incluidos los trabajadores informales, las mujeres, los ancianos y las comunidades rurales) no queden excluidas. Los sistemas de protección social eficaces deben centrarse en llegar a quienes tradicionalmente están excluidos de los mecanismos de protección social, en particular quienes tienen empleos informales, que a menudo carecen de acceso a los planes de seguro social. Los sistemas de protección social deben desarrollar mecanismos dinámicos de focalización que tengan en cuenta no solo los niveles de ingresos, sino también la exposición a riesgos



como el cambio climático, la ubicación y la desigualdad de género. La incorporación de evaluaciones de riesgos geográficos en los procesos de selección de beneficiarios puede garantizar que las poblaciones de alto riesgo (aquellas que viven en zonas propensas a desastres o enfrentan una mayor vulnerabilidad económica) estén incluidas en los planes de protección social.

5.3 Vinculación de la Protección Social con GRD y la ACC

El PSA se distingue por su integración de los sistemas de protección social con las estrategias de gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático, lo que garantiza que los programas de protección social no solo aborden los impactos inmediatos de las crisis, sino que también contribuyan a la resiliencia a largo plazo.

- Protección Social Basada en los Riesgos: Los sistemas de protección social deben diseñarse teniendo en cuenta los riesgos, es decir, los peligros y las vulnerabilidades específicos de las regiones que cubren. Los gobiernos pueden utilizar mapas de riesgos, pronósticos climáticos y evaluaciones de vulnerabilidad para diseñar programas de protección social que respondan a los riesgos específicos que enfrentan las poblaciones.

- Creación de Medios de Vida Resilientes al Clima: Los sistemas de PSA también se centran en la creación de medios de vida resilientes al clima mediante la promoción de prácticas agrícolas sostenibles, la provisión de seguros relacionados con el clima y la oferta de formación profesional que ayude a las comunidades vulnerables a adaptarse a las condiciones ambientales cambiantes. Al integrar la agricultura climáticamente inteligente, la reforestación y los proyectos de infraestructura respetuosos del medio ambiente en los programas de obras públicas, los sistemas de PSA pueden reducir la vulnerabilidad de las poblaciones a las crisis relacionadas con el clima.

5.4 Innovaciones Digitales e Impulsadas por Datos

Las tecnologías digitales y las innovaciones basadas en datos son elementos esenciales para facilitar la aplicación de medidas de seguridad alimentaria. Estas herramientas ayudan a los gobiernos a llegar a las poblaciones vulnerables de manera más eficiente, mejorar la focalización y garantizar una entrega rápida de los beneficios.

- Sistemas de Pago Digital y Plataformas Móviles: Los sistemas de pago digital, incluidos el dinero móvil y los monederos electrónicos, permiten a los gobiernos transferir dinero rápidamente a los beneficiarios, especialmente en zonas remotas con acceso limitado a la infraestructura bancaria. Estos sistemas reducen los costos de transacción, aumentan la transparencia y garantizan que los pagos lleguen a los beneficiarios de manera más eficiente.

- Registros Sociales Basados en Datos y Focalización: Para implementar eficazmente la ASP, los gobiernos necesitan registros sociales sólidos que contengan información actualizada sobre las poblaciones vulnerables. Estos registros deben ser dinámicos y capaces de incorporar datos de múltiples fuentes, incluidos pronósticos meteorológicos, mapas de riesgo climático y datos a nivel de hogares, para garantizar que los sistemas de protección social respondan a las vulnerabilidades emergentes.



5.5 Financiamiento de la PSA y Garantía de la Sostenibilidad

Para que los sistemas de PSA sean eficaces es necesario contar con mecanismos de financiamiento sostenibles que garanticen su rápida ampliación en respuesta a las crisis. Los gobiernos deben invertir en fondos de contingencia, mecanismos de seguro y herramientas de financiamiento innovadoras para brindar apoyo oportuno durante las crisis.

- Fondos de Contingencia y Financiamiento de Riesgos: Los países deben establecer fondos de contingencia y estrategias de financiamiento de riesgos específicamente diseñados para responder a desastres y emergencias. Estos fondos garantizan que los gobiernos tengan los recursos financieros necesarios para ampliar los programas de protección social de manera rápida y eficiente cuando ocurre una crisis.
- Mecanismos de Financiamiento Innovadores: Los sistemas de PSA también pueden aprovechar herramientas de financiamiento innovadoras para garantizar la sostenibilidad a largo plazo. Estos mecanismos incluyen seguros soberanos, bonos de catástrofe y microseguros, que pueden brindar protección financiera tanto a los gobiernos como a los hogares.
- Bonos de Catástrofe (CAT Bonds): Los gobiernos los utilizan para transferir los riesgos financieros de los desastres naturales a los inversores. Si ocurre un desastre, los tenedores de bonos pierden su inversión y los fondos se utilizan para apoyar las iniciativas de respuesta ante desastres.
- Microseguros: Están diseñados para brindar protección financiera a los hogares de bajos ingresos, en particular a los que trabajan en el sector agrícola y pesquero, frente a crisis climáticas como sequías e inundaciones. Los microseguros ayudan a los hogares vulnerables a reconstruir sus medios de vida después de una crisis al brindarles pagos oportunos.

5.6 Marcos Institucionales y Coordinación Intersectorial

Los sistemas de protección social eficaces requieren marcos institucionales sólidos y coordinación intersectorial para garantizar que las estrategias de protección social, gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático estén alineadas y se refuerzan mutuamente.

- Colaboración Intersectorial: Los sistemas de planificación de la seguridad alimentaria prosperan cuando existe colaboración entre sectores como la protección social, la gestión ambiental, la salud y las finanzas. El establecimiento de roles institucionales claros y mecanismos de gobernanza coordinados garantiza que las iniciativas de planificación de la seguridad alimentaria se integren en planes nacionales de desarrollo más amplios y estrategias de gestión del riesgo de desastres.
- Gobernanza y Rendición de Cuentas: Los gobiernos también deben garantizar que los sistemas de PSA estén regidos por instituciones transparentes y responsables. Esto incluye la implementación de marcos sólidos de seguimiento y evaluación para evaluar el impacto de los programas de PSA y garantizar que los recursos se utilicen de manera eficaz.

En resumen, para construir un sistema de protección social sólido se necesita un enfoque multifacético que combine protección social reactiva ante los impactos, cobertura integral, vínculos con la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, innovaciones digitales, financiamiento sostenible y marcos



institucionales eficaces. Estos componentes, cuando se integran en un sistema cohesivo, pueden mejorar significativamente la resiliencia de las poblaciones vulnerables y ayudar a los gobiernos a responder de manera más eficaz a los impactos cada vez más frecuentes y graves provocados por el cambio climático, los desastres naturales y otros desafíos globales.

Al aprender de las experiencias globales y adoptar las mejores prácticas, los países de ALC pueden desarrollar sistemas de PSA que no solo sean capaces de brindar alivio inmediato durante las crisis, sino también de promover el desarrollo sostenible a largo plazo. A través de la coordinación intersectorial, el financiamiento innovador y las herramientas digitales, los sistemas de PSA pueden construir un futuro más resiliente, inclusivo y adaptativo para la región.

6. Recomendaciones de Política

Para crear sistemas de PSA eficaces, los países deben adoptar un enfoque integral que abarque tanto las respuestas de corto plazo a las crisis como las estrategias de largo plazo para el desarrollo de la resiliencia. Las siguientes recomendaciones de políticas están diseñadas para ayudar a los gobiernos de ALC (y de otros lugares) a desarrollar sistemas de PSA que sean inclusivos, sostenibles y capaces de adaptarse a la creciente frecuencia e intensidad de las crisis, como los desastres naturales, el cambio climático y las crisis económicas.

Estas recomendaciones se centran en áreas clave como el diseño de programas, la capacidad institucional, el financiamiento, la colaboración intersectorial y la cooperación internacional. Al implementar estas políticas, los países pueden mejorar la eficacia de sus sistemas de protección social y generar mayor resiliencia entre las poblaciones vulnerables.

6.1 Fortalecer los Sistemas de Protección Social que Responden a las Crisis

Uno de los pasos más importantes para construir un sistema de protección social eficaz es fortalecer la capacidad de los sistemas de protección social para responder a las crisis. Los gobiernos deben garantizar que los programas de protección social puedan ampliarse rápidamente en tiempos de crisis, brindando apoyo inmediato a los afectados.

Los gobiernos deberían priorizar la flexibilización de sus sistemas de protección social, permitiendo que los programas se amplíen tanto verticalmente (incrementando el tamaño de los beneficios) como horizontalmente (agregando nuevos beneficiarios) en respuesta a las crisis. Esta flexibilidad es esencial para responder a una amplia gama de shocks, incluidas las crisis económicas, los desastres naturales y las pandemias.

Recomendación 1: Diseñar programas de protección social con mecanismos de activación preestablecidos que se activen automáticamente en función de sistemas de alerta temprana o indicadores económicos específicos. Estos mecanismos pueden garantizar que las transferencias de efectivo, la ayuda alimentaria y otros beneficios se desembolsen rápidamente cuando se necesiten.



Los gobiernos deberían invertir en sistemas de alerta temprana (SAT) que estén directamente vinculados a los programas de protección social. Esta integración permite a los gobiernos anticipar las crisis y activar las respuestas antes de que se sienta el impacto total de una crisis.

Recomendación 2: Establecer alianzas con servicios meteorológicos, agencias de pronóstico del clima y oficinas de gestión de desastres para garantizar que los datos en tiempo real sobre los riesgos climáticos (como inundaciones, sequías y huracanes) se integren en los procesos de toma de decisiones de los programas de protección social.

6.2 Mejorar la Focalización y la Cobertura de las Poblaciones Vulnerables

Los sistemas de protección social deben priorizar la llegada a las poblaciones más vulnerables, en particular aquellas que a menudo quedan excluidas de los sistemas tradicionales de protección social, como los trabajadores informales, las comunidades rurales y las poblaciones indígenas.

Los países deben establecer o mejorar registros sociales dinámicos que puedan actualizarse periódicamente con datos en tiempo real sobre las vulnerabilidades. Estos registros deberían incluir no sólo información socioeconómica sino también datos geospaciales sobre la exposición de los hogares a riesgos, como desastres naturales o peligros relacionados con el cambio climático.

Recomendación 3: Desarrollar registros sociales dinámicos e interoperables que incorporen datos de múltiples fuentes, incluidos mapas de riesgo climático, registros de salud y datos de empleo. Este enfoque permite una selección más precisa de las poblaciones vulnerables y garantiza que los programas de protección social respondan a los cambios en las circunstancias de las personas.

En ALC, muchas poblaciones vulnerables trabajan en la economía informal y no están cubiertas por los programas tradicionales de seguridad social. Los gobiernos deberían desarrollar políticas que extiendan la cobertura a estos trabajadores, asegurándose de que reciban protección durante las crisis.

Recomendación 4: Implementar intervenciones específicas para los trabajadores informales, como esquemas flexibles de seguro social, programas de ahorro voluntario y transferencias de efectivo. Los gobiernos pueden asociarse con dinero móvil y plataformas digitales para llegar a los trabajadores informales que pueden no tener acceso a los servicios bancarios tradicionales.

6.3 Integrar la GRD y la ACC en la Protección Social

Dada la creciente frecuencia e intensidad de los desastres relacionados con el clima en ALC, la integración de la GRD y la ACC en los sistemas de protección social es esencial para la resiliencia a largo plazo.

Los gobiernos deberían diseñar programas de obras públicas que se centren en la construcción de infraestructuras resilientes al clima, como proyectos de reforestación, sistemas de conservación del agua y



prácticas agrícolas sostenibles. Estos programas brindan un apoyo inmediato a los ingresos de las poblaciones vulnerables y, al mismo tiempo, contribuyen a la resiliencia climática a largo plazo.

Recomendación 5: Establecer programas de dinero a cambio de trabajo que construyan infraestructuras resistentes al cambio climático, orientados a las regiones propensas a desastres naturales y degradación ambiental. Estos programas pueden reducir la vulnerabilidad y promover al mismo tiempo medios de vida sostenibles.

Los países deberían explorar mecanismos de financiamiento climático, como el Fondo Verde para el Clima (GCF) y los bonos relacionados con el clima, para apoyar el desarrollo y la implementación de programas de la ASP. Estos fondos pueden utilizarse para financiar programas que aborden las vulnerabilidades específicas causadas por el cambio climático, como el desplazamiento, la pérdida de medios de vida y la inseguridad alimentaria.

Recomendación 6: Establecer estrategias nacionales de financiamiento que combinen los recursos nacionales con el financiamiento climático internacional para apoyar la ampliación de los programas de la ASP. Los gobiernos también deberían considerar la posibilidad de utilizar bonos de catástrofe y seguros soberanos para protegerse contra los riesgos financieros que plantean los desastres de gran escala.

6.4 Garantizar un Financiamiento Sostenible para los Sistemas ASP

El financiamiento sostenible es una piedra angular de los sistemas de ASP. Los gobiernos deben asegurarse de tener acceso a recursos financieros adecuados para mantener y ampliar los programas de PSA en tiempos de crisis.

Los países deberían crear fondos de contingencia específicamente destinados a financiar respuestas de protección social durante las crisis. Estos fondos pueden utilizarse para aumentar rápidamente las transferencias de efectivo, la ayuda alimentaria y otras formas de asistencia social en respuesta a desastres naturales o crisis económicas.

Recomendación 7: Incorporar fondos de contingencia en los presupuestos nacionales y garantizar que cuenten con los recursos suficientes. Los gobiernos también deberían estudiar la posibilidad de adoptar enfoques de financiamiento mixto, combinando fondos públicos con contribuciones del sector privado y ayuda internacional para financiar los sistemas de ASP.

Además de los fondos de contingencia, los gobiernos deberían explorar mecanismos de financiamiento de riesgos como seguros soberanos, bonos de catástrofe y bonos de impacto social. Estas herramientas brindan acceso a recursos financieros inmediatos cuando ocurre una crisis, lo que reduce la necesidad de desviar fondos de otros servicios esenciales.

Recomendación 8: Colaborar con organizaciones internacionales e instituciones financieras para desarrollar estrategias de financiamiento de riesgos que protejan contra los impactos



financieros de los desastres de gran escala. Los gobiernos también deberían colaborar con inversores del sector privado para explorar el uso de los BIS para financiar programas de ASP.

6.5 Fortalecer las Capacidades Institucionales y la Coordinación Intersectorial

Para que los sistemas de planificación de la producción agrícola tengan éxito es esencial contar con instituciones sólidas y una gobernanza eficaz. Los gobiernos deben invertir en la creación de capacidades institucionales y en la mejora de la coordinación entre sectores para garantizar que los programas de planificación de la producción agrícola se implementen de manera eficaz.

Los gobiernos deberían centrarse en fortalecer la capacidad de las autoridades locales y nacionales para gestionar e implementar los programas de ASP. Esto incluye invertir en capacitación, asistencia técnica y fortalecimiento institucional para garantizar que los trabajadores de primera línea y los funcionarios gubernamentales tengan las habilidades y los recursos necesarios para prestar servicios de PSA de manera eficaz.

Recomendación 9: Crear programas de desarrollo de capacidades que se centren en desarrollar los conocimientos técnicos necesarios para diseñar, implementar y supervisar los programas de ASP. Los gobiernos también deberían invertir en iniciativas de aprendizaje entre pares e intercambios de conocimientos entre países para compartir las mejores prácticas.

Los sistemas de protección social requieren una coordinación intersectorial entre los distintos organismos gubernamentales, incluidos los responsables de la protección social, la gestión del riesgo de desastres, la adaptación al cambio climático y la salud. Los gobiernos deberían establecer mecanismos formales de coordinación para garantizar que estos sectores trabajen juntos sin problemas.

Recomendación 10: Establecer comités directivos nacionales o grupos de trabajo interministeriales para supervisar la aplicación del Plan de Acción. Estos órganos deberían incluir representantes de los ministerios pertinentes, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, a fin de garantizar que todos los interesados participen en el proceso de toma de decisiones.

6.6 Promover la Cooperación Regional e Internacional

Los sistemas de planificación de la acción social pueden fortalecerse mediante la cooperación regional e internacional, en particular en las áreas de intercambio de conocimientos, creación de capacidad y financiamiento. Dada la naturaleza transnacional de muchos desafíos (como el cambio climático), los gobiernos deberían colaborar a través de las fronteras para desarrollar estrategias integrales de planificación de la acción social.

Los países de ALC deberían participar en alianzas regionales para compartir las mejores prácticas, coordinar respuestas a las crisis transfronterizas y acceder a mecanismos de financiamiento colectivo. Las organizaciones regionales como el PNUD, la CEPAL y la Comunidad del Caribe (CARICOM) pueden desempeñar un papel clave para facilitar estas alianzas.



Recomendación 11: Establecer foros regionales en los que los gobiernos puedan intercambiar lecciones aprendidas, analizar la eficacia de los programas de la PSA y explorar oportunidades de colaboración. Esto incluye la elaboración de estrategias regionales de respuesta a desastres y mecanismos de financiamiento conjunto.

Los gobiernos también deberían colaborar con instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para obtener financiamiento para las iniciativas de protección social. Estas instituciones ofrecen una variedad de herramientas, incluidos préstamos en condiciones concesionales, asistencia técnica y donaciones, que pueden ayudar a los países a ampliar sus sistemas de protección social.

Recomendación 12: Establecer alianzas a largo plazo con instituciones financieras internacionales para obtener financiamiento para los programas de ASP. Los gobiernos también deberían aprovechar la experiencia técnica de estas instituciones para diseñar sistemas de PSA eficaces y sostenibles.

7. Conclusiones

En un mundo cada vez más caracterizado por crisis complejas e impredecibles (que van desde desastres relacionados con el clima hasta crisis económicas y pandemias), la necesidad de contar con sistemas de PSA resilientes es más apremiante que nunca. Esto es particularmente cierto en ALC, donde una proporción significativa de la población enfrenta vulnerabilidades persistentes. La PSA ofrece un camino hacia la construcción de sociedades mejor equipadas para resistir las crisis, reducir la pobreza y proteger a sus poblaciones más vulnerables.

En este documento se han analizado los elementos clave de la protección social basada en las mejores prácticas mundiales, las investigaciones más recientes y ejemplos del mundo real. Es evidente que la protección social basada en la sostenibilidad no es simplemente un mecanismo de respuesta a las crisis, sino un enfoque con visión de futuro que integra la gestión del riesgo de desastres, la adaptación al cambio climático y la protección social en un marco coherente. De este modo, la protección social basada en la sostenibilidad transforma los sistemas reactivos de protección social en sistemas proactivos y capaces de responder a las crisis, capaces de abordar los desafíos a corto y a largo plazo.

Los sistemas de PSA no solo sirven para brindar ayuda de emergencia, sino que son una herramienta fundamental para generar resiliencia a largo plazo entre las poblaciones vulnerables. Al invertir en medidas de adaptación (como infraestructuras resilientes al clima, sistemas de alerta temprana y registros sociales dinámicos), los países pueden reducir los riesgos que las crisis plantean a sus poblaciones y economías. Los sistemas de PSA tienen el potencial de servir como red de seguridad social, pero también como catalizador del desarrollo, promoviendo medios de vida sostenibles y crecimiento económico. Los programas de obras públicas, por ejemplo, pueden brindar apoyo a los ingresos a corto plazo y, al mismo tiempo, construir infraestructura que reduzca la vulnerabilidad a futuras crisis. Mientras tanto, las innovaciones en materia de pagos digitales y registros sociales garantizan que los sistemas de protección social sean más inclusivos y respondan a los cambios en tiempo real en la vulnerabilidad de los hogares.



Una de las características más importantes de los sistemas de PSA es su flexibilidad. Estos sistemas deben estar diseñados para poder ampliarse rápidamente en tiempos de crisis, ampliando tanto el número de beneficiarios como el tamaño de las prestaciones. Esto requiere integrar sistemas de alerta temprana, desencadenantes predeterminados y datos en tiempo real en los programas de protección social, asegurando que los gobiernos puedan responder con prontitud y eficacia. Los países que han implementado con éxito los sistemas de protección social han demostrado que la flexibilidad es fundamental para reducir los impactos de las crisis. Sus experiencias demuestran que las ampliaciones horizontales y verticales de los programas de protección social pueden marcar una diferencia significativa en la protección de los medios de vida y la minimización de los costos económicos de los desastres.

Los sistemas de PSA eficaces requieren una colaboración intersectorial. La protección social no puede funcionar de manera aislada; debe estar integrada con la gestión del riesgo de desastres, la adaptación al cambio climático, la salud y la educación. Los marcos institucionales que reúnen a estos diferentes sectores son esenciales para el diseño y la implementación de los sistemas de PSA. Además, la cooperación regional es clave para abordar desafíos transfronterizos como el cambio climático y las pandemias. Los países de ALC deberían aprovechar plataformas como el PNUD, la CEPAL y la CARICOM para compartir conocimientos, recursos y experiencias, y para colaborar en mecanismos de financiamiento como los seguros soberanos y los bonos de catástrofe. Las instituciones financieras globales como el Banco Mundial y el FMI también desempeñan un papel vital en el apoyo a estos esfuerzos mediante asistencia técnica y financiamiento.

A pesar de los numerosos beneficios que ofrecen los sistemas de PSA, aún quedan desafíos importantes por resolver. Muchos países de ALC enfrentan limitaciones fiscales, debilidades institucionales y barreras políticas que limitan su capacidad para implementar sistemas integrales de protección social. La pandemia de COVID-19 ha tensado aún más los presupuestos gubernamentales y ha dejado al descubierto las brechas en la cobertura de protección social, en particular para los trabajadores informales y las comunidades rurales.

Para hacer frente a estos desafíos, los gobiernos deben centrarse en la creación de capacidad institucional y la obtención de financiamiento sostenible para los sistemas de PSA. Esto incluye el desarrollo de alianzas a largo plazo con instituciones financieras internacionales, el aprovechamiento del financiamiento climático y la creación de fondos de contingencia para garantizar la disponibilidad de recursos cuando se produzcan crisis. Además, es necesario seguir invirtiendo en sistemas de datos, tecnologías digitales y registros sociales para mejorar la focalización y la cobertura de las poblaciones vulnerables.

El camino a seguir para la protección social en ALC es a la vez urgente y oportuno. A medida que el cambio climático se acelera y las desigualdades económicas se profundizan, la región debe priorizar el desarrollo de sistemas de protección social adaptativos, inclusivos y escalables. Esto requiere un cambio de paradigma: pasar de respuestas reactivas y de corto plazo a las crisis a una planificación proactiva y de largo plazo que integre la protección social con estrategias de desarrollo más amplias.

Este documento ofrece una hoja de ruta para diseñar e implementar sistemas de PSA, con recomendaciones prácticas para incorporar flexibilidad, escalabilidad y resiliencia en los programas de protección social. Con base en estas recomendaciones y aprovechando la cooperación internacional, el financiamiento innovador y las tecnologías digitales, los países de ALC podrían liderar la construcción de un futuro en el que las poblaciones vulnerables estén protegidas y las sociedades estén mejor preparadas para afrontar la incertidumbre.