

MODELO DE MADUREZ

del Sistema
de Protección
Social Adaptativa





INTRODUCCIÓN

La protección social adaptativa consiste en el uso de los sistemas y programas de protección social para apoyar la resiliencia de los hogares pobres y vulnerables fortaleciendo sus capacidades de preparación, respuesta y adaptación a distintos tipos de choques, incluyendo aquellos relacionados con el cambio climático.

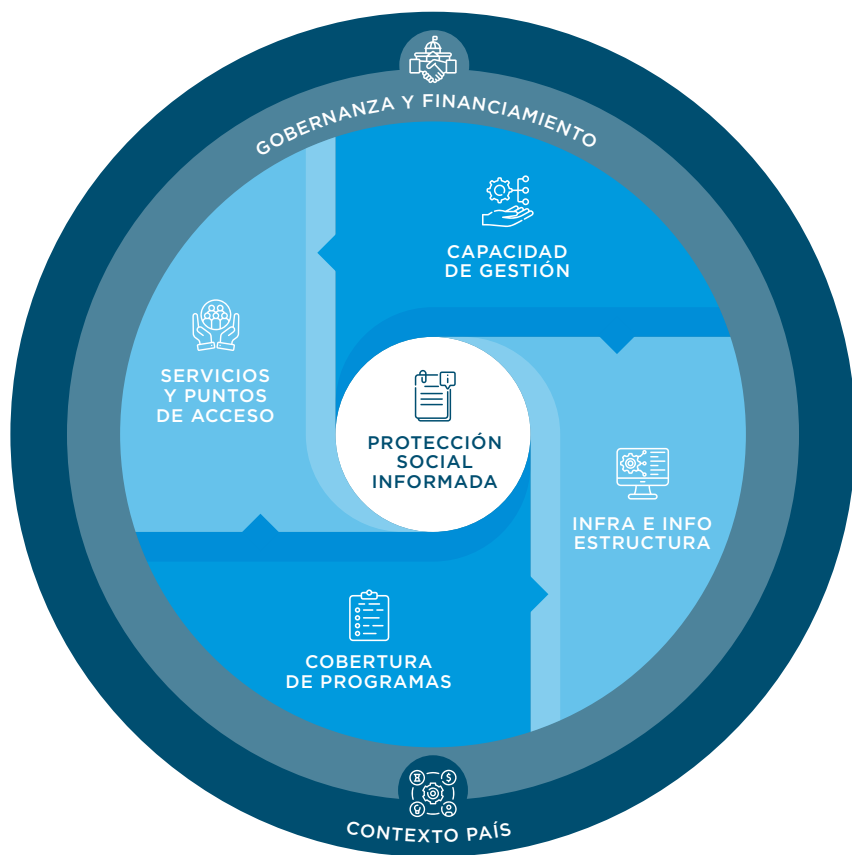
El modelo de madurez es una herramienta de evaluación que busca medir la capacidad de los sistemas de protección social para cumplir con estas nuevas funciones.

Este modelo, estructurado en **7 dimensiones** que resultan en **50 indicadores**, mide la madurez del sistema en **5 niveles**. La interconexión y retroalimentación entre estas dimensiones garantizan **un análisis integral**, evitando enfoques parciales y proporcionando una visión comprehensiva del sistema.

La identificación del nivel de madurez de cada indicador se obtiene a través de fuentes secundarias y de entrevistas con actores clave. Luego, en cada una de las dimensiones se obtiene un promedio de los resultados de sus indicadores (todos ponderados de manera uniforme). Finalmente se consolida un resultado para todo el sistema a partir del promedio general de todas las dimensiones.

El modelo de madurez busca **identificar fortalezas y espacios de mejora en los sistemas de protección social** en América Latina y El Caribe, apoyar el diseño de planes de cierre de brechas y fomentar el intercambio de buenas prácticas entre países de la región.

→ DIMENSIONES



3 >



→ CONTEXTO PAÍS

< 4

Analiza las circunstancias que están dadas y son externas al sistema de protección social, pero que lo condicionan. Los factores contextuales (por ejemplo, la cobertura del sistema de identificación nacional, el acceso a internet, la inclusión financiera) tienen una importancia central en la manera como se desarrolla el sistema de protección social, ya que limitan o permiten su implementación. Si bien la protección social puede influir en el desarrollo de alguno de estos factores, por ejemplo promoviendo la inclusión financiera de sus beneficiarios, estos factores son ampliamente exógenos.

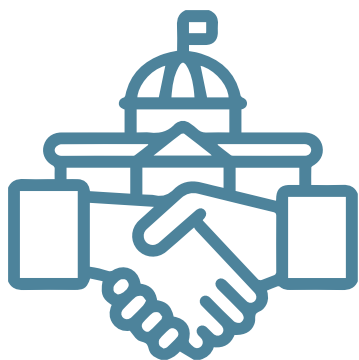
EJEMPLOS



Durante la crisis sanitaria del COVID-19 la **disponibilidad de acceso a servicios financieros**, teléfonos móviles y redes de Internet **fue un factor determinante** para llegar rápidamente a las personas que no estaban originalmente incluidas en los sistemas de información social. Por ejemplo, en cuanto al acceso de servicios financieros, los países donde la población objetivo ya estaba bancarizada (tenía algún producto en una institución financiera) lograron transferir los beneficios de forma más rápida y sencilla. Este fue el caso de **Brasil y Chile**, donde **más del 80% de la población tiene acceso a servicios financieros**.

5 >





GOBERNANZA Y FINANCIAMIENTO

< 6

Esta dimensión se enfoca en las **normas y estrategias que le dan al sistema de protección social las facultades, capacidades y el financiamiento para responder a choques** (y, por consiguiente, para prepararse para cumplir ese rol). La gobernanza y los mecanismos de financiamiento de la protección social adaptativa deben desarrollarse dentro de marcos más amplios de gestión de riesgos, de cambio climático, de asistencia humanitaria, entre otros, y de acuerdo con la propia institucionalidad del Estado (por ejemplo, la relación entre el nivel nacional y subnacional).



EJEMPLOS



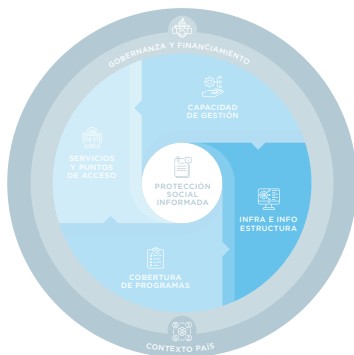
En **Perú**, el Decreto Supremo 010-2019-PCM modificó la ley que respalda al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD – y le dio al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) el rol de **entidad de primera respuesta ante desastres**.

Anteriormente, la falta de dicho rol en el marco del SINAGERD era una limitante para acciones preparatorias y de respuesta por parte del MIDIS.

El **financiamiento de la expansión** a gran escala de Auxilio de Emergencia fue posible porque **Brasil** pudo acceder a fondos presupuestarios suplementarios gracias al reconocimiento del estado de calamidad por emergencia de salud pública dado el 20 de febrero de 2020. Se creó un **presupuesto de excepción** a través de una enmienda constitucional, lo que permitió al Gobierno gastar **R\$600.000 millones** exceptuado de seguir los procesos estipulados en las normas del marco fiscal estándar.

7 >





INFRA E INFO ESTRUCTURA

< 8

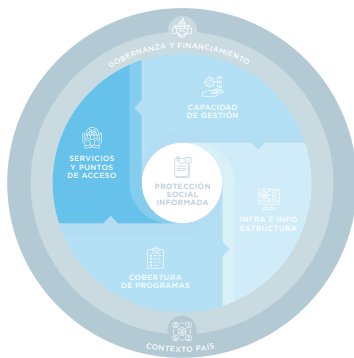
La infoestructura **agrupa todos aquellos componentes tecnológicos que permiten la interacción con los datos** y que retroalimenta con información a los otros bloques del modelo. Está asociada a sistemas o plataformas tecnológicas que interactúan con los usuarios mediante el **registro, procesamiento, intercambio, seguridad, análisis y uso de la información** para la implementación de programas de protección social tanto en tiempos normales como durante emergencias. Por su parte, la infraestructura se encarga de entregar el soporte tecnológico respecto a conectividad, hardware, software, almacenamiento para optimizar los procesos y la seguridad de la información.





El **Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales** (Sisbén IV) de **Colombia** demostró su efectividad durante la pandemia, al proveer de información (23,5 millones de personas) para el diseño de nuevos programas sociales en el contexto de la crisis sanitaria del COVID-19, como el **Programa Ingreso Solidario** (3 millones de hogares beneficiarios aproximadamente) y la **devolución del IVA**, que permitió llegar a los hogares pobres afectados por los efectos económicos y sociales derivados de la pandemia.





SERVICIOS Y PUNTOS DE ACCESO

<10

Consiste en la **interacción del sistema de protección social con la población y con los usuarios**. Es el bloque que se implementa de cara a la población y los usuarios del sistema (front-end). Se apoya sobre la capacidad de las otras dimensiones para dar asistencia (a través de mecanismos digitales y no digitales). Los puntos de contacto implican el ingreso de datos al sistema, datos que después son almacenados en los registros de la dimensión de infoestructura, son analizados y compartidos con la capacidad de infraestructura TIC, son utilizados para la gestión y para implementar una protección social adaptativa.

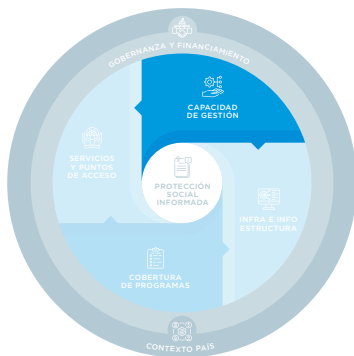


EJEMPLOS



En marzo de 2020, la **Caixa Econômica Federal de Brasil** puso en marcha una plataforma digital (aplicación móvil y un sitio web) para registrar a las personas que no estaban inscritas en el Cadastro Único. Esta plataforma recibió más de **151 millones de solicitudes de ayuda** de emergencia de los ciudadanos.





CAPACIDAD DE GESTIÓN

< 12

Consiste en la capacidad operativa para **implementar programas y sistemas de protección social**. Incluye desde planes programáticos y protocolos, hasta mecanismos operativos y la capacidad territorial de las entidades gubernamentales. Es, en cierto sentido, el **articulador operacional entre el back-end** (infoestructura e infraestructura) **y el front-end** (servicios y puntos de acceso). Consiste en, por ejemplo, la capacidad técnica y funcional y la capilaridad territorial que posibilita los puntos de contacto con la población y la operacionalización de los programas.



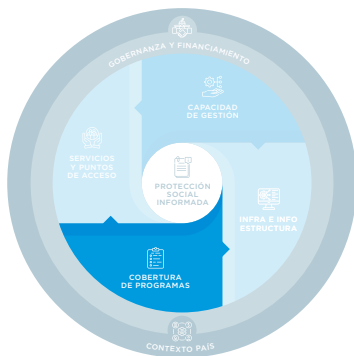
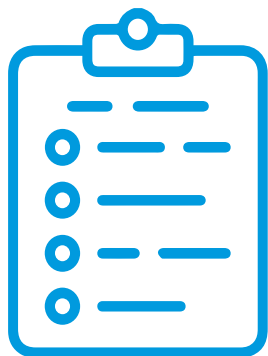
En el año 2019, el gobierno de **República Dominicana** desarrolló una estrategia que articula las acciones de protección social y de gestión de riesgos para prevenir y **mitigar los efectos de los choques**, con especial énfasis en la población pobre y vulnerable.

Ese mismo año, se desarrollaron procedimientos estandarizados para el uso de la capacidad operativa de las entidades de la protección social para la respuesta a choques. Estos a su vez establecen protocolos de acción.

En 2022 se desarrolló un **plan de contingencia** para la respuesta de protección social a los **huracanes e inundaciones** de la temporada ciclónica. El plan establece la creación de un **Bono de Emergencia** y los parámetros clave de la respuesta (qué tipo de asistencia, a quiénes) y los roles de las diferentes entidades de la protección social.

13 >





COBERTURA DE PROGRAMAS Y ADAPTACIÓN DE SERVICIOS

< 14

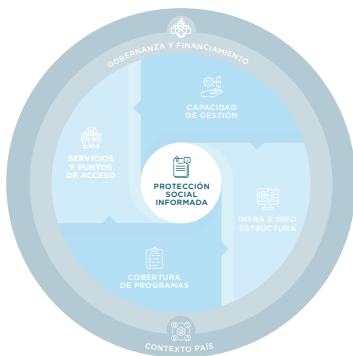
Consiste en analizar la **adaptación de los principales programas de protección social**, entendiendo que éstos son un medio para canalizar respuestas a choques. Una mayor cobertura de la población en general y de la población vulnerable en particular, ofrece **mejores plataformas para alcanzar a las poblaciones afectadas por choques**. Sin embargo, si bien el foco inmediato de la adaptación de los programas sociales en situaciones de emergencia suele estar puesto en las expansiones horizontales (cobertura) y verticales (montos de las transferencias), pueden ser evaluadas otras medidas tomadas por los programas sociales para hacer frente a una emergencia y así aumentar la capacidad de respuesta del sistema. Este puede ser el caso de la **adaptación de los servicios sociales a poblaciones vulnerables** (cuidados a adultos mayores, niños, personas con discapacidad, entre otros) o de la adaptación de servicios de salud para todo tipo de eventos adversos.





En **Chile**, el **Bono de Emergencia COVID-19** se pagó alrededor de un mes después de que se impusieran las primeras "medidas de permanencia en el hogar" dirigidas a los hogares que ya estaban registrados en el sistema de protección social, ya sea porque eran beneficiarios de transferencias monetarias (Subsidio Familiar), o porque estaban inscritos en la base de datos del Sistema de Seguridades y Oportunidades, o porque estaban inscritos en el Registro Social de Hogares (RSH). En total, el programa llegó al **24% de la población chilena**.





PROTECCIÓN SOCIAL INFORMADA

< 16

Es el resultado de la articulación de todas las otras dimensiones. Consiste en el **uso de los datos y la información recolectada** y compartida para informar políticas públicas en el ámbito de la protección social y la gestión de riesgos. Una de las ventajas de los sistemas digitales es justamente la recolección y el flujo de datos a gran escala, que luego deben ser analizados y utilizados para informar las políticas públicas. Una de las funciones fundamentales de esta dimensión consiste en **transformar los datos en información para la toma de decisiones**, permitiendo actuar en pos de mejorar la respuesta del sistema.



En **República Dominicana**, el **SIUBEN+** está aplicando analítica de datos para la priorización de territorios y la categorización de hogares en situación de vulnerabilidad. Se utilizan modelos estadísticos para combinar múltiples índices y mejorar la priorización de las políticas sociales. Entre ellos se encuentra el **Índice de Vulnerabilidad ante Choques Climáticos (IVACC)**, que calcula la probabilidad de que un hogar determinado pueda verse afectado por determinados choques climáticos. El IVACC incluye tres dimensiones: **características de la vivienda** (como paredes y techos); **ingresos estimados**; y **proximidad a un elemento natural peligroso** (como un río, un arroyo o un barranco). Esta herramienta facilita la labor del gobierno para **cartografiar la vulnerabilidad de los hogares** en el registro social y tomar decisiones informadas sobre quién debe recibir ayuda y dónde.



➔ PROCESO DE APLICACIÓN

La primera fase del proceso implica la **revisión de los documentos que respaldan el marco legal**, que permite al equipo de trabajo pre-identificar el estado de avance de diversos aspectos del sistema de protección social. Posteriormente, se programa la **visita del consultor** para llevar a cabo entrevistas con los actores clave que integran el sistema de protección social adaptativa del país. Finalmente, se elabora un **informe exhaustivo** que contará con espacios para su retroalimentación y aprobación.

Cabe destacar que el informe final no solo ofrece un análisis detallado, sino que también incluye recomendaciones con el objetivo de cerrar las brechas identificadas y mejorar los aspectos en los que el sistema de protección social adaptativa del país puede optimizarse.

< 18

El informe sirve como una valiosa hoja de ruta basada en evidencia para futuras inversiones en el sector de protección social.



Autores: Rodolfo Beazley, Julieta Taboada, Alexandre Bagolle, Cecilia Chavez, Luis Tejerina

Diseño gráfico: www.souvenirme.com

Copyright © 2024 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Nótese que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



