

GUÍA PARA LA FOCALIZACIÓN DE POBLACIÓN BENEFICIARIA

PARA AYUDA ALIMENTARIA

SGR Y PMA ECUADOR



Secretaría de
Gestión de Riesgos



Programa
Mundial de
Alimentos

OCTUBRE 2013



INTRODUCCIÓN

La ayuda alimentaria es uno de los campos de la asistencia humanitaria y se ejerce bajo la primacía del **imperativo humanitario**¹, que *obliga a todos y todas a prevenir y aliviar el sufrimiento humano causado por eventos adversos o conflictos armados sin que nada prevalezca sobre dicho imperativo*. La ayuda humanitaria no debe hacer distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político; socorre a los individuos en proporción con sus sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.

El propósito específico de la focalización y selección de la población beneficiaria, objeto de esta Guía, es que la ayuda alimentaria se aplique efectivamente a las comunidades y los hogares que la necesitan en mayor medida, en cada zona y en cada caso, para disminuir los efectos negativos sobre la seguridad alimentaria que pueden producir los eventos adversos. La focalización es particularmente útil en situación de crisis de gran magnitud o de duración prolongada.

Aunque todas las comunidades (y hogares) son impactadas, algunas pueden requerir más ayuda que otras por diferentes factores, usualmente socioeconómicos, que las hacen más vulnerables.

¿Para qué focalizar?

- Para identificar correctamente las localidades, familias y personas en inseguridad alimentaria como consecuencia de eventos adversos, de modo que la ayuda atienda sus necesidades más urgentes.
- Para reducir los errores de inclusión-exclusión, y mejorar la participación de las mujeres en el proceso de focalización de población beneficiaria y uso de los recursos disponibles de manera que refleje la equidad de género.
- Para que la ayuda alimentaria tenga efectos negativos nulos o mínimos sobre el mercado y la producción local, ya que proveer ayuda alimentaria donde no se necesita puede perjudicar la producción local, causar conflictos o promover dependencia de la población en relación con la ayuda, entre otros inconvenientes.
- Para que los materiales entregados a la población beneficiaria se utilicen de manera eficaz y eficiente.
- Para verificar la condición de vulnerabilidad y minimizar o evitar casos de corrupción.

I. CRITERIOS PARA LA FOCALIZACIÓN Y SELECCIÓN DE POBLACIÓN BENEFICIARIA Y PARA LA ENTREGA DE LA AYUDA HUMANITARIA

Primero: La identificación y validación de población beneficiaria se sujeta a normas establecidas.

- Esta Guía está disponible en la página Web de la SGR: www.gestionderiesgos.gob.ec; y será aplicada en todos los casos que se requiera focalizar la ayuda alimentaria y seleccionar la población beneficiaria.

¹ “La asistencia humanitaria debe brindarse conforme al principio de imparcialidad, lo que significa que ha de proporcionarse únicamente según las necesidades y en proporción a éstas.” (La Carta Humanitaria, Proyecto Esfera, página 22).



- La Dirección Nacional de Ayuda Humanitaria de la SGR verificará la cantidad de población beneficiaria contra información secundaria para minimizar los errores de inclusión y exclusión², y se asegurará de que todas las comunidades impactadas están identificadas y consideradas.

Segundo: Las personas más vulnerables en Seguridad Alimentaria tienen prioridad

- Se reconocen como grupos u hogares más vulnerables: aquellos en los que habitan mujeres embarazadas o como cabeza de familia, niños y niñas menores de cinco años, ancianos y ancianas, personas con discapacidades, personas con enfermedades crónicas, personas con ingresos económicos del quintil más bajo.

Tercero: La entrega de la ayuda alimentaria debe ser accesible y segura.

- La focalización y selección de población beneficiaria se apoyará en procesos de consulta con la comunidad y sus líderes (comités comunitarios, líderes locales) para la evaluación, planificación e implementación.
- La entrega de la ayuda debe hacerse en un lugar con accesibilidad física para la población beneficiaria, con especial consideración de los adultos mayores, y personas con discapacidades o necesidades especiales.
- Las personas que distribuyen la ayuda humanitaria deben tanto hombres como mujeres.
- Durante la distribución de la ayuda deben tomarse las precauciones del caso para evitar la exposición de la población beneficiaria a violencia física o sexual.
- La información sobre la distribución debe llegar a todos los beneficiarios y beneficiarias utilizando distintos medios de comunicación; y cuando sea necesario, se lo realizará en el idioma local.

Cuarto: La entrega debe ser documentada, y sus efectos monitoreados

- La información de la entrega debe ser desagregada por sexo, edad, personas con discapacidades, y factores de vulnerabilidad.
- Durante la distribución se debe verificar que la ayuda llegue efectivamente a la población beneficiaria a través de los procedimientos establecidos para el registro de entrega-recepción de bienes de asistencia humanitaria, que incluyen los datos del representante de la familia, información familiar y firma.
- Durante la entrega se deben recoger las observaciones y quejas si éste fuera el caso.

Quinto: Debe haber rendición de cuentas a la población beneficiaria³

- La rendición de cuentas debe realizarse en las zonas geográficas donde opera la ayuda.
- Debe incluir la participación de los actores locales en especial mujeres y grupos marginados.

² Los errores de exclusión ocurren cuando la ayuda no llega a quienes la necesitan; los errores de inclusión cuando llega a quienes no la necesitan.

³ Se entiende por Rendición de Cuentas al proceso por el cual la institución reporta a los interesados, en primer lugar a las personas afectadas, las acciones realizadas y los objetivos alcanzados por éstas. Esto se realiza con el fin de reducir los márgenes entre los programas de asistencia humanitaria y las necesidades reales de la población impactada por un evento adverso, permitiendo a las personas afectadas poder ejercer el derecho de retroalimentar sobre los asuntos que le afectan.



- En la rendición de cuentas se debe presentar la información relevante sobre el seguimiento y la evaluación de efectos para comprobar la validez de los criterios de focalización y del proceso.

Sexto: Informe final de la operación de ayuda humanitaria

- Todo proceso de focalización incluye la presentación de un informe que documenta el proceso de elaboración, implementación y seguimiento, los resultados, la rendición de cuentas y los aprendizajes. Los Informes deberán ser, de manera inmediata, colocados en la WEB institucional.

II. HERRAMIENTAS PARA LA FOCALIZACIÓN

En general, se realizan dos tipos de focalización, la geográfica y la de población beneficiaria. La primera identifica las zonas, áreas o sectores donde concentrar en mayor medida la ayuda humanitaria y; la segunda, identifica a la población beneficiaria directa dentro del área o áreas seleccionadas.

La focalización utilizará, principalmente, las siguientes herramientas metodológicas y modelos:

- a. Consultas a autoridades y expertos:** La selección de áreas y/o de población beneficiaria se apoya en el juicio de personas que conocen o trabajan en la comunidad (autoridades del gobierno, técnicos, etc.). Este tipo de apoyo está sujeto al sesgo profesional y de los valores de la persona consultada.
- b. Autopercepción:** La selección se basa en la preferencia de la población beneficiaria, los cuales deciden como individuos o como grupos si desean recibir o no la ayuda humanitaria, y en qué condiciones. Por ejemplo: la población beneficiaria puede decidir si reciben la ayuda a cambio de su participación en talleres o actividades organizadas. Este modelo requiere de la entrega de información suficiente de la población beneficiaria, y puede ayudar a ahorrar recursos de ayuda humanitaria y amoldarse a los valores y prácticas locales.
- c. Focalización a través de las organizaciones de la Comunidad:** La selección se hace en acuerdo con los comités locales, brigadas u otra instancia comunitaria. El riesgo es que los criterios que se utilicen pueda generar o alimentar conflictos internos no percibidos inicialmente.

Con frecuencia los diversos modelos y herramientas se combinan. Por ejemplo, la selección del área o zona de enfoque (focalización geográfica) para la ayuda humanitaria se puede hacer a través de consultas con autoridades y expertos o líderes, mientras que la focalización de la población beneficiaria se realiza a través de las tres herramientas.

La focalización requiere siempre de datos secundarios para caracterizar el contexto en los aspectos geográfico y socioeconómico. Los informes de Evaluación Inicial y de Evaluación Complementaria de Necesidades (generados por la SGR u otros organismos) son también importantes como materiales de referencia para identificar el grado de afectación, el impacto sobre la seguridad alimentaria, y la identificación y cuantificación de la población que necesita ayuda humanitaria.



III. ÁMBITOS DE LA FOCALIZACIÓN⁴

Ámbito Nacional. La focalización geográfica en este nivel es responsabilidad de las autoridades nacionales de la SGR, en consulta con diversos actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. Opera en los casos en que hay eventos adversos con impactos de dimensión nacional, regional o interprovincial.

Entre las preguntas a responder en esta escala, preferiblemente con mapas y tablas, están:

- ¿Dónde se ubican los impactos?;
- ¿Qué se necesita?, ¿Quiénes?, ¿Cuánto?, ¿Cuándo y hasta cuándo?;
- ¿Hay necesidad de planes de recuperación?, ¿Dónde?;
- ¿Qué valores se estima para la ayuda humanitaria durante la respuesta?, ¿Qué valores para la recuperación?

Ámbito de Provincias y Municipios. Esta focalización debe ser realizada por los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos en coordinación con los gobiernos respectivos y bajo los lineamientos técnicos de la SGR.

En cualquier ámbito, la identificación y selección de población beneficiaria requiere de trabajo en terreno y de contacto con líderes y representantes comunitarios para focalizar hogares e individuos.

Tabla 1: Ámbitos de Focalización

| ACTIVIDADES Y ACTORES | ÁMBITOS DE LA FOCALIZACIÓN | | |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | NIVEL NACIONAL, REGIONAL | PROVINCIAS, CANTONES Y PARROQUIAS | HOGARES E INDIVIDUOS |
| ACTIVIDADES | <ul style="list-style-type: none"> Identificación de áreas impactadas que necesitan ayuda (Mapa) Determinación de población beneficiaria, con prioridad en grupos vulnerables: qué grupos son, cuántas personas por grupo vulnerable, qué tipo de ayuda requieren y en qué cantidad, (Tablas) Determinación del calendario y duración (¿cuándo y hasta cuándo?) Planificación y provisión de los recursos, (Tablas) | <ul style="list-style-type: none"> Identificación de cantones, parroquias y/o comunidades más afectadas y en necesidad de asistencia Asignación de cantidades para cantones, parroquias y/o comunidades Determinación de los mecanismos de supervisión de la distribución a los beneficiarios. | <ul style="list-style-type: none"> Identificación y localización de los grupos. Identificación de hogares e individuos Distribución de la ayuda humanitaria Monitoreo de los efectos Análisis de resultados y realimentación del ciclo (retroalimentación). |
| ACTORES Y SOCIOS | <ul style="list-style-type: none"> SGR Ministerios y GAD Organizaciones No Gubernamentales Actores de los Sistemas de Alerta Temprana | <ul style="list-style-type: none"> SGR/Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, cantonales o parroquiales. Unidades Descentralizadas de Ministerios Organizaciones No Gubernamentales | <ul style="list-style-type: none"> SGR/GAD Líderes locales, Comités y organismos de la comunidad Organizaciones No Gubernamentales |

⁴Referencia a "Food Aid Targeting in East Africa, Kay Sharp, March 1999"



IV. PARTICIPACIÓN DE LA MUJER: CONSIDERACIONES PARA LA FOCALIZACIÓN

Existen diferentes formas de relaciones de género y sociales en distintas sociedades y por lo tanto, las relaciones siempre deben evaluarse en su contexto específico, de manera que la selección de hogares y de población beneficiaria individual tiene que considerarla diversidad de roles que las mujeres desarrollan dentro de sus hogares y en las comunidades afectadas. Entre esos roles están:

- **Como administradoras de alimentos en el hogar:** La experiencia indica que los alimentos suministrados a las mujeres llegan más efectivamente a la familia y a los niños y niñas.
- **Como madres:** Desde ese rol pueden proveer mayor información sobre las necesidades nutricionales y de la salud los niños y niñas.
- **Como integrante de un grupo con necesidades especiales:** Poseen necesidades nutricionales y de salud especiales, en particular las mujeres embarazadas o en lactancia.
- **Como grupo económicamente vulnerable:** La situación económica de las mujeres puede encontrarse en vulnerabilidad por falta de acceso a recursos financieros o por ser cabeza de familia.
- **Actoras en la toma de decisiones:** Su participación activa es clave en la respuesta humanitaria y en la fase de recuperación, en consecuencia debe asegurarse dicha participación.
- **Informantes con puntos de vista y necesidades diferentes:** Las mujeres son fuente de información clave para evaluación de las necesidades y del impacto de la ayuda humanitaria. Se requiere que se encuentren bien representadas para conocer sus necesidades y puntos de vista.

Para realizar la selección de hogares y personas se debe utilizar la herramienta de **Focalización de Población Beneficiaria** (ver Anexo: Formulario de Focalización–Recolección de Información por Hogar), con el fin de evaluar de manera objetiva la situación.

Al realizar una Evaluación Inicial o Complementaria de Necesidades se debe considerar los siguientes criterios:

Tabla 2: CRITERIOS DE SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS DE AYUDA HUMANITARIA

| | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|----------------------|------------------------------------------|--------------------------------------|
| Criterio básico: La ayuda humanitaria está dirigida a la población en condición de vulnerabilidad por situación socio económica, que ha sido impactada por un evento adverso, bajo las consideraciones que se establecen en esta Tabla. | | | | |
| COMBINACIÓN DE CRITERIOS | AFECTACIÓN A LA FUENTE DE INGRESOS POR EFECTOS DEL EVENTO ADVERSO | | AFECTACIÓN A LA VIVIENDA | |
| | FUENTE PRINCIPAL DE INGRESOS | | IMPACTO EN LA VIVIENDA PERMANENTE | IMPACTO EN EL HOGAR ACOGIENTE |
| | PRODUCCIÓN AGRÍCOLA Y/O PECUARIO PROPIA O FAMILIAR (MENOS DE 5 HÉCTÁREAS) | OTRAS FUENTES | | |



| | | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>CALIFICARÁN COMO POBLACIÓN BENEFICIARIA QUIENES CUMPLEN UNO O MÁS DE LOS SIGUIENTES CRITERIOS</p> | <p>Es la fuente principal de ingresos y ha perdido más de la mitad de la producción</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Totalmente afectadas. • Actualmente ninguna persona del hogar genera ingresos | <ul style="list-style-type: none"> • Destruída/No habitable | <ul style="list-style-type: none"> • Vive con familia acogiente • Acoge a familia en su casa |
| <p>CALIFICARÁN COMO POBLACIÓN BENEFICIARIA QUIENES COMBINAN UNO O MÁS DE LOS CRITERIOS DE LA PARTE SUPERIOR DE ESTE CAMPO Y AL MENOS UN CRITERIO DE VULNERABILIDAD DEL HOGAR</p> | | <ul style="list-style-type: none"> • Parcialmente afectado • Su fuente de ingresos se ha suspendido temporalmente | <ul style="list-style-type: none"> • Habitable pero con daños y pérdidas materiales | |
| <p style="text-align: center;">CRITERIOS DE VULNERABILIDAD DEL HOGAR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jefe solo/sola con niños y niñas (familia monoparental) • Tiene 3 niños/niñas o más menores de 18 años • Tiene adultos mayores • Tiene personas con capacidades especiales • Tiene mujeres embarazadas o en lactancia • Tiene integrantes con enfermedades catastróficas • No recibe remesas • Recibe bonos del Estado | | | | |

V. BIBLIOGRAFÍA

- Beneficiary Selection and Targeting Inter-Sectoral Guidelines for Pakistan, July 2011
- FOOD AID TARGETING IN EAST AFRICA, Kay Sharp, March 1999
- Community-Managed Targeting and Distribution of Food Aid, A review of the experience of Save the Children UK in sub-Saharan Africa, Ellen Mathys, MPH, 2004
- Medición de impacto y rendición de cuentas en las emergencias, Una guía suficientemente buena, Emergency Capacity Building Project, 2007
- Evaluación de la selección de hogares beneficiarios en el (Progesa) Programa de Educación, Salud y Alimentación, Emmanuel Skoufias, Benjamin Davis, Jere R. Behrman
- Targeting Food Security Interventions When “Everyone is Poor”: The Case of Ethiopia’s Productive Safety Net Programme, Sarah Coll-Black, Daniel O. Gilligan, John Hoddinott, Neha Kumar, Alemayehu Seyoum Taffesse, and William Wiseman. ESSP II Working Paper 24 May 2011
- Mapa de la Desnutrición Crónica en el Ecuador, PMA y Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, Quito, Febrero del 2011.
- Targeting in Emergency, WFP/EB.1/2006/5A, 23 January 2006, <http://www.wfp.org/sites/default/files/wfp083629.pdf>



| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>15. Debido al evento adverso, ¿ha tenido que trasladarse a otra vivienda?</p> <p><input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</p> | <p>16. ¿Actualmente en dónde están viviendo?</p> <p><input type="checkbox"/> Casa propia (segunda vivienda adquirida con medios propios) <input type="checkbox"/> Casa donada (vivienda propia recibida en donación) <input type="checkbox"/> Casa alquilada <input type="checkbox"/> Hotel <input type="checkbox"/> Casa de acogida (familiares/amigos) <input type="checkbox"/> Albergue</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

AFECTACIÓN A FUENTES DE INGRESO

| | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------------------|
| 17. ¿Actualmente algún miembro de hogar genera ingresos de manera regular como fruto de su trabajo? | <input type="checkbox"/> 1 = Sí → <u>pase a 20</u> | <input type="checkbox"/> 2 = No |
| 18. En el caso que no, ¿antes del evento adverso algún miembro de hogar generó ingresos? | <input type="checkbox"/> 1 = Sí | <input type="checkbox"/> 2 = No |
| 19. ¿En este último mes el hogar ha recibido dinero de familiares o allegados? | <input type="checkbox"/> 1 = Sí | <input type="checkbox"/> 2 = No |
| 20. ¿En este último mes el hogar ha recibido dinero de bonos de algún tipo? | <input type="checkbox"/> 1 = Sí | <input type="checkbox"/> 2 = No |

| 21. Principal Fuente de Ingresos | 22. Fuente Secundaria de Ingresos | Códigos de Tipo de Trabajo |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><input type="checkbox"/></p> <p>Escriba el número del código que corresponda al tipo de trabajo que es la fuente principal de ingresos del hogar</p> | <p><input type="checkbox"/></p> <p>Escriba el número del código que corresponda al tipo de trabajo que es la fuente secundaria de ingresos del hogar</p> | <p>1. Empleado/a u obrero/a con sueldo regular 2. Jornalero/a o peón 3. Patrono/a 4. Oficio por cuenta propia 5. Otro</p> |
| <p><input type="checkbox"/></p> <p>Escriba el número del código que corresponda al área de trabajo</p> <p>Marque con una X el lugar donde realiza este trabajo:</p> <p><input type="checkbox"/> Dentro del Hogar <input type="checkbox"/> Fuera del Hogar</p> | <p><input type="checkbox"/></p> <p>Escriba el número del código que corresponda al área de trabajo</p> <p>Marque con una X el lugar donde realiza este trabajo:</p> <p><input type="checkbox"/> Dentro del Hogar <input type="checkbox"/> Fuera del Hogar</p> | <p>Códigos de Actividad Económica</p> <p>1. Venta de la producción agrícola 2. Venta de la producción ganadera 3. Venta de la producción de animales de patio 4. Turismo 5. Comercio Informal (compra y venta de bienes) 6. Transporte (taxi, camión, camioneta, bus, moto, bote, etc.) 7. Oficios (albañilería, carpintería, mecánica, costura, artesanías, etc.) 8. Trabajo Doméstico (cuidado, alimentación, limpieza) 9. Pesca 10. Otros</p> |
| <p><input type="checkbox"/></p> <p>Escriba el número del tipo de afectación que tuvo la principal fuente de ingresos</p> | <p><input type="checkbox"/></p> <p>Escriba el número del tipo de afectación que tuvo la fuente secundaria de ingresos</p> | <p>Códigos de Tipo de Afectación</p> <p>1. Ingreso Totalmente afectado o suspendido por más de 2 semanas 2. Ingreso Suspendido temporalmente menos de 2 semanas 3. Ingreso Parcialmente afectado 4. Ingreso sin afectación</p> |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>23. ¿El hogar tiene producción agrícola propia? (producción familiar es en áreas entre 0.5 y 5 hectáreas)</p> <p><input type="checkbox"/> 1 = Sí <input type="checkbox"/> 2 = No → <u>pase a pregunta 25</u></p> | <p>24. ¿En caso que sí, cuanto se ha afectado el área sembrada por causa de las inundaciones?</p> <p><input type="checkbox"/> totalmente perdido <input type="checkbox"/> la mitad o más perdido <input type="checkbox"/> menos de la mitad perdido <input type="checkbox"/> poco o nada afectado</p> |
| <p>25. ¿El hogar tiene animales de corral para el consumo propio y/o venta?</p> <p><input type="checkbox"/> 1 = Sí <input type="checkbox"/> 2 = No</p> | <p>26. ¿En caso que sí, cuanto se afectó por la inundación?</p> <p><input type="checkbox"/> totalmente perdido <input type="checkbox"/> mitad o más perdido <input type="checkbox"/> menos de la mitad perdido <input type="checkbox"/> poco o nada afectado</p> |