

Focalización en CONTEXTOS URBANOS y RURALES



Imagen: El CICR y la Media Luna Roja Árabe Siria evalúan las condiciones de vida en el distrito de Masaken Hanano, en el este de Alepo. Noviembre de 2016. Crédito: Sevim Turkmani / SARC.

Centro de Medios de Vida –Covid-19 Helpdesk - Servicio de Asistencia en remoto

Contactar a través de: covid19-livelihoods@cruzroja.es ; www.livelihoodscentre.org

CONTENIDO

1. Introducción	2
2. Pasos en la focalización a partir de criterios de vulnerabilidad	2
3.1 Selección de un enfoque de focalización	3
3.2 Selección de criterios de focalización (indicadores)	6
3.3 Selección del mecanismo de focalización	7
3. Recomendaciones y retos en el proceso de focalización	12
4. Pasos para el proceso de focalización e identificación del personal involucrado	14
5. Actores clave en contexto urbano y rural	14
6. Orientación para la respuesta a la crisis de COVID-19	17
7. Otros recursos	18

1. Introducción

Este documento tiene como objetivo proporcionar asesoramiento y orientación práctica que permita planificar y adoptar un **enfoque** coherente y "suficientemente bueno" para la focalización o "*targeting*" de beneficiarios. Sirve como herramienta para dar respuesta humanitaria a un determinado número de población con la intención de minimizar los errores de inclusión y/o exclusión en un entorno dinámico y cambiante, teniendo en cuenta el contexto real del proyecto.

Este documento incluye una breve explicación relacionada con la focalización en el contexto urbano y rural (tipos de enfoques, indicadores según el tipo de enfoque, mecanismos, actores principales en contextos urbanos y rurales, recomendaciones para la respuesta de la crisis de Covid-19, etc.). Además, incluye herramientas (en archivo adjunto) para ser utilizadas durante el proceso.

- **Herramienta 1:** Resumen de pros y contras de cada enfoque de focalización
- **Herramienta 2.1:** Criterios de focalización (indicadores) en programas multisectoriales
- **Herramienta 2.2:** Criterios de focalización para intervenciones sectoriales específicas (seguridad alimentaria y medios de vida, alojamiento y agua y saneamiento, educación, protección, intervenciones de asesoramiento y asistencia jurídica)
- **Herramienta 3:** Mecanismos de focalización
- **Herramienta 4:** Indicadores de vulnerabilidad geográfica
- **Herramienta 5:** Mecanismo basado en acumulación de criterios de vulnerabilidad

2. Pasos en la focalización a partir de criterios de vulnerabilidad¹

¿Qué es la focalización o *targeting*?

La focalización se define como el proceso de asegurar que la asistencia llegue a las personas que la necesitan, cuándo y dónde la necesiten, en una forma adecuada, en cantidades apropiadas y a través de modalidades efectivas y, a la inversa, que no se dirija a personas que no la necesitan (Barrett y Maxwell, 2005).

Cuando los recursos son limitados en comparación con las necesidades de la población, se debe realizar la focalización como **proceso de identificación y selección de personas o grupos** para la asistencia humanitaria en función de sus necesidades y vulnerabilidad.

Para completar el proceso de focalización se debe seleccionar inicialmente un **enfoque o combinación de enfoques** basados en diferentes factores o/y características demográficas. Los enfoques están vinculados con diferentes indicadores de un hogar o individuo que definirán su vulnerabilidad. Por tanto, los indicadores seleccionados se convertirán en los **criterios de vulnerabilidad**.

Por último, el **mecanismo de focalización** es el proceso mediante el cual identificamos a los hogares e individuos que se ajustan a los criterios seleccionados y los incluimos en el proyecto.

¹ El documento 'Orientación en contextos de desplazamiento urbano' (<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/108261IED.pdf>) proporciona principios para criterios detallados de focalización y herramientas de toma de decisiones en el contexto urbano. La Figura 1 de la nota de orientación ilustra cinco pasos en la focalización urbana en relación con el ciclo de gestión del proyecto. Este documento se centra en el Paso 3 (establecer los criterios de focalización) y el Paso 4 (Elegir el mecanismo de focalización).

Figura 1: Proceso de focalización en relación con el ciclo de gestión de proyectos

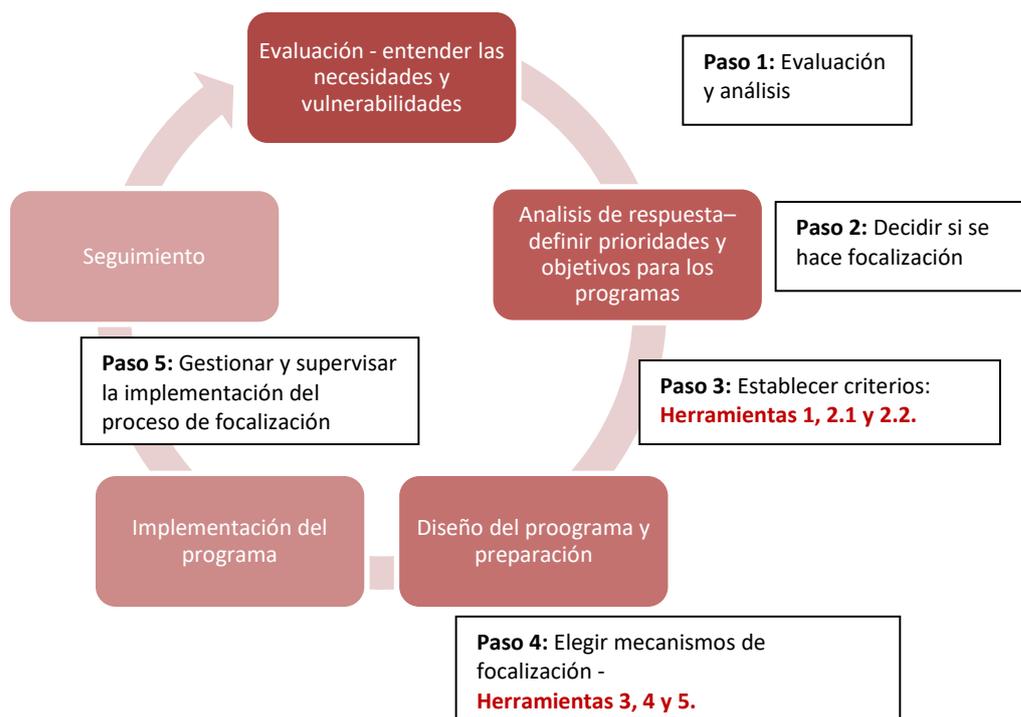
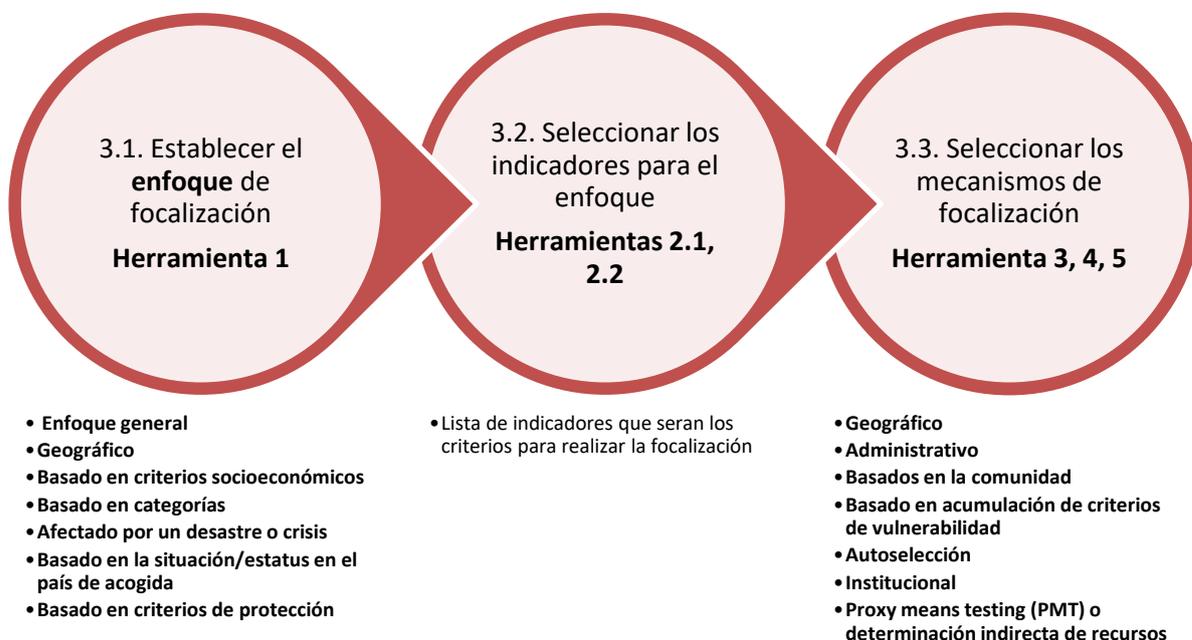


Figura 2: Pasos y herramientas que se describen en el documento



3.1 Selección de un enfoque de focalización

No existe un único enfoque "mejor" para realizar la focalización; todos tienen pros y contras según el contexto. Es probable que se utilicen **numerosos criterios** y una **combinación de enfoques** de focalización para captar un estudio multidimensional de la vulnerabilidad.

A partir de consulta bibliográfica donde se analizan las lecciones aprendidas en evaluaciones urbanas y rurales y nuestra propia experiencia dentro del Movimiento de Cruz Roja y de Media Luna Roja, se identifican los siguientes tipos de enfoques para dirigirse a las poblaciones vulnerables.

Tipos de enfoque	Descripción
Enfoques aplicados en casos generales, para respuesta a emergencias y para proyectos / programas de desarrollo, etc.	
1. Enfoque general²	<p>Se toma la decisión de dar asistencia a toda la población después de un desastre o crisis ya que distinguir entre hogares no es factible o rentable o la respuesta rápida es una prioridad. Este enfoque general para satisfacer las necesidades básicas en emergencias repentinas puede ser más eficiente a corto plazo (0 a 3 meses).</p> <p>Por lo general, se combina con un enfoque geográfico (ejemplo: se seleccionará a toda la población que viva en un área o campamento de refugiados afectado).</p>
2. Geográfico	<p>Se basa en la identificación de unidades administrativas, áreas económicas o zonas de medios de vida que tienen una alta concentración de personas vulnerables.</p> <p>Este enfoque es normalmente el primero que se aplica. Una vez seleccionada la zona geográfica, se plantean enfoques generales u otros (socioeconómicos, basados en categorías, etc.) en función de criterios seleccionados para distinguir a los más vulnerables.</p>
3. Basado en criterios socioeconómicos	<p>Basado en factores relacionados con los medios de vida: la gama de recursos a su disposición y la capacidad para utilizarlos). Hay varias métricas posibles (ingresos/ gastos, consumo; bienes / recursos disponibles, indicadores indirectos de ingresos / gastos; capital social; y acceso a servicios y mercados). Cada uno captura un aspecto de la vulnerabilidad socioeconómica. Este enfoque normalmente se combina con un enfoque basado en categorías (incluyendo indicadores como el tamaño del hogar, la presencia de personas ancianas, con enfermedades crónicas, etc.)</p>
4. Basado en categorías	<p>Definido por grupo de población o características demográficas como género, edad, capacidad para el desarrollo de actividades y etnia. Si bien este enfoque tiene beneficios en términos de transparencia y facilidad para la recogida de datos, existe el riesgo de excluir a grupos enteros que pueden ser vulnerables.</p>
En caso de que ocurra un desastre o crisis, la población podría seleccionarse mediante el siguiente enfoque que podría combinarse con los anteriores:	
5. Afectado por un desastre o crisis	<p>Definido por la afectación al desastre o crisis. En este enfoque hay que considerar lo siguiente: ¿cómo definimos que un hogar está afectado? ¿A qué nivel?). Se podrían agregar criterios socioeconómicos y de categoría adicionales para limitar el objetivo final.</p>
En caso de un contexto de migración o desplazamiento, se podrían considerar los siguientes enfoques (combinados o no con los anteriores):	
6. Basado en la situación/estatus en el país de acogida	<p>Basado en su situación como migrante ya sea refugiado, desplazado interno o comunidades de acogida. Este enfoque puede ser problemático ya que puede</p>

² Enfoque general o “Blanket approach” (como se conoce en inglés)

Tipos de enfoque	Descripción
	crear conflictos, por ejemplo, entre las personas que no reciben asistencia.
7. Basado en criterios de protección	Basado en características relacionadas con la protección: víctimas de violencia, abuso sexual, trata, prostitución pero también trabajo infantil, áreas de alta criminalidad, etc.

El resumen de los **pros y los contras de cada enfoque** de focalización de acuerdo con diferentes factores se incluye en **Herramienta 1**.

Por lo tanto, no se debería aplicar un enfoque único, sino **una combinación de enfoques**.

Ejemplos de combinación de enfoques:

En una respuesta de emergencia después de un desastre, se aplicarán enfoques geográficos y afectados por el desastre para limitar el área y seleccionar solo los hogares afectados por el desastre natural. Además, se aplicarán enfoques socioeconómicos y basados en categorías (hogares sin fuentes de ingresos, hogares con niños menores de 5 años y personas con discapacidad, por ejemplo).

Otro ejemplo sería el uso de un enfoque de focalización basado en el estatus seleccionando a los desplazados internos, pero entre ellos, solo las mujeres y los niños (enfoque basado en categorías).

Figura 3. Imagen de la herramienta 1. Resumen de las ventajas y desventajas de los enfoques de focalización

1. GENERAL (o BLANKET)	2. GEOGRÁFICO	2. SOCIOECONÓMICO
<i>Se toma la decisión de dar asistencia a toda la población después de un desastre o crisis ya que distinguir entre hogares no es factible o rentable o la respuesta rápida es una prioridad.</i>	<i>Se basa en la identificación de unidades administrativas, áreas económicas o zonas de medios de vida que tienen una alta concentración de personas económicamente inseguras.</i>	<i>Basado en factores relacionados con los medios de vida: la gama de activos a su disposición y la capacidad para utilizarlo</i>
Este enfoque general para satisfacer las necesidades básicas en emergencias repentinas puede ser más eficiente a corto plazo (0 a 3 meses). Por lo general, se combina con un enfoque geográfico (se apoyará a toda la población que viva en un área o campamento afectado).	En caso de que sea posible estimar la vulnerabilidad de las áreas con el fin de seleccionar las áreas más vulnerables para justificar frente a otras que no hayan sido seleccionadas.	La vulnerabilidad económica es una característica definitoria de la vulnerabilidad en zonas urbanas en todos los sectores. Las cuestiones socioculturales que rigen el acceso y la marginación de ciertos grupos también son fundamentales. En zonas rurales , los indicadores socioeconómicos están claramente vinculados con la vulnerabilidad.
No requiere experiencia analítica ni recursos humanos, ya que se seleccionará a toda la población.	Se requieren recursos humanos (personal y experiencia) necesarios para mapear con precisión los vecindarios o las aldeas, más allá de los límites administrativos. Es necesario tener las habilidades para seleccionar áreas según diferentes indicadores (Herramienta 4)	Requiere experiencia analítica y una buena comprensión del contexto para desarrollar indicadores apropiados y marcos temporales de referencia. Requiere recopilación de datos de HH . Muchos son informaciones de respuesta de indicadores de los propios hogares así que requieren triangulación . Algunos requieren visitas domiciliarias .

Enfoque general inicial en la respuesta de emergencia tras el terremoto de Nepal en 2015

La asistencia disponible durante la fase de emergencia incluyó una subvención en efectivo de 150 dólares proporcionada por el gobierno a las familias cuyas casas fueron dañadas por el terremoto, y la distribución de alimentos, artículos no alimentarios y otras transferencias en efectivo proporcionadas por el gobierno y actores no gubernamentales. El enfoque general se aplicó al inicio de la emergencia. Este enfoque fue fácil y

rápido de implementar, lo que permitió una respuesta rápida para satisfacer las necesidades básicas de la población después del terremoto. Sin embargo, una gran cantidad de personas se vieron afectadas y no fue posible cubrirlo solo por una agencia humanitaria, por lo que operaron muchos actores al mismo tiempo e implicó problemas de la coordinación y armonización de la ayuda.

3.2 Selección de criterios de focalización (indicadores)

Los indicadores de focalización son criterios que miden un aspecto de un hogar o individuo que definirá su vulnerabilidad. Los indicadores deben estar bien definidos y ser medibles.

Herramienta 2.1 incluye una lista de indicadores para cada uno de los enfoques que figuran en la **Herramienta 1**.

Estos indicadores sirven como referencia para seleccionar los criterios de vulnerabilidad que se utilizarán para seleccionar a los beneficiarios (ejemplos: hogares con niños menores de 5 años, hogares sin fuentes de ingresos, hogar que ha perdido los activos productivos...).

Figura 4. Imagen de la herramienta 2.1. Criterios de focalización en programas multisectoriales

GRUPO de Indicadores	INDICADOR	RAZONES PARA SU USO
Ingresos / poder adquisitivo	Ingresos semanales / mensuales	Potente forma de estratificar la población. Comprender el poder adquisitivo del hogar en comparación con el coste de satisfacer sus necesidades básicas.
	Tipo de empleo / medios de vida	Más fácil medir que los ingresos directos. Capta algún indicio de la seguridad de los medios de vida (especialmente aquellos que se dedican al trabajo ocasional, las remesas y la asistencia humanitaria).
	Número de fuentes de ingresos / medios de vida	
	Número de meses trabajados desde el movimiento migratorio o llegada a la ciudad	Para captar algún indicio de la seguridad de los medios de vida.

Experiencia Cruz Roja Peruana

La Cruz Roja Peruana, con el apoyo de la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, ha implementado un programa de asistencia para cubrir necesidades básicas en el contexto de la crisis de COVID-19, en el cual se han utilizado transferencias monetarias con tarjeta VISA para familias vulnerables. Entre otros, se utilizaron criterios de selección o indicadores basados en enfoques socioeconómicos, categóricos y de estatus: aquellos que no habían recibido otras subvenciones por parte del Estado peruano, población migrante vulnerable (desempleados, recién llegados, familias encabezadas por mujeres solas), o familias sin ingresos o con ingresos mínimos y con menores o personas mayores a cargo.

Herramienta 2.2 también incluye criterios de focalización para intervenciones sectoriales específicas (seguridad alimentaria y medios de vida, alojamiento y agua y saneamiento, educación, protección, intervenciones de asesoramiento y asistencia legal) que se utilizarán para guiar la selección de criterios para focalizar estas intervenciones complementarias en contextos urbanos o rurales.

Figura 5. Imagen de la herramienta 2.2. Criterios de focalización para intervenciones sectoriales

INTERVENCIÓN	POBLACIÓN Objetivo	INDICADORES
SEGURIDAD ALIMENTARIA Y MEDIOS DE VIDA		
Asegurar que los hogares tengan alimentos suficientes para satisfacer las necesidades básicas	Hogares con inseguridad alimentaria	En las zonas urbanas, la vulnerabilidad se debe en gran medida, aunque no completamente, a factores económicos. Los indicadores socioeconómicos establecidos en la Herramienta 2.1 proporcionan un enfoque 'suficientemente bueno' para focalizar las intervenciones de medios de vida.
ALOJAMIENTO Y AGUA Y SANEAMIENTO		
Aumento de la cantidad y calidad de alojamiento e instalaciones de agua y saneamiento	Los hogares que necesitan más alojamiento con mejores condiciones	Calidad de la condición del refugio; compartir el espacio de la vivienda; acceso a la fuente de agua corriente a través de tuberías
	Actores que pueden influir en la calidad de las acciones del mercado de alquiler (propietarios locales y propietarios) o en la construcción de nuevos alojamientos (propietarios de tierras o municipios)	Tamaño y calidad de la tierra o propiedades; aspectos legales (prueba de propiedad, etc.). Estas iniciativas también deberán estar orientadas geográficamente
Servicios que ayudan a los hogares desplazados a encontrar un alojamiento de alquiler adecuado y seguro	Aquellos que más necesitan un alojamiento seguro	Inseguridad en la tenencia (frecuencia o amenaza de desalojo) debido a la discriminación; acceso a contratos formales de arrendamiento.
INTERVENCIÓN ESPECIALIZADA DE PROTECCIÓN, ASESORAMIENTO Y ASISTENCIA LEGAL		

Recomendaciones para seleccionar indicadores:

- **Considerar las limitaciones debidas a la ubicación y el contexto del programa:** Los indicadores varían en función de la facilidad con que se pueden medir. La seguridad y acceso a la zona afectada, el tiempo, el presupuesto, la experiencia y los recursos disponibles determinarán el tipo de criterios que se pueden utilizar de manera realista. Estos factores siempre deben tenerse en cuenta.
- **Incluya una combinación de criterios:** Dada la diversidad de la vulnerabilidad en contextos urbanos y rurales, confiar demasiado en un criterio (como hogares encabezados por mujeres) o en un enfoque (como criterios categóricos) puede resultar en errores de inclusión y exclusión.
- Al agregar nuevos criterios, siempre hay que comparar el aumento esperado en la precisión con el tiempo y los recursos adicionales necesarios para implementar la focalización según estos criterios nuevos. Será necesario que exista un equilibrio entre el deseo de **precisión** y la necesidad de identificar y ayudar a los beneficiarios de manera **oportuna y rentable**.
- Decidir si algunos criterios prevalecerán sobre otros; y si algún **indicador crítico** determinará el acceso inmediato a la asistencia, independientemente de si los hogares cumplen o no con los otros criterios de elegibilidad.
- **Variar criterios según el programa**, componente o fase de respuesta. La focalización en programas multisectoriales puede involucrar varios niveles de focalización, utilizando diferentes criterios según las necesidades y vulnerabilidades específicas a abordar en cada componente del programa, o la fase de la respuesta:
 - Fase de respuesta inmediata: los criterios deben ser simples y rápidos de aplicar y verificar³.
 - Fase de recuperación temprana / crisis prolongadas: se puede tomar más tiempo para seleccionar y aplicar los criterios; Es posible que las intervenciones deseen tener un mayor enfoque en las capacidades.

3.3 Selección del mecanismo de focalización

El **mecanismo de focalización** es el proceso mediante el cual identificamos a los hogares e individuos que se ajustan a los criterios de focalización y los incluimos en el programa. No existe un **mecanismo único "mejor"**

3 El tiempo de respuesta es un elemento clave en emergencias repentinas, por lo tanto, hay que tener en cuenta que para desastres de maduración lenta (como sequías) puede contar con más tiempo para precisar el proceso de focalización.

para la focalización en contextos urbanos y rurales y es probable que se deban utilizar **varios mecanismos simultáneamente**.

Tipos de mecanismos de focalización	
1. Geográfico	Donde se seleccionan barrios o áreas administrativas más amplias (comunidades, distritos, regiones, etc.).
2. Administrativo	Focalización utilizando datos administrativos preexistentes (registros oficiales). El riesgo puede estar en que los datos pueden ser inexactos o sesgados o estar destruidos.
3. Basados en la comunidad	Evaluaciones participativas efectivas que involucran a las poblaciones afectadas que informan sobre las necesidades y capacidades a los actores involucrados en la respuesta.
4. Basado en acumulación de criterios de vulnerabilidad	Combina una variedad de tipos de indicadores (protección; estatus; categórico y socioeconómico) a los que se les asigna una puntuación. Los datos sobre estos indicadores se recopilan a través de una encuesta de hogares para desarrollar una puntuación acumulativa, que determina la elegibilidad. La puntuación debe ser verificada por los actores relevantes y se deben aplicar los criterios finales de exclusión e inclusión.
5. Autoselección	Aquellos en los que la población objetivo se presenta de forma voluntaria para unirse o postularse como beneficiario/a de un programa. Las personas se identifican a sí mismas como vulnerables presentándose en una oficina, por ejemplo. Para que estas personas sean seleccionadas, deben cumplir los criterios seleccionados de los diferentes enfoques para garantizar que se apoye a los más necesitados.
6. Institucional	Los beneficiarios se identifican a través de una institución seleccionada, ya sea un proveedor de servicios básicos, una organización de la sociedad civil, una organización comunitaria o una agencia humanitaria.
7. Proxy means testing (PMT) o determinación indirecta de recursos⁴	El análisis estadístico se realiza sobre una muestra de datos de hogares de la población de interés, para identificar qué características están fuertemente correlacionadas con la pobreza. Es posible combinar una variedad de criterios de vulnerabilidad, incluidos indicadores socioeconómicos, categóricos y basados el estado de refugiado, retornado, etc. A estos indicadores se les asignan ponderaciones o puntuaciones.

Herramienta 3 proporciona una descripción general de los **factores y las ventajas y desventajas al seleccionar los mecanismos de focalización** para el contexto urbano y rural. Verificando los diferentes factores y considerando el contexto de su intervención, se deben utilizar uno o varios para seleccionar la población más vulnerable.

⁴ Teniendo en cuenta el tiempo y los recursos necesarios para implementar un PMT, este mecanismo no se usa habitualmente. Sin embargo, existen algunas experiencias de programas que utilizan el PMT para la asistencia humanitaria a los refugiados en Líbano, Jordania e Irak.

Figura 6. Imagen de la herramienta 3. Resumen de las ventajas y desventajas de los mecanismos de focalización

OBJETIVO DEL MECANISMO / FACTOR A CONSIDERAR	1. GEOGRÁFICO	2. ADMINISTRATIVO	3. BASADO EN LA COMUNIDAD
Enfoque de focalización	Basado en área en lugar de en el hogar (Ver Herramienta 4)	Cualquier tipo, siempre que se incluyan información en los datos existentes de las fuentes administrativas	Los categóricos o basados en el estatus (refugiado, retornado, etc) son los más fáciles. Algunos aspectos socioeconómicos pueden ser posibles, pero problemáticos. Sin embargo, en el contexto rural, el enfoque socioeconómico se utiliza en muchos proyectos (número de cabezas de ganado, de activos físicos, tipo de viviendas ...)
Precisión: error de exclusión e inclusión	Puede ser eficaz para concentrar los recursos donde la vulnerabilidad está ligada a la ubicación (generalmente en áreas urbanas) pero excluye a los vulnerables que viven en otros lugares. Puede reducirse mediante la coordinación de áreas con otras agencias. En contexto rural , algunas áreas podrían incluir población vulnerable y menos vulnerable. El mecanismo se aplica a menudo, pero debe combinarse con otros	Depende de la calidad de los datos (cobertura; riesgo de sesgo; antigüedad de los datos, etc.).	Contexto urbano: La densidad de población, la escasa cohesión social y pocas estructuras comunitarias responsables que representen a la población objetivo pueden aumentar el error de inclusión y exclusión, especialmente los recién llegados. Las listas deben estar verificadas. En contexto rural , La cohesión social es alta y los líderes locales podrían identificar fácilmente a la población vulnerable evitando algunos errores.

Respuesta al ciclón Idai en Mozambique

El ciclón Idai tocó tierra el 15 de marzo de 2019 en la ciudad de Beira ubicada en el centro de Mozambique. El ciclón causó estragos en Beira y sus áreas circundantes, lo que provocó daños importantes y la destrucción de refugios y asentamientos, instalaciones sanitarias, de agua y saneamiento, así como grandes extensiones de cultivos.

La Cruz Roja de Mozambique y la Federación Internacional apoyaron a las personas más vulnerables durante la fase de socorro. La operación incluyó apoyo en vivienda, salud, agua, saneamiento y promoción de la higiene, medios de vida y necesidades básicas. Las sociedades nacionales, junto con actores gubernamentales pertinentes, inicialmente combinaron un enfoque general de las áreas seleccionadas (**mecanismo geográfico**) dando apoyo a toda la población de esas áreas. Además, se realizaron verificaciones posteriores para comprobar que los beneficiarios seleccionados pertenecían a las comunidades seleccionadas.

Mecanismos de focalización en el Programa de protección social⁵ en Etiopía

El gobierno etíope revisó su sistema de ayuda alimentaria de emergencia en 2005 y lanzó el Programa de protección social para proporcionar apoyo a las poblaciones vulnerables. El primer nivel de focalización en el programa fue geográfico. Durante el diseño del programa, se preseleccionaron 262 *woredas* (distritos) con inseguridad alimentaria crónica, basándose principalmente en las necesidades de ayuda alimentaria de años anteriores. Los distritos seleccionados son los responsables de asignar los recursos del PSNP entre los subdistritos (*kebeles*) y las aldeas dentro de su área.

La selección de los hogares beneficiarios dentro de las aldeas es el nivel final y más complejo de focalización. En las directrices nacionales se ofrece una definición amplia de hogares con inseguridad alimentaria crónica, pero los detalles de cómo identificar a este grupo se dejan en gran medida a los responsables de la toma de decisiones locales. Las listas de ayuda alimentaria de años anteriores se tomaron como punto de partida para las listas de beneficiarios del PSNP (**focalización administrativa**). Sin embargo, quedó inmediatamente claro que el criterio de calificación de haber recibido ayuda alimentaria durante los últimos tres años era demasiado estático. En la práctica, los actores locales deben identificar a los hogares más pobres de su comunidad de

⁵ *The Productive Safety Net Program (PSNP) en inglés-* (<https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P1634389>)

acuerdo con criterios socioeconómicos (activos, ingresos y capital social) a través de un mecanismo de focalización basado en la comunidad.

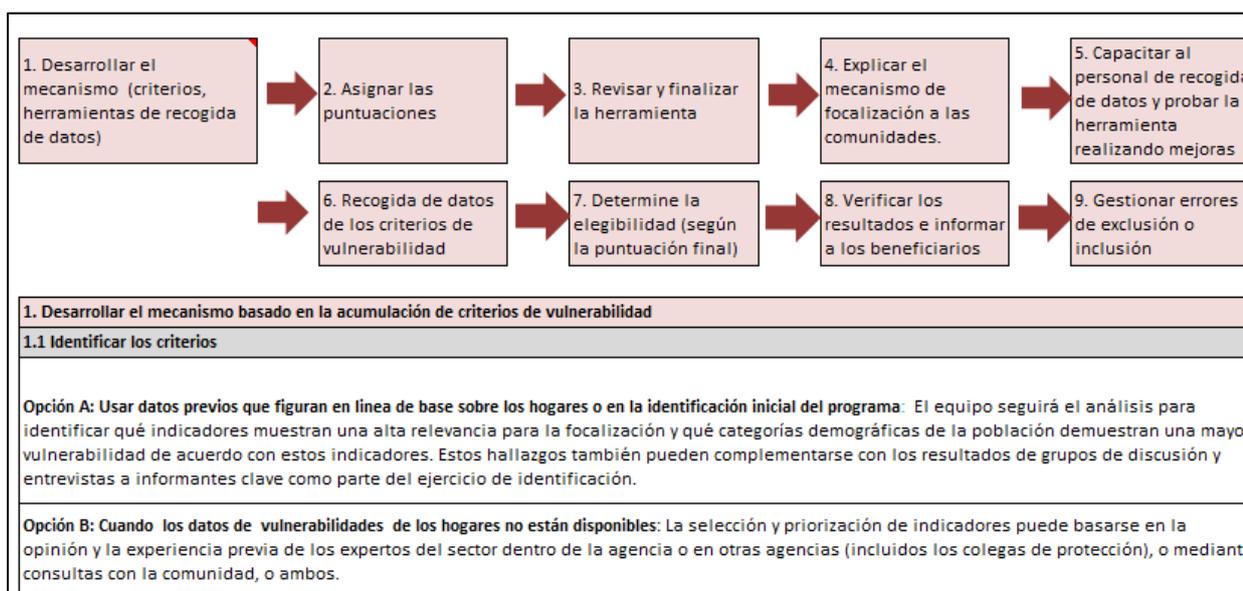
Herramienta 4 proporciona una lista de 'Indicadores de vulnerabilidad geográfica' que se pueden utilizar para estimar la vulnerabilidad de áreas administrativas o barrios. Algunos de estos se pueden encontrar en fuentes de información secundaria, mientras que otros pueden requerir la consulta con las autoridades locales, otros informantes clave y miembros de la comunidad dentro de los vecindarios.

Figura 7. Imagen de la Herramienta 4. Indicadores de vulnerabilidad geográfica

TIPO DE DATOS	INDICADOR	RAZÓN FUNDAMENTAL
DATOS SECUNDARIOS (UNIDAD ADMINISTRATIVA - DISTRITO O MUNICIPIO)		
Tamaño de la población	Densidad de población (desagregada por sexo, edad) o población total	Puede identificar ubicaciones con la mayor exposición directa al impacto demográfico (afluencia de desplazados) y donde las necesidades acumuladas serán grandes. Puede indicar áreas donde el acceso a los servicios básicos, mercados laborales y los mercados de alquiler están sometidos a tensión, o donde las tensiones sociales pueden ser altas.
	Número de casos de refugiados / desplazados internos / retornad (especialmente recién llegados)	
Alineación con programas nacionales y humanitarios	Presencia y cobertura de otras intervenciones de asistencia humanitaria	Puede indicar lagunas en la asistencia y las áreas desatendidas.
	Planes de acción nacionales o municipales	Aquellas áreas geográficas que están identificadas como una prioridad o un 'no ir' para recibir asistencia de las autoridades (tenga en cuenta que puede ser un requisito legal alinearse con estas ubicaciones).
INFORMACIÓN PRIMARIA (INFORMANTES CLAVE Y AUTORIDADES LOCALES)		
Afectado por el desastre / crisis / conflicto	Áreas definidas como afectadas por el desastre / crisis	

Herramienta 5 proporciona una guía práctica paso a paso para los profesionales que buscan implementar el mecanismo basado en la acumulación de criterios de vulnerabilidad.

Figura 8. Imagen de la herramienta 5. Implementación de un mecanismo basado en la acumulación de criterios de vulnerabilidad



Crisis de refugiados sirios en Turquía

Al orientar su asistencia humanitaria a los refugiados sirios en las zonas urbanas de Turquía, la organización "Danish Refugee Council" no tenía la capacidad para aplicar un análisis estadístico. Se adoptó un mecanismo

basado en la **acumulación de criterios de vulnerabilidad** que el personal podía comprender y donde la puntuación se podía ajustar fácilmente con aportaciones de personal que no era técnico. Fuente: [Armstrong and Jacobsen \(2015\)](#)

Cruz Roja Nepalí y experiencias de la Cruz Roja Etíope: mecanismo de cuadros de mando

Como parte de los proyectos de emergencia posteriores al terremoto de apoyo a la recuperación de los medios de vida, la Cruz Roja Nepalí diseñó un proceso mediante el cual los hogares más vulnerables podían ser identificados y seleccionados a partir de la **acumulación de criterios de vulnerabilidad** después de consultar con diferentes actores, incluidos representantes gubernamentales y comunitarios.

Se definieron los siguientes criterios: 1) Fallecimiento de un miembro productivo durante el terremoto; 2) Hogar con un menor como cabeza de familia; 3) Hogar con una mujer como cabeza de familia; 4) Hogar con miembro con una discapacidad o enfermedad crónica; 5) Hogar sin miembros activos que puedan trabajar; 6) Una familia con solo personas mayores (o hijos dependientes); 7) Una familia sin ingresos regulares; 8) Minoría étnica a la que pertenece la familia; 9) Seguridad alimentaria de la familia; 10) Propiedad de tierra arable.

Algunos de los principales pasos seguidos fueron: socialización de la iniciativa, formación del grupo de representantes comunitarios que facilitaron el proceso y recolección y verificación de información sobre criterios de vulnerabilidad⁶.

En el caso de la Cruz Roja Etíope, el equipo de campo recopiló información de la población retornada registrada en las áreas seleccionadas del proyecto (2.500 retornados aproximadamente fueron seleccionados) en relación con 10 criterios de vulnerabilidad (hogar con niños <5 años; hogar sin activos humanos (educación, capacidades), sin activos sociales (participación en grupos comunitarios); sin activos físicos (equipamiento, ganado, entre otros); sin activos financieros (ahorros, acceso a créditos); sin activos naturales (tierra arable); con deudas extensas; sin ningún apoyo (de familiares, amigos u otros); bajo una o más situaciones de vulnerabilidad tales como personas con discapacidad, víctimas de trata, violación o tortura y hogares con mujeres como cabeza de familia (solteras, divorciadas, viudas, separadas, embarazadas)). Después del cálculo final de la puntuación de vulnerabilidad de cada retornado, se estableció un umbral (se seleccionaron todos los repatriados con una puntuación superior a 80). Por lo tanto, se seleccionaron 225 retornados con la puntuación más alta después de la verificación por parte de todos los actores pertinentes de los errores de inclusión y exclusión correctos.

⁶ [Ficha técnica: Selección de destinatarios según su grado de vulnerabilidad](#)

3. Recomendaciones y retos en el proceso de focalización

Recomendaciones para la focalización en contextos rurales y urbanos

- Los objetivos de focalización **claros** son esenciales. Dirigirse a las poblaciones vulnerables en esas zonas afectadas por crisis no puede ser una invitación abierta a cubrir todas las necesidades preexistentes o a satisfacer los déficits de desarrollo.
- Se deben desarrollar y acordar **estrategias claras de salida del proyecto** entre los actores involucrados.
- La focalización es **imperfecta**: "todas las actividades de focalización generarán errores de inclusión y exclusión". Es importante conocer e incluir los criterios de inclusión y exclusión acordados por los diferentes actores involucrados. Los representantes de la comunidad, las autoridades locales y el personal de la Cruz Roja deben verificar los datos recogidos de campo relacionados con los criterios establecidos.
- Permitir espacio para las **quejas y comentarios** de la población sobre los criterios de elegibilidad y la selección de beneficiarios. Este mecanismo debe incluirse en el sistema de participación y rendición de cuentas de la comunidad para escuchar las necesidades, los comentarios y las quejas de las comunidades, asegurando que puedan participar activamente en las acciones de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, incluido el proceso de focalización.
- Si el mecanismo de focalización seleccionado se basa en criterios de vulnerabilidad y un sistema de puntuación (ver Herramienta 5) donde la acumulación de criterios determina su elegibilidad, la **verificación** siempre debe ser realizada por los actores locales (agentes u otros) y personal de Cruz Roja. Se debe controlar al menos el 10% de los hogares para asegurar que la información obtenida sea correcta.
- Se requiere una **inversión inicial significativa**, tanto de tiempo como de recursos, en análisis del contexto y evaluaciones.
- Es importante seguir siendo **pragmático**: "los profesionales deben seleccionar el mecanismo que permita la priorización de la asistencia para satisfacer las necesidades de la manera más rápida, justa y transparente posible".
- **Estandarizar los criterios de elegibilidad** y mantenerlos **simples** puede ayudar a reducir la confusión y aumentar la percepción de transparencia de las distintas comunidades afectadas.
- En contextos urbanos y rurales, es importante que las **autoridades locales** también se mantengan informadas para asegurarse de que comprenden los criterios y pueden responder eficazmente a esas quejas.
- Utilizar **métodos mixtos**: "dada la escala de las necesidades identificadas y las limitaciones de cada mecanismo de focalización, se considera una buena práctica utilizar más de un mecanismo de focalización en combinación para reducir errores y priorizar aún más los recursos".
- Comunicar decisiones a **comunidades, agencias y autoridades**. Los criterios de elegibilidad deben comunicarse claramente, antes de la implementación del programa, a los receptores y no receptores para evitar tensiones dentro de la población migrante y entre estos grupos y las comunidades de acogida. Cualquier percepción de sesgo podría comprometer el programa, perjudicar las relaciones comunitarias o provocar conflictos.

Recomendaciones para la focalización en el contexto rural

- Es necesario seleccionar un enfoque, indicadores específicos **en consulta con los actores locales** para seleccionar aldeas y comunidades dentro de una zona.
- La **focalización geográfica inicial**, cuando sea pertinente, es una forma eficaz de llegar a las zonas rurales con altas concentraciones de personas vulnerables.
- Comprender los **sistemas de medios de vida** de las comunidades rurales y sus **dimensiones de género** es la base para una focalización eficaz.
- Antes de iniciar el proceso, el proceso se debe compartir a nivel local a través del **comité comunitario**

local.

Recomendaciones para la focalización en contexto urbano

- Comprender que las **comunidades en contexto urbano son complejas** y comprometerse con una representación de todos los actores involucrados de una manera sensible es vital para el éxito. Los criterios de vulnerabilidad deben adaptarse al contexto.
- **Actividades de sensibilización** en las zonas urbanas debe realizarse a través de más de un canal para asegurar una adecuada transmisión de información. Además de las reuniones vecinales, los boletines de información publicados en las oficinas de servicios públicos, los servicios sociales y las organizaciones comunitarias, la publicidad a través de los líderes comunitarios, los programas urbanos pueden aprovechar la adopción generalizada de la tecnología móvil e Internet para difundir mensajes a través de las redes sociales. , WhatsApp, SMS y foros en línea para comunidades vulnerables particulares.

En resumen, una buena focalización implica valorar distintos factores, incluidos el tiempo, la asequibilidad, la calidad de los datos y lograr algo "suficientemente bueno" para el proyecto. La transparencia sobre "quién recibe qué y por qué" es fundamental.

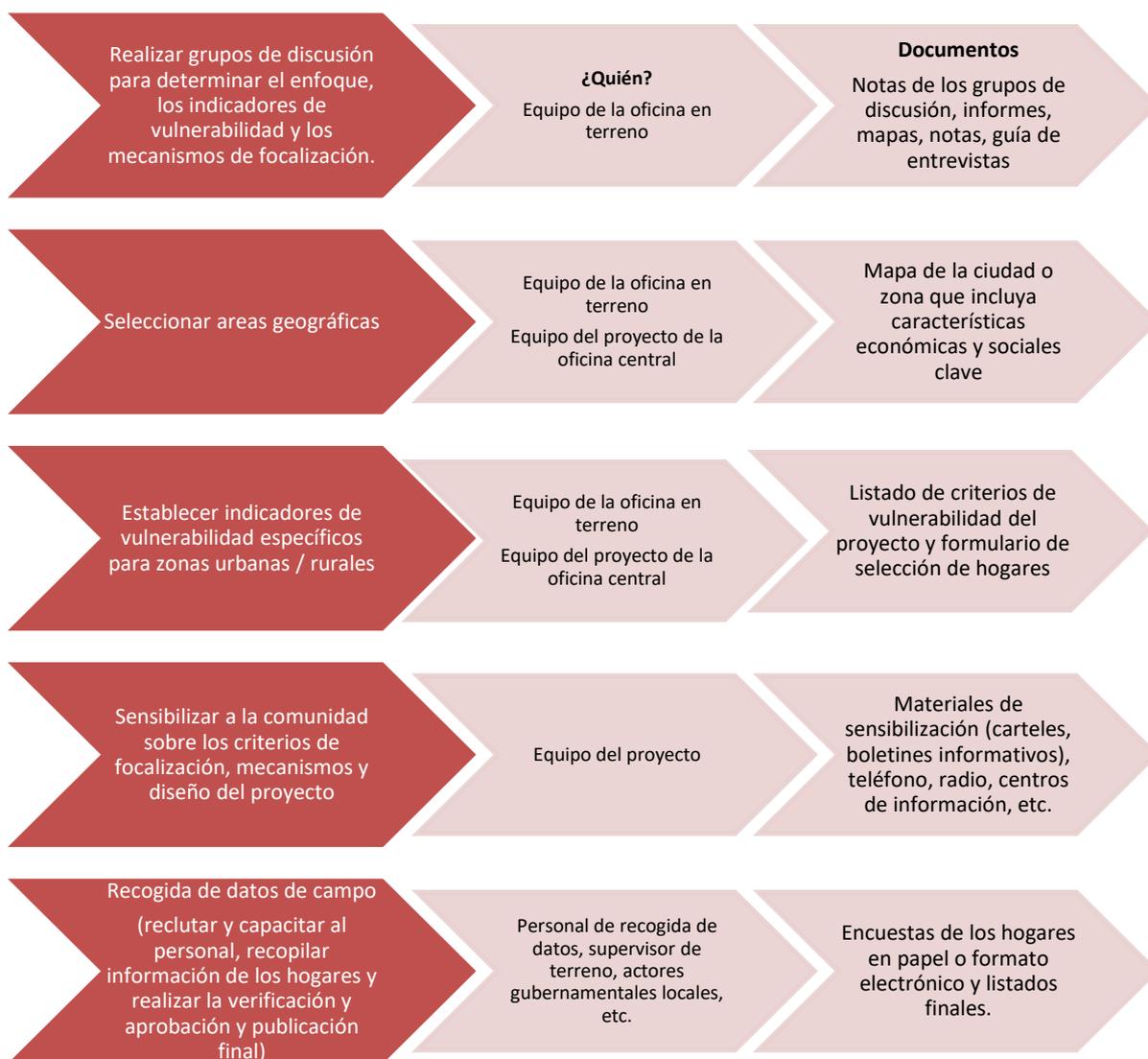
Cabe destacar que, como en cualquier programa, los criterios de elegibilidad deben estar alineados con el objetivo del programa, que también puede variar según la fase de la emergencia. Los criterios deben contextualizarse en función de los resultados de las evaluaciones.

Retos en la focalización en contextos urbanos y rurales

Retos en el contexto urbano	Retos en el contexto rural
<ul style="list-style-type: none"> • Alta densidad de población y un número abrumador de personas que necesitan asistencia y escasos recursos humanitarios • Aquellos que aparentemente viven bien pueden tener deudas crónicas o ser incapaces de ganarse la vida. • Aquellos que pueden parecer vulnerables pueden no serlo (un hogar con un solo cabeza de familia y desempleado puede estar recibiendo remesas, por ejemplo). • Es posible que no se disponga de datos de vulnerabilidad de referencia precisos. • Las personas a menudo no viven cerca de su trabajo y hay personas que viajan dentro y fuera de las ciudades (o a las diferentes áreas de la ciudad) para trabajar tanto a diario como de forma estacional. • En el proceso de focalización en áreas urbanas puede ocurrir con frecuencia fraude y corrupción debido a la manipulación política, así como a redes sociales y de liderazgo diferentes y complejas. Los retos anteriores se deben considerar en el proceso. • La construcción de una 'comunidad' en las áreas urbanas es heterogénea y fluida, y puede carecer 	<ul style="list-style-type: none"> • La población rural pobre no es un grupo único y homogéneo. Por lo general, son productores independientes y trabajadores asalariados cuyo sustento depende principalmente de la agricultura y las actividades relacionadas ésta. • Personas que viven en áreas remotas con difícil acceso para recopilar información durante la selección. • A menudo tienen muy poco acceso a la tecnología moderna y poca capacidad para comprender y completar una encuesta para obtener información sobre su vulnerabilidad. • Poco acceso a instituciones financieras formales para acceder a capital de cualquier tipo. • Con frecuencia las comunidades rurales pobres son grupos socialmente excluidos, aislados y marginados de los responsables del diseño de políticas y programas gubernamentales.

Retos en el contexto urbano	Retos en el contexto rural
de la cohesión de las comunidades en las áreas rurales. Algunos hogares desplazados pueden optar por permanecer en el anonimato, mientras que otros se trasladan con regularidad por motivos económicos o por su propia protección.	

4. Pasos para el proceso de focalización e identificación del personal involucrado



5. Actores clave en contexto urbano y rural

Durante el proceso de recopilación de datos de vulnerabilidad para la población objetivo, podrían participar los siguientes actores:

Actores clave		Ejemplos
Gobierno y representantes de los servicios públicos	<p>Dan acceso a fuentes de datos que puedan informar los criterios de vulnerabilidad. Por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Personal de urbanismo</u>: puede proporcionar información sobre qué unidades administrativas formales y vecindarios informales de la ciudad son vulnerables a las inundaciones, tienen un acceso deficiente a los mercados y otros servicios, tienen tiempos de viaje más largos a las oportunidades de empleo informal, están dirigidos por bandas criminales o son inseguros. • <u>Programas de bienestar social</u>: suelen estar bien establecidos en áreas urbanas en comparación con áreas rurales. Los datos sobre la cobertura de estos programas pueden ayudar a informar qué municipios o áreas son más vulnerables. Los criterios de elegibilidad de los planes de asistencia social (indicadores categóricos o indicadores indirectos de la pobreza pueden ser indicadores pertinentes de vulnerabilidad económica y social para los desplazados internos y las comunidades de acogida). 	Gobierno nacional, consejos de desarrollo local, gobierno regional y municipal, partidos políticos, servicios de emergencia, actores judiciales y penales, fuerzas armadas, servicios sociales, hospitales, personal de salud, personal educativo.
Compromiso con otras agencias humanitarias	<p>En el proceso de selección de indicadores es importante capturar los conocimientos y la experiencia previa de otras agencias humanitarias. También ayuda a evitar la duplicación de la intervención dirigida a la misma población objetivo y a tener un enfoque armonizado para evitar cualquier divergencia entre organizaciones de ayuda, evitando futuros conflictos entre comunidades.</p>	Agencias humanitarias nacionales e internacionales, clúster de seguridad alimentaria y medios de vida u otros grupos de trabajo en activo.
Comunidad local	<p>Lo ideal es que los criterios de selección se basen en la información recopilada de las discusiones con las propias comunidades afectadas. Esto es importante para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capturar su comprensión de la vulnerabilidad y las características de los más pobres y vulnerables de su vecindario. • Incrementar la aceptación de la comunidad de los criterios y mecanismos de focalización. 	Organizaciones comunitarias de base, organizaciones benéficas, sociedades nacionales y locales de Cruz Roja y Media Luna Roja, autoridades religiosas, organizaciones religiosas, autoridades tradicionales, ancianos, curanderos tradicionales, líderes de grupos tribales / étnicos, familias influyentes, entidades de comunicación, periódicos, radio, medios comunitarios / de base, grupos de juventud, grupos de mujeres, grupos marginados u otros, asociaciones deportivas y de ocio, diáspora.
Sector privado	<p>En contextos urbanos, el sector privado, como proveedor de una variedad de servicios para la población objetivo, puede tener conocimiento de la</p>	Empresas internacionales, comerciantes del mercado, pequeñas y medianas empresas y

Actores clave		Ejemplos
	<p>población y datos de apoyo que pueden informar sobre los criterios de focalización.</p> <p><u>Empresas de remesas</u>: pueden tener datos sobre aquellos grupos de población que tienen dificultades para acceder a los servicios financieros debido a la falta de documentos de registro civil oficiales. También pueden tener información sobre qué áreas se benefician más de las remesas.⁷.</p>	<p>empleados, redes laborales, empleados, trabajadores estacionales, proveedores de servicios / servicios públicos, proveedores de atención médica, grupos de medios y organizaciones de noticias, cámaras de comercio, asociaciones comerciales, instituciones financieras, bancos.</p>

7 Pero es importante considerar que esto puede tener diversas interpretaciones: que estas áreas son las más vulnerables y dependen en gran medida de las remesas o esto podría significar que tienen un mecanismo de supervivencia sólido y ya se benefician de la asistencia.

6. Orientación para la respuesta a la crisis de COVID-19

La pandemia ha demostrado que todas las personas son vulnerables a los impactos del virus en la salud, sin embargo, la población más vulnerable tiene un mayor riesgo de infectarse debido al acceso limitado a los servicios de salud y las malas condiciones de vida. Además, muchos estudios han demostrado los efectos inmediatos de COVID-19 en la población vulnerable y sus hogares, particularmente en temas relacionados con el empleo, los ingresos, las condiciones económicas y las limitadas perspectivas para el futuro inmediato.

Los indicadores **socioeconómicos** y **categoricos** útiles adaptados a la respuesta de Covid-19 se enumeran en **Herramienta 2.1**: 'Selección de indicadores de focalización'.

En la **Herramienta 3**, se describe la aplicación de los diferentes tipos de mecanismos de focalización en la respuesta para la pandemia de Covid-19.

Entre los mecanismos de focalización, es importante considerar la opción de realizar una **evaluación en remoto** para recopilar los datos para los criterios de vulnerabilidad, en lugar de visitas en terreno para evitar el riesgo de contagio. La organización podría realizar encuestas en línea o por teléfono.

Recomendaciones durante la focalización para la respuesta de Covid19 en contextos urbanos y rurales

- Coordinar con los actores relevantes involucrados en el contexto específico para evitar la duplicación y compartir información y recursos.
- Tratar de seleccionar un mecanismo o varios con indicadores que se midan fácilmente mediante encuestas en línea o telefónicas y que las autoridades locales puedan verificar los resultados.
- Después de formaciones bien organizadas para el personal encargado de la recogida de datos, se recomienda utilizar sistemas de recogida de información a través de móviles para evitar errores y ser más rápidos, en caso de que se realicen encuestas a través de visitas a los hogares.
- Evite, como ha sucedido en crisis anteriores, que se prioricen como beneficiarios a los hombres al suponer que son los cabezas de la familia en los hogares. Este supuesto excluiría a los hogares encabezados por mujeres y a otros.
- El impacto de la crisis afecta especialmente a las mujeres, que suelen ser la mayoría de las trabajadoras sanitarias y cuidadoras. La focalización requiere tener en cuenta sus necesidades y su función actual (verifique los indicadores en la Herramienta 2.1).
- Considere el registro de todos los miembros del hogar creando un número de identificación de registro clave tanto a nivel individual como del hogar vinculado entre ellos. Este enfoque facilitará la integración de sectores y fases, mejorará las complementariedades y reducirá el riesgo de duplicidad.

Cruz Roja Salvadoreña está apoyando a emprendedores que se han visto afectados por la crisis de COVID-19 ya que han tenido que cerrar sus pequeñas empresas. La selección de los beneficiarios se realizó con los recursos existentes y en coordinación con los líderes comunitarios (mecanismo de focalización basado en la comunidad).

Cruz Roja Española ha utilizado mecanismos de autoselección, apoyando a las personas que llamaban al número de emergencia de forma voluntaria para solicitar ayuda, tras la verificación del cumplimiento de ciertos criterios. También seleccionó personas que eran a su vez beneficiarias de otros proyectos de inclusión social.

Además, la **Cruz Roja Argentina** seleccionó a usuarios de comedores populares durante a periodos previos a la pandemia, para recibir asistencia debido a la crisis de Covid-19.

Este documento proporciona algunas pautas para definir los criterios de focalización en el contexto urbano y rural. Para obtener más ayuda, no dude en ponerse en contacto con **LIVELIHOOD Helpdesk / Servicio de asistencia en remoto** (covid19-livelihoods@cruzroja.es).

7. Otros recursos

- Sector informal urbano: identificación de los más necesitados y enfoques innovadores para encontrarlos. Consejos desarrollados para responder en áreas urbanas y asentamientos informales en el contexto COVID-19: (<https://www.preparecenter.org/resource/thinking-urban-in-the-context-of-covid-19/>)
- La Alianza Global para Crisis Urbanas es una comunidad de práctica multidisciplinaria y colaborativa que trabaja para prevenir, prepararse y responder eficazmente a las crisis humanitarias en entornos urbanos. <http://urbancrises.org/>
- ALNAP y ONU-Hábitat han desarrollado el Portal de Respuesta Humanitaria Urbana, conteniendo informes, lecciones aprendidas, políticas, herramientas y metodologías relevantes para responder a las crisis en entornos urbanos (<https://www.urban-response.org/>)
- G. Smith, L. Mohiddin y L. Phelps, *Targeting in Urban Displacement Contexts: Guidance Note for Humanitarian Practitioners* (Londres: IIED, 2017) (<http://pubs.iied.org/10826IIED>).
- D. Sanderson. *Urban Humanitarian Response* (London, ODI, 2019) (<https://odihpn.org/resources/humanitarian-response-urban-crises/>)
- International Rescue Committee (2017) *Urban context analysis toolkit. Guidance note for humanitarian practitioners.* (London: IIED, 2017 (<https://pubs.iied.org/10819IIED/>))
- Hoja de ruta hacia la resiliencia comunitaria (Ginebra, IFRC, 2017) (<https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2018/03/1310403-Road-Map-to-Community-Resilience-SP.pdf>)
- El Cash Hub está gestionado por la Cruz Roja Británica como un recurso para el trabajo del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja sobre programas de transferencias monetarias (<https://cash-hub.org/guidance-and-tools>)
- Criterios de elegibilidad emprendedores (vulnerables) (https://www.livelihoodscentre.org/documents/114097690/181759481/Targeting+Entrepreneurs_ES.pdf/c8fa9077-485f-6a21-6101-44909a8b3810?t=1589965224029)
- Guía: Cómo establecer y gestionar mecanismos de retroalimentación y quejas (<https://media.ifrc.org/ifrc/document/annexes-guide-establish-manage-systematic-feedback-mechanism-communities/>)
- Guía de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para la participación comunitaria y la rendición de cuentas a la comunidad (CEA) (https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2017/10/IFRC-CEA-GUIDE-espa%C3%B1ol_031017-FINAL-1.compressed.pdf)