



ESTUDIO DE FACTIBILIDAD PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROGRAMA DE TRANSFERENCIA DE EFECTIVO (PTE) EN CASO DE EMERGENCIA POR ERUPCIÓN DEL VOLCÁN COTOPAXI

Proyecto:

Respuesta de emergencia para las personas más afectadas por el proceso de erupción del volcán Cotopaxi



Financiado por
la Unión Europea
Ayuda Humanitaria



INDICE

Acrónimos

RESUMEN EJECUTIVO.....	2
I. CONTEXTO, OBJETIVO Y METODOLOGÍA.....	3
II. EVALUACIÓN DE NECESIDADES Y ANÁLISIS ECONÓMICO.....	6
III. ANALISIS DE MERCADO.....	14
IV. EXAMEN DE SEGURIDAD.....	17
V. EVALUACIÓN DE LOS MECANISMOS DE ENTREGA DEL PTE.....	18
VI. VALOR DE LA TRANSFERENCIA DE EFECTIVO.....	24
VII. SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS.....	27
VIII. COSTE-EFICACIA.....	28
IX. NORMATIVAS LEGALES.....	28
X. COORDINACIÓN, CAPACIDADES DE LOS SOCIOS Y VIABILIDAD POLÍTICA.....	30
XI. CONTRATACIÓN DE LA SN Y PROCEDIMIENTOS.....	31
XII. MONITOREO.....	32
XIII. SENSIBILIZACIÓN.....	32
XIV. MECANISMOS DE QUEJA Y RESPUESTAS.....	33
XV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES.....	34
ANEXOS.....	37

ACRONIMOS

PTE	Programas de transferencia de efectivo
SN	Sociedad Nacional
SGR	Secretaría de Gestión de Riesgos
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
SETEDIS	Secretaria Técnica de Discapacidades
CGR/COE	Comité de Gestión de Riesgos/Comité de Operación de Emergencias
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado

RESUMEN EJECUTIVO

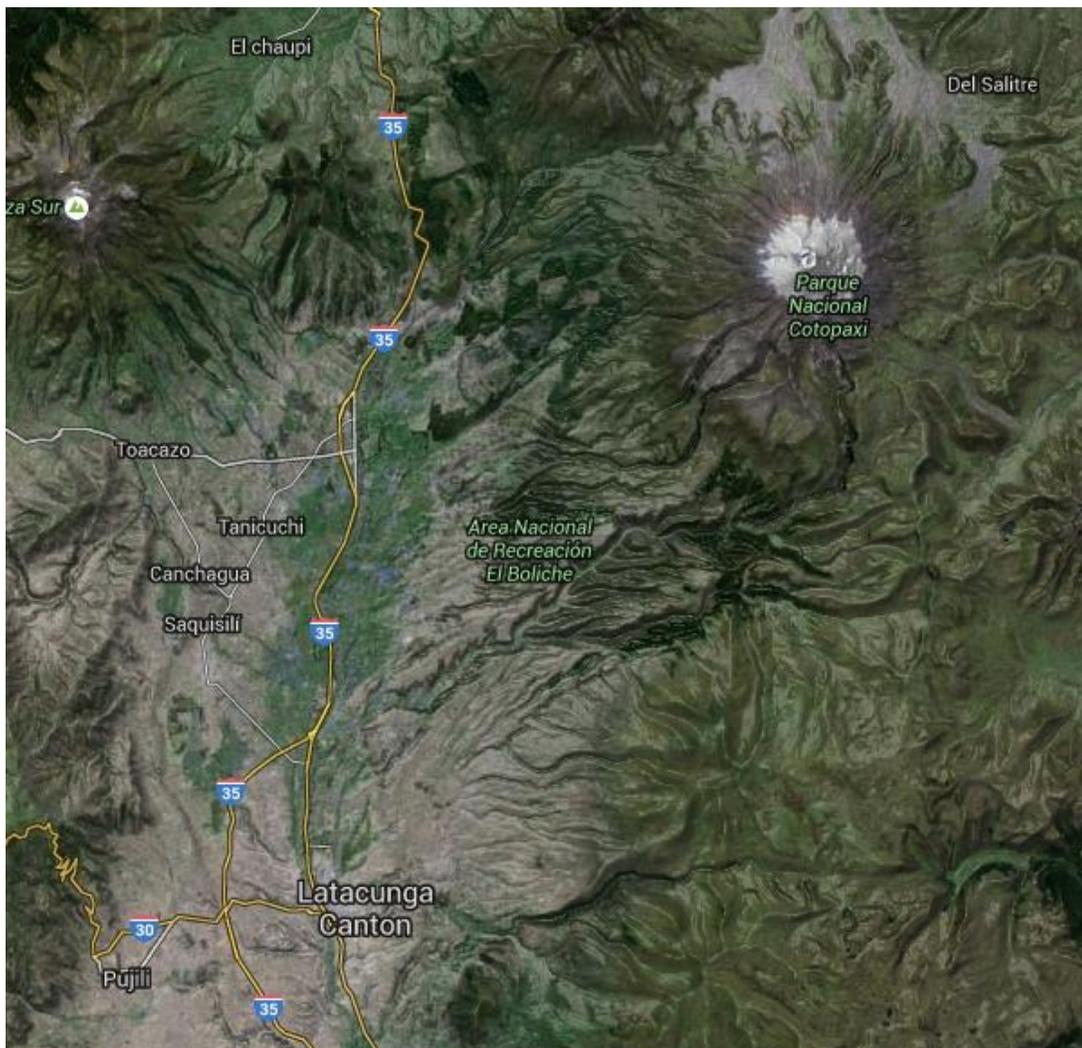
Las conclusiones y recomendaciones más relevantes del estudio realizado son:

1. Sobre la factibilidad del uso de PTE:
 - Se considera factible el uso de la herramienta de transferencias en efectivo en la zona de intervención siempre y cuando se tenga acceso a los mercados y estos sean funcionales para responder a las necesidades inmediatas y a medio plazo de las personas afectadas por la erupción volcánica. Estas circunstancias se dan en la zona considerada segura y de libre acceso que cubre Latacunga, Saquisilí y Tanicuchí. En Mulaló, la zona de seguridad donde se evacuaría a las personas pero que quedaría aislada por los lahares, no es factible y por tanto no se recomienda la implementación de un PTE hasta que no tengan accesos a los mercados, siendo en este caso el reparto de insumos la opción más adecuada.
2. Razones que justifican la factibilidad:
 - Mercados disponibles y funcionales.
 - Las personas están habituadas a utilizar dinero y gestionarlo de una manera eficiente.
 - Hay diversos de mecanismos de entrega que se podrían utilizar.
 - No se han identificado riesgos de seguridad relevantes.
 - Es la preferencia de los beneficiarios/as, siempre que tengan acceso a los mercados.
3. El valor del PTE recomendado sería, en función de las necesidades y calculado a partir del valor de la canasta básica.
4. La modalidad de PTE recomendada en el inicio de la emergencia siempre para la zona segura y de libre acceso es la incondicional, que puede ser complementada por dinero por trabajo.
5. El mecanismo de entrega del PTE que se recomienda es el dinero en efectivo directo, y en segundo lugar Tarjetas de débito bancarias o el programa de tarjetas pre-posicionadas de IFRC (o de la propia Sociedad nacional si apuesta por esta estrategia de preparación para desastres).
6. Se recomienda fortalecer las capacidades de la Sociedad Nacional en el uso de esta herramienta tanto a nivel teórico como práctico.
7. Se recomienda incorporar un mecanismo de rendición de cuentas y comunicación con beneficiarios/as y otros interesados.
8. Será fundamental la coordinación con otros actores para el intercambio de información y prevenir y minimizar impactos negativos en el uso tanto de los PTEs como del reparto de insumos.



I. CONTEXTO, OBJETIVO Y METODOLOGÍA

En 2015 volcán Cotopaxi, el segundo volcán más alto en el mundo, inició una nueva actividad eruptiva. Según el "Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional del Ecuador" el Cotopaxi es considerado uno de los volcanes más peligrosos del mundo debido a la frecuencia de sus erupciones, el patrón eruptivo, su pendiente, la presencia de un glaciar en la parte superior y el alto número de población expuesta a la amenaza. Varios centros urbanos y las comunidades rurales están expuestas a riesgo de lahares, mientras que la caída de ceniza, asociada la erupción del Cotopaxi afectaría un área significativa de la región andina y costera de Ecuador.



<https://www.google.com/maps/@-0.753807,-78.5608251,25024m/data=!3m1!1e3!5m1!1e4>

El Plan de Contingencia del volcán Cotopaxi identifica cuatro escenarios, siendo el tercero la base sobre el cual se ha realizado el estudio de factibilidad y que describimos a continuación:



Cruz Roja Ecuatoriana
Cruz Roja Española



Financiado por
la Unión Europea
Ayuda Humanitaria

Este escenario corresponde a un evento similar a la última erupción grande del volcán de 1877, la cual es considerada como el “evento típico” de las más importantes erupciones históricas del Cotopaxi. Se trata de una erupción volcánica explosiva, caracterizada por una actividad vulcaniana a subpliniana, con emisiones importantes de ceniza que afectarían tanto a los alrededores del volcán como a amplias regiones al occidente del mismo. Se generarían flujos piroclásticos por el desbordamiento del magma del cráter (proceso llamado “boiling over”), los cuales descenderían simultáneamente por varios o todos los flancos del volcán. Como ha sido mencionado anteriormente, la ocurrencia de flujos piroclásticos daría lugar a la formación de flujos de lodo y escombros (lahares) de gran volumen, que producirían serios estragos en amplias zonas pobladas asentadas en las cercanías y a todo lo largo de los ríos Pita, Cutuchi y Tamboyacu, hasta por cientos de kilómetros aguas abajo.

Igualmente, se debe esperar mayores acumulaciones de escoria y ceniza, quizás de hasta 40-50 cm de espesor sobre los flancos altos y de 5-10 cm en las aéreas cercanas al occidente del volcán, así como acumulaciones de pocos milímetros de ceniza hasta en las provincias costeras de Guayas, Manabí y Esmeraldas. Durante la erupción del 26 de junio de 1877, se reportó que en la zona de Tanicuchi (unos 30 km al suroeste del volcán) cayeron fragmentos de escoria del tamaño de un puño, mientras que en Guayaquil hubo leves lluvias de ceniza muy fina durante los tres días posteriores a la erupción (Wolf, 1878). Finalmente, también es posible que ocurran coladas de lava andesítica. Sin embargo, por las características de las mismas, es poco probable que se extiendan más allá de los pies del cono, sobre cotas inferiores a los 3 500 m. La historia geológica del volcán muestra que este escenario ocurre con mucha frecuencia, habiéndose producido en al menos 10 ocasiones en los últimos 2 000 años, de las cuales las últimas cuatro corresponden a los años de 1742, 1744, 1768 y 1877. Se ha estimado que, una vez iniciado un proceso eruptivo en el Cotopaxi, las probabilidades de que el mismo evolucione hasta el Escenario 3 son del 60% (Samaniego,etal., 2004).

Sería un escenario más grande que el de 1877 y, por el momento, no se ve ninguna evidencia del ingreso de material magmático abundante.

De presentarse el escenario anterior, miles de personas se verían afectadas por la destrucción de sus viviendas, pérdidas de ganado, cultivos, empleos generando un grave impacto económico en la población que se encuentra en los alrededores del volcán.

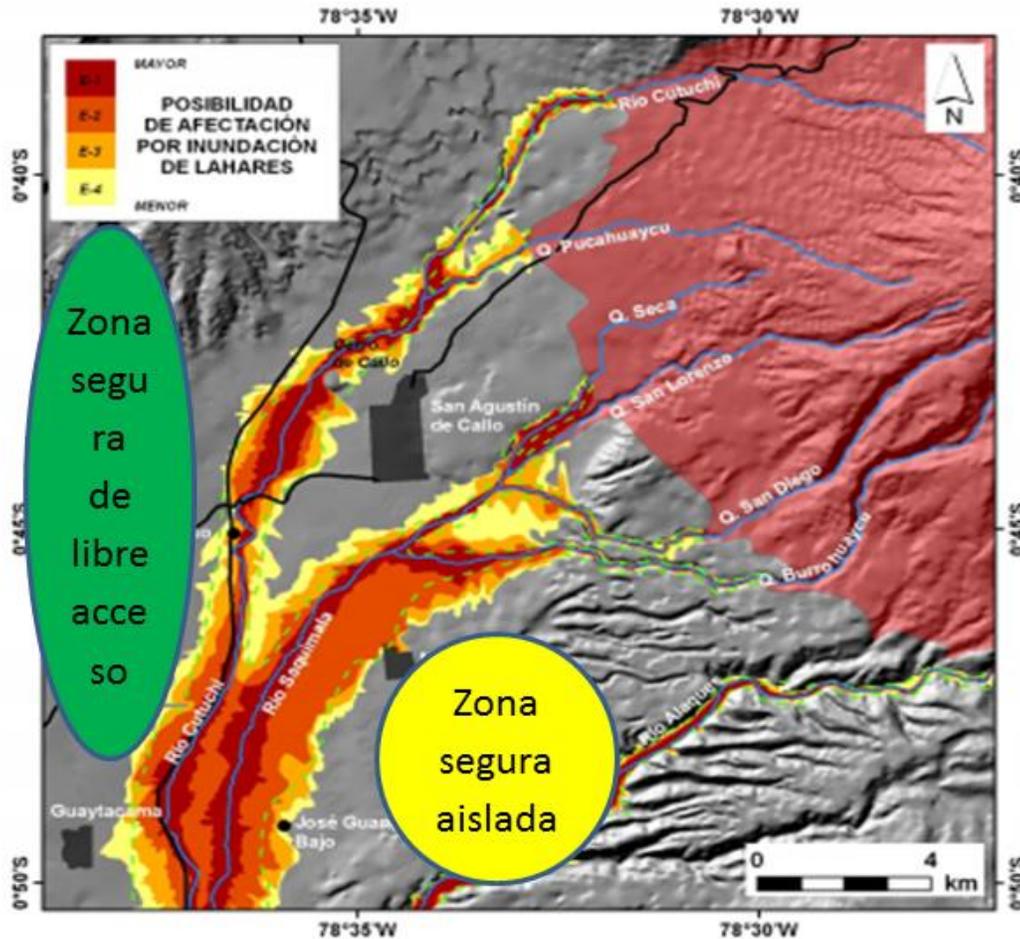
En el marco del proyecto financiado por ECHO “Emergency response to the most affected people by the eruption process of Cotopaxi vulcano” se engloba la actividad R2.A4.-“Estudio de factibilidad del uso del cash transfer (programas de transferencia de efectivo) en el área”. Con esta actividad se pretende analizar si las transferencias en efectivo, y qué modalidad y mecanismo de entrega, sería aplicable en la zona de intervención (Latacunga, Cotopaxi, Ecuador) ante una situación de emergencia de escenario 3.

El equipo ha elaborado el estudio de factibilidad del PTE tras analizar la situación actual en las comunidades y la experiencia de la emergencia que se dio en las comunidades en



agosto de 2015 y proyectándolo hacia un escenario 3. El análisis se ha centrado en las siguientes áreas geográficas de intervención:

1. Zonas seguras de la parroquia de Mulaló que quedarán sin acceso debido a los lahares (zona en amarillo en el mapa a continuación).
2. Zonas seguras en Tanicuchí, Saquisilí y Latacunga que tendrán acceso a los mercados (las zonas en verde en el mapa a continuación).



En agosto de 2015, la Secretaría de Gestión de Riesgos decretó alerta amarilla debido al descenso de material piroclástico desde el volcán y cenizas en las zonas habitadas junto a los ríos de Latacunga y en las poblaciones del sur del volcán. En estas zonas se realizaron evacuaciones preventivas a zonas seguras por el inicio de la actividad del Cotopaxi.

La experiencia de 2015 ha dejado una huella muy marcada en toda la población afectada lo que ha generado que muchas familias migren a otras ciudades, otras estén valorando marcharse, evidenciándose un alto impacto en la actividad económica de la población que aún se encuentra en la zona, especialmente los pequeños comerciantes que informan el descenso en sus ventas hasta un 70% en comparación con el periodo previo a la emergencia del 2015. El valor de las viviendas, tierras ha disminuido considerablemente en



Cruz Roja Ecuatoriana
Cruz Roja Española



Financiado por
la Unión Europea
Ayuda Humanitaria

las zonas de riesgo, y las entidades de crédito no otorgan créditos a poblaciones de dichas zonas. Casi el 80% y 90% de socios tuvo calificación de riesgo.

Metodología y enfoque

Para el desarrollo de este estudio se aplicó en parte la metodología de análisis de la seguridad económica del hogar (HES) que analiza las estrategias de supervivencia, prioridades de la población, cambio de precios, intervenciones de otras organizaciones/gobierno, calendario estacional, entre otros, para entender si habría necesidad de apoyo, a quien apoyar, que se debería apoyar y por cuanto tiempo; también se usaron herramientas de análisis de mercados basadas en la guía RAM de Evaluaciones Rápidas de Mercado del Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y la lista de verificación: programa de transferencia de efectivo (PTE) utilizada por la Federación Internacional de la CRMLR.

Debido al poco tiempo del que se disponía y que estamos trabajando con hipótesis y proyecciones, se hicieron visitas a terreno y grupos de discusión a unas pocas comunidades, aun así debido a la naturaleza del escenario 3 consideramos que es representativo.

La metodología de recolección de datos que se ha usado ha sido:

- Revisión de información secundaria.
- Entrevistas con informantes clave (equipo de la Cruz Roja Ecuatoriana, Plan Internacional, Magap, MIES, Setedis, autoridades locales, GAD municipal, comerciantes).
- Entrevistas a la población.
- Grupos de discusión con las poblaciones previsiblemente afectadas.

II. EVALUACIÓN DE NECESIDADES Y ANÁLISIS ECONÓMICO

IMPACTO DE LOS LAHARES EN LOS MEDIOS DE VIDA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

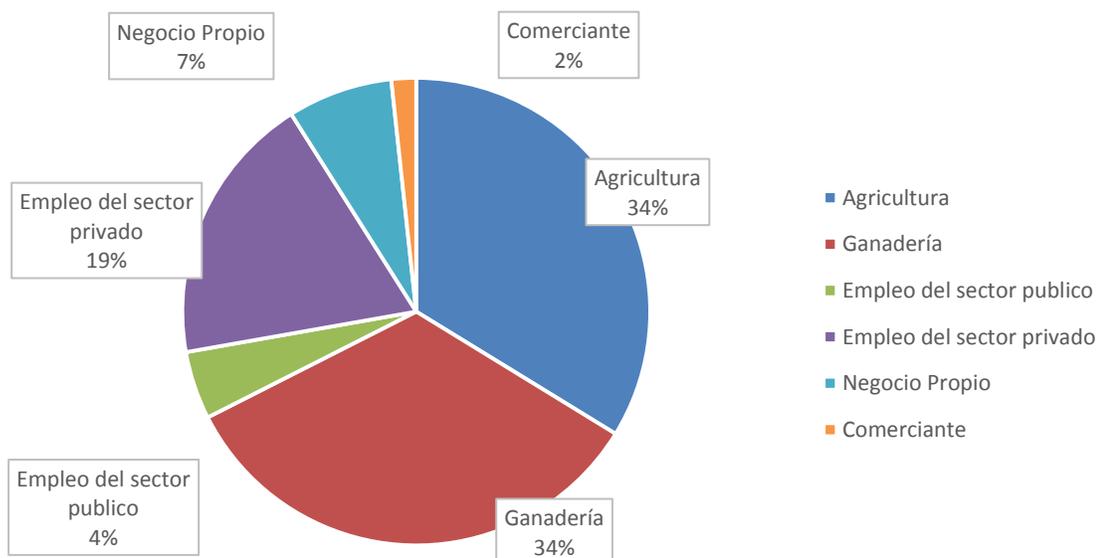
Ingresos antes y después de la emergencia ceniza

Las actividades económicas – productivas de la parroquia San Francisco de Mulaló, corresponden principalmente al sector primario de la economía en zona rural. La actividad productiva que se desarrolla en la parroquia gira en torno a la Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca. Las productoras, comercializadoras y exportadores de alimentos, flores, lácteos están ubicadas en la parroquia Mulaló.

La ubicación geográfica de la parroquia constituye una ventaja que le permite consolidarse como nodo de intercambio de productos agropecuarios y proveedor de materias primas y productos terminados para el sector agroindustrial, agroexportador. La calidad del suelo y el clima han aportado para que se produzca una biodiversidad de productos de ciclo corto, la

producción de pasto también ha contribuido para que la parroquia se especialice en la crianza de ganado vacuno convirtiéndose en uno de los mejores de la zona centro, de esto se deriva también la producción de lácteos que aportan al desarrollo de la industria.

¿Cuál es la principal actividad económica con la que sustenta su familia?



Fuente: Datos Encuesta Mulaló 2016, realizada por Cruz Roja en el marco del proyecto.

Sector Primario

- Agricultura: En la parroquia Mulaló el espacio de cultivos y pastos se encuentra ubicada al sur oeste de la misma predominando cultivos de ciclo corto (maíz, papa, habas, fréjol) y permanentes como los pastizales para el ganado.
- Ganadería: En algunos sectores ubicados al oriente existen extensiones de pastos que han pertenecido a grandes haciendas y han sido heredadas a los comuneros por lo que se dedican al ganado vacuno (carne y productos lácteos).

Sector Secundario

- Florícolas e invernaderos: Los habitantes en los sectores más bajos se dedican a los cultivos en invernaderos, en su mayoría de flores y en menor proporción de hortalizas. Los propietarios son empresarios de diversas zonas.
- Actividad industrial y manufacturera: Los habitantes se encuentran desarrollando actividades con mano de obra calificada y no calificada con industrias ubicadas en el parque industrial de Latacunga en el barrio de Lasso, estas industrias se encargan de transformar materia prima en productos elaborados que son distribuidos a diferentes provincias.



Sector Terciario

- El comercio, transporte; y, venta de alimentos y abarrotes son actividades que se presentan en menor cantidad, sin embargo son coordinados con las personas que se dedican a la agricultura y ganadería del sector. (Obtenido del PDyOT Mulaló 2015).

La Población Económicamente Activa de la parroquia Mulaló, representa el 52,06 % en relación al total de la población al 2014 (habitantes frente a un total de 8097 según datos del INEC, 2010). De acuerdo a los resultados presentados, la PEA se concentra en labores de Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca con una participación de 59,61%, seguida por las industrias manufactureras con el 11,50%, la población ocupada en el comercio al por mayor y menor con el 5,93% y 4,51% la población ocupada en el transporte y almacenamiento.

En el gráfico se puede observar los datos tabulados de la encuesta¹ realizada por Cruz Roja Ecuatoriana en donde se observa que el 68 por ciento de personas tienen como mayor fuente de ingreso a la agricultura y ganadería. Y el restante porcentaje corresponde al comercio, empleo privado, empleo público y negocio propio.

¿En qué cosas se espera que las personas gasten su dinero en el momento de post-desastre?

Las necesidades serán variadas dependiendo del grado de afectación de la población y su situación (por ejemplo desplazados en alberges o con familia de acogida). En un primer momento todas las personas necesitarán cubrir sus necesidades básicas de alimentos, agua y medicinas. En una segunda fase, la principal preocupación de las personas es la recuperación de sus medios de vida, reparación de sus viviendas y el regreso a la vida normalizada que incluye educación, transporte, vestimenta, etc.

¿Tienen una preferencia entre una ayuda en efectivo o en especie? ¿Tiene acceso a los mercados?

Tras consultas abiertas en las discusiones de grupos focales se concluye que las personas prefieren la ayuda en efectivo siempre que tengan acceso a los mercados para abastecerse de aquello que necesitan. En este sentido, en la encuesta realizada el resultado a la pregunta sobre preferencias de ayuda en un momento de emergencia fue mayoritario ayuda en especie si no se tiene acceso a los mercados.

Por lo general se desconoce la aplicación de cupones, vales o bonos, sin embargo, una vez explicado a las personas su funcionamiento tanto posibles beneficiarios como comerciantes estarían dispuestos a utilizarlos.

Acceso a los mercados: En general el acceso a los mercados es fluido para la mayoría de las comunidades que cuentan con vías de acceso a Latacunga y Saquisilí como mercados principales. Los sectores muy alejados de 6km a 14km de distancia del centro parroquia se ven limitados en acceder a los servicios y relaciones de comercio, abastecimiento de

¹ De una población de 909 familias se realizó la encuesta a 234, una representatividad del 25%.



Cruz Roja Ecuatoriana
Cruz Roja Española



Financiado por
la Unión Europea
Ayuda Humanitaria

alimentos, educación, salud intercambio de producción por la lejanía y limitado acceso por el mal estado de las vías y por el adicional coste del transporte. La relación es que a mayor distancia del centro parroquial menor es el flujo de acceso a los servicios, intercambio, comercio y servicios concentrados en la cabecera parroquial.

¿Qué va a otorgar (o planteando otorgar) el gobierno y las demás agencias?

Existen dos antecedentes de ayuda humanitaria por parte de organizaciones internacionales recientemente, Plan Internacional y PMA. Plan Internacional interviene en dos comunidades (San Ramón y San Ignacio) donde implementó un programa de transferencia de efectivo condicionado tras la emergencia de agosto 2015. También se ha mencionado una intervención de PMA pero no se ha conseguido información al respecto.

El gobierno no tiene previsto en los planes de contingencia la entrega de ayuda en efectivo, no obstante tampoco hay impedimentos para llevarlo a cabo.

MAGAP (Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca): referencias según la intervención en la emergencia de agosto 2015.

El proyecto Agroseguro del MAGAP no cubre los daños en cultivos agrícolas producidos por erupciones volcánicas y no se utilizó en la emergencia de agosto 2015.

En la emergencia de agosto 2015 si se llevaron a cabo actividades de protección para la ganadería. Se atendieron las zonas de Chuchuco y Patocalle con la presencia de veterinarios, entrega de silaje y melaza. Se reubicó el ganado de las zonas de lahares de Mulaló y Caspi, fue trasladado a Caspi durante 3 semanas.

El MAGAP organizó dos ferias de venta de animales en Mulaló y Pastocalle para apoyar a los ganaderos y frenar la venta de animales a precios muy inferiores a su valor real, se logró restablecer en parte los precios vacas con un costo de entre 1200 y 1500 dólares fueron vendidas inicialmente a intermediarios que fueron directamente a las zonas afectadas en 200 y 300 dólares; mientras que en las ferias se logró subir los precios a 800 y 900 dólares). No intervinieron en los precios de venta al ser un acuerdo entre personas privadas.

Están desarrollando un plan de contingencia para posibles futuras emergencias ya que no existía. Declararon que el sector agrícola no es posible de proteger, y que se perderán los cultivos. Están planificando acciones posteriores de reactivación de la agricultura y la creación de invernaderos en las zonas seguras para consumo propio durante la etapa de emergencia (en proceso de levantamiento de datos para identificación de lugares). Existen centros de acopio de semillas (quínoa, maíz), pero nada planificado para emergencias. Prevén la evacuación solo de animales grandes en la zona de lahares, aunque se enfrentan a un problema de espacio, tiempo y de escasez de agua, y recomiendan siempre que sean los propios dueños quienes los evacuen y se los lleven con ellos. Tienen previsto la construcción de un albergue grande para vacas productivas y vacas secas en la zona de Machachi, Chaupi (tienen identificadas dos haciendas para este propósito). Aun sin planificar como se van a gestionar estos alberges. No se tiene ninguna estrategia para la protección de

los animales pequeños (chanchos, gallinas, cuis). Se aconseja a los habitantes de estas zonas que se los lleven con ellos y sea su fuente de alimento en la época de crisis.

MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social)

Distribuye ayuda humanitaria en especie una vez que se ha dado la emergencia y por disposición del COE Provincial, y en base a una evaluación a las familias damnificadas en la que se establece el tipo de ayuda que se va a entregar ya sea kits de alimentos, aseo, menaje de cocina o entrega de muebles y enseres. Los kits de alimentos los arman con un estándar de 4 miembros por familia para una duración aproximada de 15 días, dichos kits son distribuidos en forma general a toda la población afectada, no realizan identificación de grupos vulnerables.

En lo que se refiere a los albergues identificados y establecidos en la parroquia de Mulaló, específicamente los del barrio El Rosal y Chinchil de Robayos indican que no cuentan con la capacidad suficiente como para alojar a un número elevado de personas que lo puedan necesitar y que no poseen la seguridad adecuada; sin embargo son los únicos sitios con los que por el momento pueden contar, se ha pensado en equipar dichos albergues y tenerlos listo pero por seguridad no lo hacen. En el caso de presentarse una emergencia se tiene previsto que los albergues se encuentren en funcionamiento de 4 a 6 meses, aunque este tiempo es incierto ya que no se tiene estipulado cuanto tiempo deberían estar establecidos. Además han propuesto en varias reuniones se identifiquen albergues en otro sector ya que al ser comunidades geográficamente ubicadas en un sitio seguro esto no garantiza que la ayuda pueda llegar ya que quedan aislados y en ese caso no se podría hacer nada hasta que se restablezcan las vías o caminos alternos. Por lo que consideran que la mejor opción sería evacuar a las personas de estos albergues.

SETEDIS (Secretaría Técnica de Discapacidades)

Se encarga de la identificación de grupos vulnerables como personas con discapacidad siendo esta actividad su competencia, una vez identificados los beneficiarios los refieren a las entidades competentes una de ellas el Ministerio de Salud Pública que se encarga de distribuir implementos ortopédicos como sillas de ruedas, bastones y muletas.

Actualmente está Secretaría tiene una función más administrativa y de coordinación con otras instituciones dedicándose más al tema de inclusión laboral y no al de distribución de ayuda humanitaria o de cualquier otra índole.

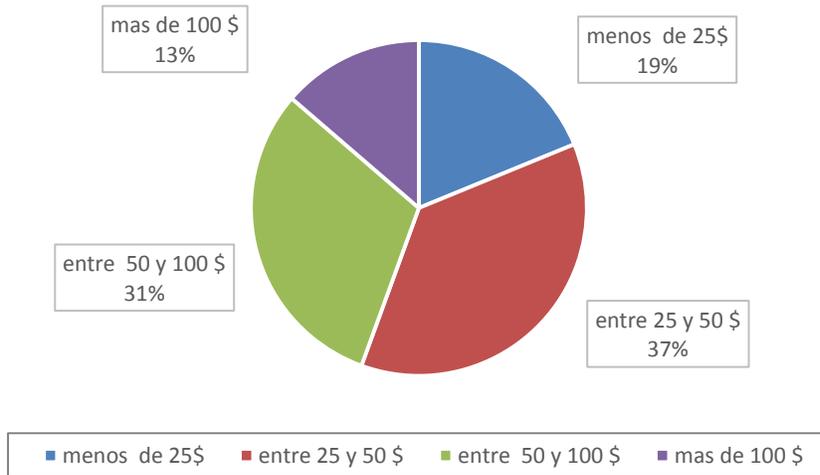
¿Cuál es el costo de vida de una familia vulnerable típica?

La canasta básica calcula el coste mensual en 694,98 dólares para la región de la sierra ecuatoriana. Esto incluye alimentación, vivienda, incluido el alquiler, indumentaria y misceláneos como cuidados de salud, transporte, educación.

Según datos de la encuesta aplicada, la mayor parte de las personas gasta entre 25 y 100 dólares a la semana, es decir entre 100 y 400 dólares al mes. Hay que tomar en cuenta que los gastos semanales tendrán relación con el número de integrantes por familia, que en

promedio son 5 personas y el poder adquisitivo de estas. A grandes rasgos se puede concluir que la media de gasto es unos 25 dólares por persona a la semana en alimentación y que no incluye transporte, servicios básicos, sanidad, educación e indumentaria.

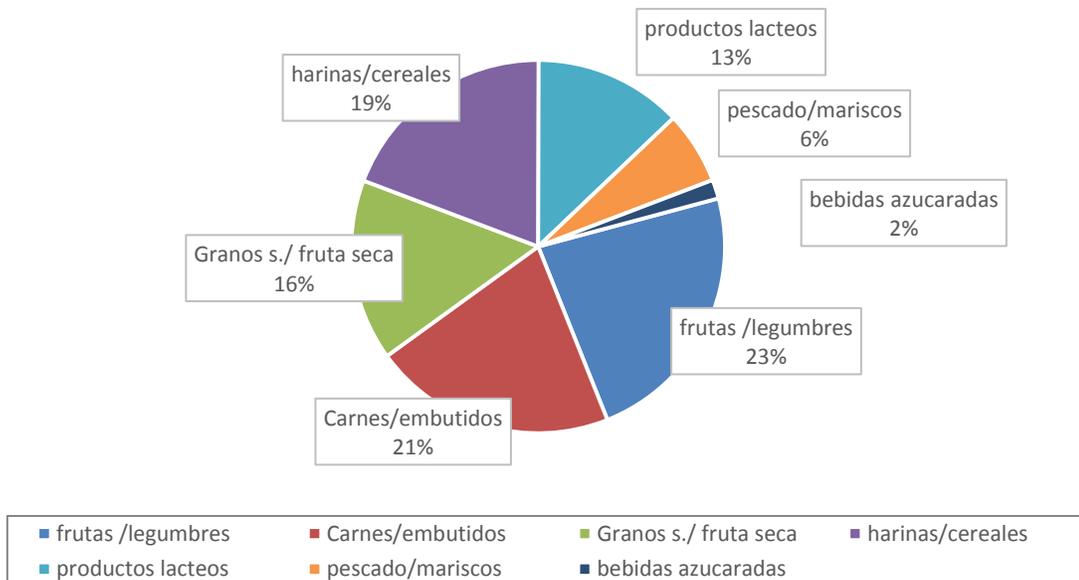
¿Cuánto dinero suele utilizar para compras a la semana?



Fuente: Datos Encuesta Mulaló 2016, realizada por Cruz Roja en el marco del proyecto.

Los resultados de la encuesta sobre los productos que adquieren con más frecuencia, muestra que los productos principales son: frutas y legumbres frescas; carnes y embutidos; harinas y cereales; granos y frutos secos; y productos lácteos. La compra de productos frescos es su gasto más común.

¿Cuáles son los productos que adquiere con mas frecuencia?



Fuente: Datos Encuesta Mulaló 2016, realizada por Cruz Roja en el marco del proyecto.

¿Cuáles son los efectos de los cambios estacionales en la poblaciones beneficiarias (tiempo de siembra y cosecha, etc.)?

La siembra se inicia en marzo-abril; septiembre-octubre dependiendo los productos (ciclo corto, ciclo largo); y, las cosechas suelen ser los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre. En ocasiones los cultivos se ven afectados tanto por sequías como por inundaciones que causan pérdidas de producción y no cuentan con un seguro agrícola

Además, en los momentos de sequía deben comprar alimentos para el ganado con lo cual coincide pérdida de cosecha con aumento de los gastos para ganadería.

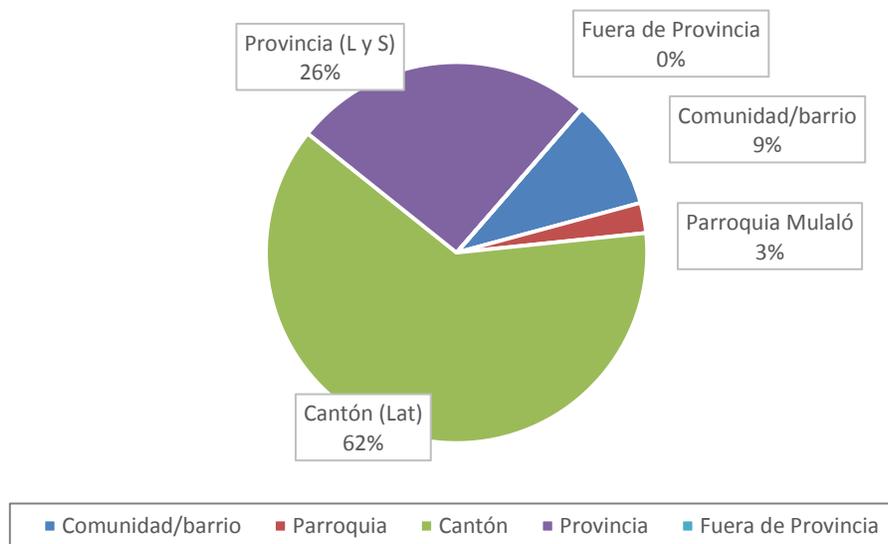
La ganadería es una actividad que se realiza durante todo el año y con pastizales permanentes. En épocas de sequía compran alimento para el ganado lo cual les permite mantener la producción lechera y los ingresos por la venta de leche.

El periodo escolar comienza en el mes de septiembre y finaliza en junio. El inicio de clases siempre conlleva gastos adicionales.

Suelen presentarse incendios forestales en los meses de sequía.

¿De qué manera adquieren comida, los artículos de hogar, etc., las poblaciones rurales y las urbanas?

¿Donde realizan sus compras?



Fuente: Datos Encuesta Mulaló 2016, realizada por Cruz Roja en el marco del proyecto.

Según la información de entrevistas (ver resumen cuadro más abajo) y grupos focales la población prefiere hacer sus compras en los mercados al aire libre de Latacunga y Saquisilí (mercados provinciales). En las poblaciones que tienen acceso más fácil a la carretera panamericana suelen adquirir los productos necesarios en mercados de Latacunga y en ocasiones acuden a los supermercados. Las comunidades más alejadas de la carretera



utilizan sobretodo el mercado de Saquisili para su abastecimiento. Para los barrios más alejados del centro parroquial el flujo de relaciones para acceso de servicios, comercio e intercambio se da con la ciudad de Lasso por la cercanía (ejemplo, Colcas, Churopinto Santa Catalina y San Agustín de Callo).

Existen tiendas pequeñas, abarroterías, ferreterías, panaderías y tiendas de construcción en las comunidades y parroquias y acuden a ellas para la compra de productos diarios y cuando les falta algo. Aunque la población no las identifica como importantes, debemos destacar que son estas tiendas las que conceden crédito a las personas cuando no tienen recursos para comprar por lo que, su importancia es significativa en la vida diaria de las personas.

También en las parroquias se suelen organizar mercados un día a la semana aunque son más mercados de intercambio de productos de las propias comunidades.

Estrategias de supervivencia que suelen adoptar las familias o que ya han adoptado para mitigar los efectos de la amenaza del volcán

En la emergencia de agosto de 2015 la mayor parte de habitantes evacuaron el sector hacia zonas de seguridad ubicadas en otras parroquias. Al abandonar las casas abandonaron también sus animales, sobre todo el ganado menor. Para evitar la pérdida del ganado mayor por no poder atenderlos muchas personas vendieron los animales pero muy por debajo de su precio real, hasta un 70% por debajo del valor. Otros pudieron trasladar algunos animales a otros sectores y recibieron ayuda de alimentos para el ganado por parte del gobierno, no obstante perdieron peso y tuvieron que venderlos o faenarlos. A inicios de este año 2016 algunos decidieron regresar a sus hogares a continuar con sus actividades y comprar nuevamente ganado y semillas para comenzar a sembrar y reactivar de a poco sus actividades económicas aunque ahora tienen que comprar el ganado a su precio real, mucho más caro de lo que vendieron.

La evacuación de las zonas tiene un gran impacto sobre los medios de vida de las personas si no se acompaña con medidas de protección de ganado tanto mayor como menor, ya que el ganado menor contribuye significativamente a la seguridad alimentaria de la población.

Estrategias de supervivencia más comunes:

- Abandono de las viviendas y animales menores.
- Traslado a albergues para periodos cortos.
- Traslado a viviendas de alquiler de manera temporal (causó incremento de los precios del alquiler), en algunos casos se han convertido en cambios de residencia permanentes.
- Traslado con familias de acogida, generalmente familiares.
- Venta de ganado mayor a precios de usura por no poder atender y/o alimentar.
- Venta de enseres domésticos.
- Comprar a crédito.
- Gasto de los ahorros para sufragar el alquiler y la manutención.
- Abandono escolar temporal, hasta la reubicación o regreso.



- Búsqueda de zonas seguras para traslado permanente.
- Permanecer en la vivienda para atender los animales y protegerla de robos poniendo en peligro sus vidas.

Análisis de las relaciones sociales y de poder dentro del hogar y la comunidad para determinar a quien se le debe entregar el efectivo, teniendo en cuenta los riesgos de exclusivo e impacto social y dentro de la comunidad.

En la distribución de roles de género y tareas dentro del hogar, las mujeres son las responsables de la gestión de las finanzas domésticas y la compra de los productos necesarios para el hogar. Los hombres suelen ser los que trabajan fuera de casa, aunque es una tendencia cambiante sobre todo en las zonas más periurbanas donde las mujeres se están incorporando al mercado laboral en las industrias.

Existe unanimidad entre la población, líderes y lideresas, en que la entrega de cualquier ayuda en efectivo debería hacerse a las mujeres. Esta medida además sería inclusiva para las mujeres solas cabeza de hogar, madres solteras, etc.

No obstante, se recomienda el monitoreo de la situación dado que los hombres tienen la costumbre de guardarse una parte del dinero y entregar otra parte a las mujeres para cubrir las necesidades del hogar. En una situación de emergencia los hombres no tendrían ingresos y por tanto tampoco la opción de guardarse una parte para sus gastos.

A priori y según la información recolectada, la entrega de ayuda en efectivo en las comunidades objeto del estudio, no tendría ningún impacto negativo en las relaciones de género y sociales y tampoco hay indicios de que puedan originar violencia contra la mujeres o abusos.

III. ANALISIS DE MERCADO

En un escenario 3 de erupción del volcán Cotopaxi con presencia de lahares, se darían principalmente dos escenarios diferentes, concentrándose las personas afectadas en dos áreas: una zona aislada (sin acceso a los mercados) pero segura y una zona segura y con acceso libre, siendo el análisis de los mercados consecuentemente distinto en una zona y en otra. Este análisis es necesario para entender la capacidad del mercado para responder ante una eventual crisis.

De acuerdo con la información primaria recogida (comerciantes, grupos de discusión focales, informantes clave, observación directa) las comunidades objetivo compran sus productos en los mercados locales más cercanos, el acceso a la panamericana marca el comprar en un mercado u otro, al elevarse cuanto más distante están los costes de transporte. Aprovechan y cuando van a hacer gestiones en la población más cercana hacen sus compras, y luego pagan por bulto. En las tiendas de su barrio/parroquia compran los productos diarios.



Se han visitado los siguientes mercados:

- Joseguango Alto (población que quedaría aislada).
- Chinchil de Roballos (población que quedaría aislada).
- Mulaló (población que parte quedará arrasada y parte aislada).
- Saquisilí.
- Latacunga (población que parte quedará arrasada, parte aislada y parte conectada por una ruta alternativa todavía en construcción).

Se descarta:

- Chinchil de Villamarín (población que quedaría segura y aislada). Queda descartada por presentar solo una pulpería y abastecer solo a unos pocos hogares.
- Lasso (población que quedaría arrasada).

El objetivo de la encuesta al comercio es entender la disponibilidad de alimentos y demás productos básicos (identificados en los grupos de discusión como prioritarios para la población destinataria) en el mercado y las condiciones de compraventa para los hogares, así como entender la cadena de mercado.

Los comerciantes de las comunidades y puestos del mercado, se abastece de distintas fuentes dependiendo del tamaño, del producto que vende y de su situación geográfica. Varía desde la población más cercana, hasta poblaciones como Ambato o Quito. Los comerciantes de las comunidades por lo general, son abastecidos por los proveedores que llegan directamente a las comunidades, otros se desplazan a las poblaciones más cercanas.

Se ha analizado los mercados² de:

- ✓ Alimentos frescos.
- ✓ Alimentos procesados.
- ✓ Alimento para animales.
- ✓ Ferretería.
- ✓ Construcción.

Los mercados mayoristas de la zona se encuentran en: Quito, Ambato y Latacunga. Mercado local cantonal de Saquisilí y mercado de comidas de Tanicuchí

Los mercados de venta y compra de animales y alimentación para animales se encuentran en: San Felipe (Latacunga), Zumbalica (Latacunga) y Saquisilí

¿Es el mercado capaz de reajustarse y enfrentar las demandas de alimento y bienes después del desastre?

Las zonas que quedaría aisladas por los lahares no serían capaces de atender la demanda. Se calcula que las poblaciones quedarían aisladas entre 30 y 60 días³.

² En anexo el resumen de las visitas y encuestas. Se ha usado la herramienta número 9 del RAM para realizar las encuestas a los comerciantes (mayoristas y minoristas).

³ Dato anunciado en el foro organizado por el Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional.



En cuanto a las zonas que quedarían seguras y con acceso libre se evidencia la elasticidad de mercados tomando como ejemplo la emergencia de las cenizas, donde el mercado demostró tener la capacidad de mantenerse activo, responder al incremento de la demanda de las familias afectadas y proporcionar rápido abastecimiento de productos.

¿Qué impacto probable tendrá en el mercado la inyección de dinero?

Se espera que esta intervención tenga efectos directos e indirectos, siendo los directos aquellas familias afectadas que reciban el efectivo, e indirecto aquellos mercados donde estas personas realicen sus compras, logrando inyectar dinero en la economía local y que la cadena de mercado se fortalezca.

Se calcula que la población afectada sería de 2458 familias, en una población total de aproximadamente 9832 (cálculo de 4 personas por familia).

¿Cuál es la probabilidad de que el efectivo pueda causar inflación en los precios de los productores clave?

Por la elasticidad del mercado, movimiento económico diario entre las comunidades y ciudades, el número de población afectada y la experiencia de la última emergencia de cenizas en agosto del 2015 no se considera la posibilidad de inflación.

En la emergencia de agosto del 2015 no hubo un incremento de los precios de los productos. Incluso en las zonas afectadas los precios bajaron debido a que los comerciantes priorizaban vender sus productos. Solo hubo constancia de un colmado que duplicó el precio del agua.

Dicho esto, no se descarta que exista inflación por otras causas generadas por la emergencia, pero no por la transferencia de efectivo.

¿Cuáles podrán ser los efectos secundarios de un proyecto de efectivo en la economía local, en comparación con alternativas de ayuda en especie?

Se prevén varios efectos secundarios propios de la herramienta, como el uso de efectivo para pagar los arriendos, pago de préstamos, restablecimiento, fortalecimiento y diversificación de medios de vida, etc. El riesgo de efectos secundarios negativos es muy bajo al ser una economía monetaria, al haber expresado su preferencia en efectivo frente a insumos y al tratarse de una población afectada relativamente baja con respecto al total de la zona.

¿Qué barreras (distancia, física, política de seguridad, etc.) existen para poder acceder a los mercados locales?

Las zonas que quedarían aisladas por los lahares no tendrían ningún acceso a los mercados locales, únicamente a las tiendas de las localidades seguras, muchas de las cuales declararon, de acuerdo a la información primaria recogida, que cerrarían las tiendas, unas pocas terminarían sus existencias y se marcharían también en cuanto pudieran.



Respecto a las poblaciones que quedarían en zona segura y de libre acceso, el único factor que podría afectarles sería la distancia entre sus comunidades y los mercados, pero las familias están acostumbradas a transportarse en periodos normales para realizar sus compras.

En cuanto a los mercados principales de Latacunga y Saquisilí, ambos se abastecen de productos de las comunidades pero también de Ambato, Quito, Guayaquil y Esmeraldas lo cual garantiza la disponibilidad de productos siempre que las vías de acceso a estos mercados para los proveedores no se vean afectadas. Se ha previsto una vía alternativa a la carretera panamericana, todavía en construcción. En cuanto a la afectación física de los mercados principales, los 7 mercados de Saquisilí ubicados en algunos puntos de la ciudad no se verían amenazados. En Latacunga se verían afectados el mercado mayorista y el Mercado Cerrado aunque este último no suele ser utilizado por la población de las comunidades.

IV. EXAMEN DE SEGURIDAD

¿Cuál son las amenazas existentes o potenciales que podrían afectar un programa de transferencia de efectivo?

Mulaló es una de las parroquias del cantón Latacunga con el menor índice de violencia del país. Según información proporcionada por los habitantes de las comunidades de Callo Mancheno, Rumipamba de Espinozas, San Francisco de Espinozas, San Isidro, San Antonio de Limache, Macaló Grande, Rumipamba de Villacis, San Ramón, San Agustín algunas familias que tuvieron que dejar sus hogares en la emergencia de agosto de 2015 se fueron turnando para cuidar del ganado y de sus casas durante su ausencia.

Los grupos de discusión de mujeres refirieron la posibilidad de que existiese el riesgo de uso inadecuado del efectivo en el caso de que este sea entregado a los hombres de la comunidad ya que adquirirían productos innecesarios, dejando de lado aquello que es prioritario, que en este caso sería cubrir las necesidades básicas de la familia.

¿Cómo se compara los riesgos de seguridad relativos de una transferencia de efectivo vs una distribución de especie?

Considerando que Mulaló es un lugar relativamente seguro, se considera que el riesgo de robo en caso de entrega de efectivo es muy bajo. Vale la pena mencionar que las familias de los sectores más cercanos a la Panamericana Norte principal vía de accesibilidad y comunicación con los mercados e industrias locales refieren que no hay riesgo de seguridad si se entrega tarjetas o bonos ya que están muy familiarizados con las mismas pues es un sistema que se utiliza regularmente en sus empleos.



PLAN Internacional ha trabajado con entregas de efectivo en dos de las comunidades de la zona y declaró que no existe ningún peligro de entrega de dinero en ellas, si usan medidas de seguridad para la entrega de dinero desde el banco a las comunidades, pero no en ellas.

¿Tiene los beneficiarios diferentes preocupaciones en el tema de seguridad, por ejemplo de extorsiones/robo, en comparación con las distribuciones en especie?

Las personas de las comunidades beneficiarias indican que no les preocupa que se ejecute un programa de transferencia de efectivo porque en el área es mínimo el riesgo de robo o extorsión y son comunidades acostumbradas al manejo de dinero y el recibo de bonos.

¿Cuáles son los riesgos de corrupción y cómo se podrá mitigar?

La cultura de las comunidades es de mutua colaboración entre familias, el respeto y la confianza son importantes entre ellos, ejemplo del mismo es que trabajan en las mingas en el desarrollo de actividades comunitarias (limpieza de carreteras, campos, etc.). La distribución con adecuados registros y comprobantes de la entrega de efectivo, involucrando a los líderes comunitarios en el proceso de recepción del mismo mitigará este tipo de riesgos.

V. EVALUACIÓN DE LOS MECANISMOS DE ENTREGA DEL PTE

¿Cuáles son los mecanismos e institucionales de entrega más segura, apropiada y accesible?

(Factores a considerar: accesibilidad y familiaridad que tenga los beneficiarios, capacidad de la institución, costo-efectivo, controles internos, habilidad de reportar, cumplimiento de las normas, voluntad para establecer acuerdos previos).

Mecanismos de Entrega	Ventajas	Desventajas	Recomendaciones de uso
Efectivo directo	<p>La entrega es rápida, directa a los/as beneficiarias y disponen del dinero inmediato.</p> <p>Bajo coste: no hay costes de gestión ni comisiones de entidades intermedias. Y es ágil para la SN porque no debe contratar con otros.</p> <p>Para evitar riesgos, se podría organizar la entrega en las oficinas de CR para garantizar la seguridad del personal que distribuya.</p> <p>Flexibilidad en el uso. Puede usarse</p>	<p>Necesita contexto seguro para transporte y distribución. Posible riesgo para la seguridad de organizaciones y beneficiarios/as</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se debería considerar contratar una empresa de seguridad lo que implica costes a tener en cuenta. - Se debe programar teniendo en cuenta los 	<p>1ª opción:</p> <p>Podría ser el mecanismo de respuesta más rápido dependiendo únicamente de los procesos internos de la SN.</p>



Mecanismos de Entrega	Ventajas	Desventajas	Recomendaciones de uso
	<p>tanto en la modalidad incondicionada como condicionada.</p> <p>No exige identificación formal</p> <p>En este contexto cuenta con la aceptación de la comunidad y aceptación política.</p> <p>Fácil en casos de alfabetización limitada y nociones de cálculo básico.</p> <p>Gran escala.</p>	<p>posibles riesgos de seguridad para las personas beneficiarias y más si se encuentran hacinados en albergues.</p> <p>Puede haber más riesgo de corrupción.</p>	
<p>Tarjetas de débito bancarias/ programa de tarjetas pre-posicionadas de IFRC</p>	<p>La mayoría sabe utilizar tarjetas.</p> <p>Se pueden utilizar las tarjetas de IFRC- PADRU y dar una respuesta muy rápida por sus características.</p> <p>Flexibilidad en la retirada de dinero, no dependen de horarios del banco y pueden hacer uno o varios retiros en función de sus necesidades.</p> <p>Son seguras y si son nominales solamente las puede utilizar el/la beneficiaria.</p> <p>Posibilidad de ir al banco en horario de oficina y retirar el dinero.</p> <p>Pueden comprar en comercios que acepten pago con tarjeta.</p> <p>Flexibilidad en el uso. Puede usarse tanto en la modalidad incondicionada como condicionada.</p> <p>Para retirar dinero en el cajero automático no necesitan identificación por lo que no sería un problema si lo han extraviado/ perdido.</p>	<p>Costes de gestión.</p> <p>Comisiones por la retirada de dinero/ consulta saldo.</p> <p>Exige competencia financiera.</p> <p>Los cajeros/ ATM solo están en las parroquias (Latacunga, Saquisilí...)</p> <p>Necesidad de identificación formal de usarse para comprar en comercios o en ventanilla.</p>	<p>2ª opción:</p> <p>Las tarjetas pre posicionadas de IFRC podría ser la respuesta más rápida en caso de emergencia al activarse en 3 días si no son nominales o 7 días si son personalizadas.</p> <p>Como parte del proceso de preparación de la SN se podría dotar de un sistema de tarjetas pre-posicionadas similar al de IFRC.</p> <p>Se pueden recargar y hacer varias entregas y/o usarlas para otras intervenciones complementarias.</p>
<p>Transferencias bancarias</p>	<p>Necesidad de competencia financiera. La población empleada o que recibe ayudas sociales tiene ya cuentas bancarias.</p> <p>Altamente respetuoso con la</p>	<p>Algunas personas no tienen cuenta bancaria. Las cuentas que tienen pueden ser en diferentes bancos por lo que podría ser necesario realizar</p>	<p>3ª opción:</p> <p>Gran parte de las personas tienen cuentas bancarias y se</p>



Mecanismos de Entrega	Ventajas	Desventajas	Recomendaciones de uso
	<p>intimidad de las personas, no se sabe cuándo ni quién recibe el dinero. Pueden disponer del efectivo cuando y como ellos/as quieren</p> <p>No pone en riesgo a las personas porque no manejan el efectivo. Riesgo financiero gestionado por los bancos</p> <p>Flexibilidad en el uso. Puede usarse tanto en la modalidad incondicionada como condicionada.</p> <p>Pueden retirar dinero en los bancos de barrio si las transferencias son a banco Pichincha y/o Guayaquil.</p> <p>Gran escala.</p>	<p>acuerdos con entidades con las que no trabaja la SN o pagar costes por la transferencia.</p> <p>Exige identificación formal</p> <p>Exige datos exactos.</p> <p>Exige competencia financiera.</p> <p>Falta accesibilidad servicios. Los bancos están en las parroquias y solamente en algunas comunidades existe la opción "banco de barrio"</p> <p>Costes de gestión.</p>	<p>podría promover el acceso a los "bancos de barrio" motivando a los comerciantes a participar en el programa.</p>
Cheque	<p>El mecanismo es conocido por la SN.</p> <p>Pueden disponer del dinero cuando quieren.</p> <p>Al ser nominal no corre riesgo de robo ya que otra persona no podría retirar el dinero.</p> <p>No conlleva gastos bancarios.</p> <p>Flexibilidad en el uso. Puede usarse tanto en la modalidad incondicionada como condicionada.</p>	<p>La población no está acostumbrada a utilizar cheques y puede requerir acompañamiento.</p> <p>No es tan flexible como las tarjetas y las personas dependen del horario de los bancos para retirar el dinero.</p> <p>Recomendable si se hace una sola entrega, si se trata de varias entregas el proceso puede ser muy engorroso.</p> <p>Exige identificación formal</p> <p>No recomendado si el número de beneficiarios/as es muy alto por la preparación engorrosa.</p>	<p>4ª opción:</p> <p>Si el número de beneficiarias/os es reducido.</p>
Tarjetas de regalo de almacenes	<p>Las personas empleadas las conocen y saben cómo utilizarlas.</p> <p>Las superficies comerciales grandes suelen tener gran diversidad de productos por lo que las personas beneficiarias tendrían una amplia gama de productos para elegir.</p>	<p>No toda la población conoce el mecanismo.</p> <p>Pueden cobrar comisiones.</p> <p>Solamente existen en las cadenas de supermercados grandes</p> <p>Tiempo para su</p>	<p>5ª opción</p> <p>No se debería considerar por su limitado acceso (solo grandes comercios formales con</p>



Mecanismos de Entrega	Ventajas	Desventajas	Recomendaciones de uso
	<p>Reduce riesgo de fraude</p> <p>Ideal para programas condicionados</p>	<p>estructuración.</p> <p>Para dar mayor alcance se debería contratar el servicio con varios almacenes. El uso es limitado a los supermercados contratados y por tanto pueden perjudicar a los pequeños comerciantes.</p> <p>El precio de los productos es más alto que el que pueden comprar en los mercados.</p> <p>El uso del efectivo es condicionado.</p>	<p>productos limitados y precios más altos).</p> <p>Como medida de preparación de la SN podría establecer acuerdos previos con superficies comerciales con las que contratar el servicio.</p>
<p>Bonos con comerciantes locales (minoristas)</p>	<p>Los comerciantes estarían dispuestos a aceptarlos si se les da garantía de pago por parte de CR.</p> <p>Las personas también son abiertas a utilizarlos aunque desconocen el funcionamiento.</p> <p>No requiere contratación con bancos.</p> <p>Contribuye a la activación de la economía local y la actividad de los pequeños comerciantes de las comunidades.</p> <p>Se pueden aplicar mecanismos fáciles para evitar el fraude.</p> <p>Bajo coste.</p> <p>Alfabetización y nociones de cálculo básicos.</p> <p>Operaciones a gran escala posibles.</p> <p>Ideal para programas condicionados.</p>	<p>Escala limitada a la capacidad del comercio.</p> <p>Necesita contratar con gran variedad de comercios para una cobertura amplia.</p> <p>En el caso de una emergencia los comerciantes locales abandonarían sus comercios en las zonas aisladas.</p> <p>Requieren sensibilización y aceptación sobre su uso tanto a beneficiarios/as como a los comercios.</p> <p>El uso del efectivo es condicionado.</p> <p>Tiempo para su estructuración.</p> <p>Costes de distribución pueden ser elevados.</p> <p>Falsificación y apropiación indebida.</p>	<p>Es recomendable para la fase de recuperación en la que se pueda contratar con pequeños comercios de las zonas afectadas para contribuir a la recuperación de sus medios de vida y activar la economía local.</p>
<p>Compañías de remesas</p>	<p>Existe antecedente de con la operación terremoto Manabí 2016: Western Unión ha eliminado los</p>	<p>Desconocimiento de la población. Se usan poco en la zona por lo que no</p>	<p>Se recomienda en último lugar, descartadas las</p>



Mecanismos de Entrega	Ventajas	Desventajas	Recomendaciones de uso
	<p>costes de transferencias de dinero a Ecuador desde el extranjero.</p> <p>Se transfieren los riesgos de seguridad y corrupción. El dinero es gestionado por la entidad y no por la SN. (Se podría ver si tienen posibilidad de distribución móvil para llegar a las comunidades.</p>	<p>hay muchas oficinas en las comunidades/ barrios. Existen algunas oficinas de la Cooperativa Divino Niño y Servipago.</p> <p>No hay datos de oficinas de Western Unión.</p> <p>Implican necesidad de contrato con la entidad y posibles costes de gestión, comisiones, etc.</p>	<p>opciones anteriores por su limitado acceso.</p>
Telefonía móvil	<p>Reduce el papeleo, la carga de trabajo.</p> <p>Reduce el riesgo de fraude. Transferencias rápidas, seguras.</p> <p>Gran escala.</p> <p>Flexibilidad en el uso. Puede usarse tanto en la modalidad incondicionada como condicionada.</p>	<p>Alta inversión inicial.</p> <p>Necesidad competencia del usuario.</p> <p>Necesidad de red fiable. Disponibilidad de aplicaciones de software para pagos.</p> <p>Capacidad de Puntos de Venta (TPV).</p> <p>Usuarios han desestimado esta opción.</p>	<p>No se recomienda por su desconocimiento. Solo sería recomendable en entornos de gran inseguridad.</p>

Interesante mencionar “La Organización de Centros de Negocios Comunitarios Divino Niño”, es una organización de segundo grado, abarca cuatro asociaciones:

- Caja Solidaria de Ahorro y Crédito ubicada en la Parroquia Mulaló.
- Ferretería Ferricomercio, ubicada en la Parroquia Mulaló.
- Asociación de Producción y Comercialización de productos alimenticios como granos secos, enlatadas, otros. Está ubicado en Chinchil de Robayo.
- Asociación de catering y limpieza y producción de leche y otros. Está ubicada en Latacunga.

Cada asociación está legalizada, cuenta con personería jurídica. Se está tramitando la legalización de la organización de segundo grado.

La Caja de Ahorro, tiene una visión solidaria, entrega crédito para impulsar microcréditos de emprendimientos, se entregan créditos a los moradores de la Parroquia Mulaló. Actualmente cuenta con 300 socios. Los créditos son de montos entre 500 a 4000 dólares. Los plazos van desde 3 meses a 4 años.

Más información sobre bancos en este mismo apartado.



¿Qué tipo de riesgos organizativos se asocian con cada tipo de mecanismos de entrega escogidos para el país?

- **Factores derivados de la organización del tiempo de trabajo:**

Dependerá de quien tenga la responsabilidad del programa de respuesta, el personal de la SN está seleccionado en base a un perfil y términos de referencia si son las mismas personas las responsables y no se refuerzan los equipos, será necesario reorganizar sus actividades para no sobrecargarlos con actividades adicionales a sus responsabilidades diarias. Por consiguiente, el principal riesgo es un incremento en la jornada de trabajo.

Cruz Roja Ecuatoriana no tiene experiencia en este tipo de entrega de ayuda humanitaria, por lo que se considera necesario que se cree un organigrama del personal adecuado para este tipo de programas con un detalle claro de las funciones a desarrollar, lo que permitirá una adecuada organización del trabajo, sin olvidar los departamentos de tesorería y contabilidad para que las tareas normales de funcionamiento de la organización no se vean en riesgo. A pesar de no contar actualmente con experiencia en PTE, la SN la adquirirá en la actual operación del terremoto ocurrido en 2016, con lo cual se espera cuente con mayor cantidad de personal con experiencia para la evaluación, diseño e implementación de PTE.

- **Factores relacionados con la estructura de la organización:**

Desde el punto de vista de la participación tanto de voluntarios como técnicos de proyecto y programa, no existe ningún tipo de riesgo. La SN cuenta con canales de comunicación preestablecidos entre Dirección, equipo técnico, Junta Directiva y Voluntarios, lo que permite solventar cualquier dificultad de manera transparente y en un ambiente positivo y proactivo. Cruz Roja Ecuatoriana tiene una fuerte estructura organizativa con reglamentos y procedimientos establecidos; sin embargo al no tener experiencia con programas de transferencia en efectivo se recomienda el establecer procedimientos y reglamentos que permitan desarrollar este tipo de programas.

- **Factores relacionados con las características de la tarea:**

No existe experiencia en la SN con este tipo de tareas sin embargo la actual operación en respuesta al terremoto en Manabí 2016 muy probablemente incluya entrega de efectivo lo cual servirá de experiencia previa. Además, la SN tiene gran interés en fortalecer sus capacidades en este tipo de actividades por lo que se planteará un plan de capacitación en la materia. Existen voluntarios y técnicos de la institución que se están formando en el procesos de transferencia en efectivo a través de cursos en línea con la Federación de Cruz Roja y Media Luna Roja lo que les va a otorgar una visión más amplia de lo que significa este tipo de herramienta, se debería insistir en su participación al personal de la Gerencia Administrativa Financiera ya que tendrían que manejar la mayor parte de los procesos administrativos relacionados a este programa.



Para PTE de gran escala, ¿cuál son las 3 mejores instituciones de transferencia financiera (bancos, campañas de remesas, etc.) que operan a lo largo del país.

En la Provincia de Cotopaxi la entidad financiera con más presencia es el Banco Pichincha, siendo una de las más sólidas del país, dicho banco presenta amplia experiencia en el manejo de transferencias a cuentas bancarias de sus afiliados, cuenta en con 3 agencias en Latacunga y 12 cajeros automáticos. Este banco también cuenta con el programa de Pichincha Mi Vecino, que es un canal mediante el cual, pueden prestar sus servicios a través de terceros que estén conectados mediante sistemas de transmisión de datos, las transacciones se realizan en línea, por lo cual estas se efectivizan al momento de realizarse. El cupo máximo diario de depósitos es de \$500 y de retiros de \$300 por cuenta; el cupo mínimo de depósitos es de \$5 y de retiros de \$5; mientras que el costo por transferencia es de \$0,30 centavos, debitados de la cuenta al momento de la transacción (varia con cada entidad).

Los requisitos para que los usuarios puedan acceder a este canal son:

- Para realizar retiros de efectivo: tener una tarjeta de débito y la clave de la misma.
- Para realizar depósitos de efectivo: número de cédula del depositante, nombre del beneficiario del depósito, número y tipo de cuenta del beneficiario del depósito.
- Para realizar el cobro de bono de desarrollo humano: cédula original del beneficiario.

El banco de Guayaquil también cuenta con este servicio, denominado *Banco del Barrio*.

NOMBRE	CANTIDAD	CANAL FINANCIERO
Mulaló Centro	3	Pichincha Mi Vecino
José Guango Alto	1	Pichincha Mi Vecino
José Guango Alto	1	Banco del Barrio, Guayaquil
San Agustín	1	Banco del Barrio, Guayaquil

VI. VALOR DE LA TRANSFERENCIA DE EFECTIVO

¿Qué se busca cubrir con el efectivo en el momento pos-desastre? ¿Cuál es el costo de las necesidades que deseamos cubrir?

Se identificaron dos situaciones diferentes, comunidades que quedarán aisladas y comunidades de libre acceso, y las necesidades y los mecanismos de respuesta que se puedan implementar serán diferentes:



- **Zona segura de Mulaló donde se evacuarán las personas de las comunidades vecinas y que quedará aislada por los lahares:** Las vías de comunicación quedarán cortadas por lo que se deberá priorizar la distribución de ayuda en especie debido a que no se tendrá acceso a los mercados y las reservas de los comercios no podrán dar abasto a la necesidad que puede crear la implementación de un PTE. Una vez que las vías de comunicación y comercialización se encuentren habilitadas, la ayuda podría variar hacia un PTE para apoyar la economía local en su reactivación, cubriendo no solamente alimentos si no otras necesidades tales como salud, higiene, renta y restablecimiento de los medios de vida.
- **Zonas segura y de libre acceso en Latacunga, Tanicuchi y Saquisilí donde serán evacuadas las comunidades aledañas:** A diferencia de la zona de Mulaló, aunque el impacto económico se prevé que será alto, una buena parte de la económica seguirá funcionando, se prevé que los mercados que no puedan abastecerse de las zonas rurales puedan hacerlo de los mercados de Ambato, Quito y Santo Domingo. motivo por el cual la intervención debe considerar la importancia de mantener los mercados activos y considerar los posibles impactos de la distribución de artículos en especie en la económica local. Se considera factible y recomendable implementar un PTE para mantener el flujo de efectivo entre la población y el funcionamiento de la economía local. Un PTE podría estar destinado a la compra de alimentos en los mercados locales, renta de habitaciones, salud e incluso restablecimiento/fortalecimiento de la actividad comercial por parte de las familias afectadas.

¿Necesitan los beneficiarios apoyo técnico o en especie además de la transferencia en efectivo?

En el momento de la emergencia se deberá realizar una evaluación de necesidades que determinará si se puede cubrir con ayuda en efectivo en función de la afectación y la disponibilidad de los productos en los mercados. En la zona que quedará aislada en un principio toda ayuda deberá ser en especie. En la zona con acceso a los mercados se recomienda PTE. No obstante para la fase de recuperación y retorno a casa se deberá ampliar la evaluación de necesidades a la recuperación de viviendas y medios de vida que pueda requerir otro apoyo técnico.

¿Se deberá variar el tamaño de los pagos según el tamaño de la familia y su vulnerabilidad?

En un primer momento de la emergencia no se considera apropiado diferenciar la ayuda. La magnitud de la emergencia que se prevé y el número de personas afectadas haría poco factible tanto el pago fraccionado como la distinción de las familias según tamaño y criterios de vulnerabilidad.



Más adelante se podría variar el monto teniendo en cuenta las necesidades especiales de las familias, el tamaño y su situación de vulnerabilidad, acordado previamente con la comunidad.

La decisión de variar el monto de las transferencias se deberá hacer en función de criterios de vulnerabilidad

La transferencia también podría variar de acuerdo al tipo de intervención por ejemplo:

- Arriendo: hay posibilidad de aumento de los precios durante los primeros meses de la emergencia como pasó en agosto 2015
- Alimentación: familias con menores o adultos a cargo que necesiten alimentación especial.
- Medios de Vida: según la afectación y el grupo socioeconómico al que pertenecen las familias, las personas requerirán cantidades diferentes para la recuperación

¿Cuál es el valor actual de la canasta o de los artículos de ayuda humanitaria que podría ser remplazados por un PTE a los beneficiarios luego de un desastre?

La canasta básica familiar es de 680.70\$ al mes para la región de la sierra (alimentos y bebidas, vivienda, indumentaria, misceláneos).

De acuerdo a la información recogida, el dinero estaría dirigido en un primer momento a la compra de alimentos, medicinas, alquiler y en un segundo término ropa.

Para más información ver apartado II y Anexo: Información canasta básica.

¿Cuál es el valor de los gastos por sacar dinero de cajero automático, sucursales bancarias, cobro de cheque, o transferencias con celulares?

Se descarta el uso de transferencia con celulares porque no es habitual en la comunidad.

No suele aplicarse comisión por la retirada de dinero en los cajeros de la misma entidad emisora de la tarjeta, solamente si se hace en otra entidad. A continuación se presentan los costos referentes a las tarjetas de débito del Banco Pichincha, como banco más importante de la zona:

COSTOS TARJETAS XPERTA		
TRANSACCIÓN	PERIODICIDAD	VALOR CON IVA
MANTENIMIENTO	Anual	\$ 2,00
EMISIÓN	Por evento	\$ 6,00
REPOSICIÓN	Por evento	\$ 6.00
RETIRO *	Por evento	\$ 0,50

*Si el retiro se realiza en un cajero de otra entidad financiera.



VII. SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS

¿Cómo su Sociedad Nacional lleva a cabo la verificación de identidad de los beneficiarios en las distribuciones? ¿Qué podría cambiar en caso de una distribución de efectivo?

Cruz Roja Ecuatoriana ha trabajado en la entrega de ayuda humanitaria a comunidades afectadas por sequías, inundaciones y terremotos. Al iniciar las actividades de asistencia humanitaria se coordina con la Secretaría de Gestión de Riesgos y el MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social), y se determina los lugares donde llegará la ayuda.

En el caso del PTE, la presentación de la tarjeta de identidad es esencial. Podrá haber casos en los que las familias no contarán con la tarjeta de identidad, a causa de la propia emergencia, por lo cual es imprescindible la participación de los líderes comunitarios para certificar la información. Dependiendo del mecanismo de entrega escogido es recomendable que se llegue a un acuerdo entre la Sociedad Nacional y en su caso la entidad bancaria/proveedor para que la Filial en la zona pueda acompañar o emitir una constancia que permita al usuario hacer uso de la ayuda.

Para el registro de usuarios puede usarse, y hay experticia en, el ODK o MegaV.

¿Cómo puede la Sociedad Nacional fortalecer su proceso de alcance de beneficiarios y manejo de los errores de exclusión/inclusión en los casos de distribución de efectivo?

Como en cada intervención que se hace con las comunidades, la identificación y selección de beneficiarios será una acción esencial. Clave es la participación en la selección los líderes comunitarios para evitar errores en el proceso de inclusión y ser muy transparentes. Es esencial y se implementarían mecanismos de queja y respuestas.

¿Tienen los hombres y mujeres prioridades diferentes en el uso de efectivo? ¿Quién debería recibir el pago (los hombres, las mujeres, ambos)?

Según la información primaria recogida las mujeres tienen un rol fundamental en la administración del hogar, cuidado de los niños/as, animales menores y otras tareas de generación de ingresos. Si bien la decisión del gasto es conjunta, las mujeres son las dinamizan la economía del hogar. Ambos sexos prefieren que el pago sea recibido por las mujeres puesto que ellas son las que saben que es prioritario en el hogar.

¿Cómo percibirán o aceptarán las comunidades locales/beneficiarias la entrega de efectivo o bonos en lugar de alimentos o artículos en especie?

La implementación de PTEs a través de efectivo o bonos, se percibe como positivo para las familias. Las mujeres serían las administradoras de estos fondos. Declaran que prefieren no depender de bancos debido a la distancia y los horarios de apertura y cierre, lo que les dificulta el acceso. Existe también la factibilidad de aplicar un programa de bonos con los



negocios locales, al haber predisposición tanto por parte de posibles beneficiarios/as como comerciantes, siempre y cuando exista la liquidez necesaria y se establezcan mecanismos para evitar falsificaciones de los bonos. Un programa de bonos requerirá sensibilización y socialización del mismo porque no lo conocen.

VIII. COSTE-EFICACIA⁴

¿Cuál es el costo probable de un programa de efectividad/bono y cómo se compara este costo en relación a las alternativas de distribución en especie?

El costo de la transferencia para la zona urbana sería el valor que solicite la institución financiera por el servicio, o el coste de implementación de un programa con bonos; para la zona rural, el costo tiende a aumentar debido a las necesidades de traslado hasta las comunidades/ciudades, costes que están acostumbrados a asumir porque es donde hacen sus compras regularmente.

La distribución en especie incluiría compras al por mayor (reduciría los costes de los insumos) pero deben añadirse costes de transporte, almacenaje, manipulación y distribución.

IX. NORMATIVAS LEGALES

¿Pueden las políticas de gobierno afectar la disponibilidad de alimentos y otros bienes? (¿existen restricciones/impuesto en los bienes?)

En Ecuador la constitución de la República aprobada en 2008, en la sección novena trata sobre la Gestión de Riesgos y menciona en el artículo 389, numeral 7, la garantía del

⁴ Coste eficacia son los costes de aplicación del programa: costes corrientes y costes operativos. Los costes operativos asociados a las modalidades PTE pueden ser los siguientes:

Efectivo. El valor monetario en precios al consumo locales de los mismos artículos que podrían distribuirse en especie o artículos similares, las comisiones cargadas por las instituciones financieras por servicios (apertura de cuentas bancarias o orden de transferencia), y cualquier otro coste particular de la opción de efectivo.

Cupones. El valor monetario en precios al consumo locales de los mismos artículos que podrían distribuirse en especie o artículos similares, los gastos administrativos de los cupones (impresión, distribución, comisión de cambio, etc.), cualquier comisión de servicio que carguen los comercios/bancos, y cualquier otro coste particular de la opción de cupones.

La rentabilidad y coste eficiencia haría referencia a: Objetivos y planes de la SN; Prioridades de la comunidad; Prioridades del gobierno; Oportunidades para la sostenibilidad; Viabilidad (riesgos, periodo); Pocas probabilidades de impacto negativo; Buena relación calidad-precio; Recursos disponibles. La rentabilidad mide los costes iniciales frente a los beneficios del proyecto, y no todos pueden medirse en términos monetarios, siendo difícil de manejar, particularmente antes del inicio del proyecto.



financiamiento suficiente, oportuno funcionamiento del sistema y la coordinación de la cooperación internacional, con lo cual se afirma el cumplimiento de la accesibilidad a recursos y el derecho a vivir con dignidad.

Existen políticas que se han implementado en los últimos años en base a la economía fluctuante a nivel mundial, lo cual ha dado paso a crear nuevos impuestos, sin embargo si ocurriera un evento adverso de gran magnitud, a pesar de la existencia de leyes y reglamentos, las condiciones en éstos contextos son flexibles y se activan procesos jurídicos especiales para casos de emergencia que evitan las restricciones y los impuestos.

Desde la creación de la Secretaría de Gestión de Riesgos, se ha avanzado en los procesos inherentes a la temática, es por ello que podemos señalar que desde inicios de 2016, el país está tomando en cuenta las recomendaciones que constan en las “Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial” (IDRL), esto permite adecuar las políticas del gobierno.

¿Cuál son las regulaciones actuales que deben ser considerados para entregar efectivo a beneficiarios, incluyendo normativas de impuestos, de trabajo, de divisas?

Como se había mencionado en el apartado que antecede, existen normativas que son flexibles un caso de emergencia, pese a ello por ejemplo se deberá considerar lo que consta en la “Ley de prevención, detección y erradicación del delito de lavado de activos y del financiamiento de delitos” en el capítulo II, artículo 3, literal c) dice: “*registrar las operaciones y transacciones individuales cuya cuantía sea igual o superior a diez mil dólares USA o su equivalente en otras monedas, sí como las operaciones y transacciones múltiples que, en conjunto, sean iguales o superiores a dicho valor, cuando sean realizadas en beneficio de una misma persona y dentro de un período de treinta (30) días. La obligación de registro incluye las transferencias electrónicas, con sus respectivos mensajes, en toda la cadena de pago*”. Además, en caso que se aplique el programa de dinero por trabajo se debe considerar el aporte personal de cada trabajador al seguro social.

¿Cómo encajaría a la transferencia de efectivo con las políticas gubernamentales y que tipo de aprobaciones se requieren para implementar un proyecto de efectivo?

Existen mecanismos en el Ecuador para implementar proyectos en efectivo, así se evidenció en el sismo ocurrido el 16 de abril de 2016, donde se adecuaron políticas gubernamentales para la respuesta y recuperación de la población afectada. Aprobación de la “ley orgánica de solidaridad y corresponsabilidad ciudadana”, donde, entre sus estrategias, se plantea elevar la tarifa del Impuesto al Valor Agregado (IVA) de 12% a 14%, durante un período máximo de 12 meses, medida que podrá ser suspendida, mediante decreto ejecutivo, antes de cumplirse ese plazo. No obstante, también se establecen excepciones. Por un lado, quienes hagan compras en las zonas afectadas pagarán 12%. El Servicio de Rentas Internas (SRI) definirá los mecanismos de compensación o descuento para las adquisiciones que los comerciantes hagan con tarifa 14%. Por otro lado, la Asamblea aprobó que quienes utilicen



Cruz Roja Ecuatoriana
Cruz Roja Española



Financiado por
la Unión Europea
Ayuda Humanitaria

dinero electrónico tendrán una devolución y pagarán solo el 10% del IVA. La devolución tendrá una duración máxima de 12 meses. Sin embargo, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera podrá disponer la suspensión de la medida antes del tiempo establecido. Para ello se sustentará en un informe de impacto fiscal que emita el Ministerio de Finanzas. La ley también contiene una disposición transitoria para evitar que el incremento del IVA impacte en el precio de los combustibles y del gas licuado de petróleo (GLP), lo que significa que los precios de derivados deben mantenerse en su monto actual. A su vez, la ley contempla que, en las áreas afectadas, el sector turístico estará exonerado del pago del Impuesto a la Renta por 10 años. También se estableció que las personas que resultaron perjudicadas por el terremoto, que se encuentren en cualquier provincia del país, estarán libres del pago de las contribuciones solidarias contenidas en la ley.

X. COORDINACIÓN, CAPACIDADES DE LOS SOCIOS Y VIABILIDAD POLÍTICA

¿Cómo un proyecto que incluya transferencia de efectivo complementarías otras formas de asistencia?

La planificación del proyecto debe hacerse de manera integrada y multisectorial para que las herramientas de transferencia de efectivo, ayuda en especie, asistencia técnica, capacitaciones o cualquier otra ayuda proporcionada se complementen. En caso de ser necesario la transferencia de efectivo debe hacerse de manera condicionada para garantizar el uso complementario de otras ayudas proporcionadas. Además, la implementación del PTE propuesto prevé establecer una línea de coordinación especialmente con la SGR y el MIES, y otras organizaciones presentes en la zona de intervención, a fin de buscar sinergias entre todos los actores y garantizar una respuesta integral a las comunidades.

¿La Sociedad Nacional se reúne regularmente con otras organizaciones no gubernamentales internacionales, Nacionales Unidas u organizaciones gubernamentales para discutir métodos de transferencia efectivo?

La Sociedad Nacional, participa en las reuniones del Equipo Humanitario País y es parte del sistema de gestión de riesgos, participando activamente de las reuniones del COE y de sus mesas técnicas.

Actualmente se están realizando reuniones para coordinar acciones de respuesta y recuperación para el terremoto del 16 de abril. ONU, con sus agencias en Ecuador (PMA, FAO, OIM, ONU Habitat, entre otras) ha realizando un llamamiento de 70 millones, en la cual se incluirá la modalidad del PTE. Cruz Roja Ecuatoriana participa de estas reuniones, en un futuro se definirá el campo de acción de apoyo de CRE dentro de dicho llamamiento.



¿Qué organismo donantes, organizaciones o gobiernos están interesados en o ya utilizan la transferencia de efectivo en el país? ¿Hay oportunidad para colaborar con ellos en un mecanismo de entrega?

El gobierno ecuatoriano realiza la entrega de dinero en efectivo a través de bonos y subsidios:

- El bono de desarrollo humano asciende a 50 dólares, es una medida de compensación social del estado hacia las familias más vulnerables del país.
- El bono Joaquín Gallegos Lara, asciende a 240 dólares y se entrega a familias con un miembro con discapacidad severa, enfermedades catastróficas, raras o huérfanas y o VIH-SIDA.
- Existe el subsidio para vivienda nueva y para mejoramientos, los cuáles asciende a \$5.000 o \$1.500 respectivamente.

Como se ha mencionado Plan Internacional usa la modalidad de entrega de dinero en efectivo condicionado en dos comunidades de la zona.

No se ha trabajado con mecanismos de entrega en efectivo con otros actores, actualmente en el contexto del terremoto de abril 2016 en Manabí, se verá la posibilidad de trabajar en acciones conjuntas.

XI. CONTRATACIÓN DE LA SN Y PROCEDIMIENTOS

¿La Sociedad Nacional tiene un método de adquisición de instrumentos financieros o servicios? ¿Son sus procesos de adquisición específicos para trabajar con el programa de transferencia de efectivo?

La Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana está revisando sus procedimientos para adecuarlos a este tipo de programas, proceso que se ha acelerado con ocasión de la emergencia en la Provincia de Manabí.

En cuanto a transparencia, la SN (Sede Central), fue evaluada en años anteriores por la Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y obtuvo la certificación para el uso de la herramienta de transferencias de efectivo.

¿La sociedad Nacional tiene un método de almacenamiento, registro/inventario y custodia de instrumentos financieros (tarjetas, cheques, vales etc.)?

La Sociedad Nacional (Sede Central) cuenta con mecanismos de control para almacenamiento, registro y custodia de cheques y transferencias los cuales son de responsabilidad de Tesorería.



¿Hay determinados procesos y procedimientos que deben cambiarse en procesos financieros para asegurar la herramienta de programación de transferencia de efectivos se mantengan seguros de robo, fraude o abusos?

La Sociedad Nacional, para asegurar el manejo del efectivo y su equivalente, cuenta con normativas internas tales como el Estatuto, políticas, reglamentos e instructivos, los mismos que han sido socializadas a la Red Territorial y ha minimizado el riesgo financiero de la Institución. Estos se complementarían con los mecanismos necesarios a la hora de implementar programas de transferencia de efectivo tal como establecen los procedimientos operacionales estándar de la FICR para estos procesos.

XII. MONITOREO

¿Las herramientas de monitoreo utilizadas en distribuciones en especie de ayuda humanitaria necesitan cambiarse o ajustarse para monitorear el PTE y realizar seguimiento de precios semanales de materiales claves de los comerciantes?

Cruz Roja Ecuatoriana actualmente no cuenta con una herramienta de monitoreo para distribuciones en especie por lo que se considera necesario crearlas y adoptarlas tanto para las distribuciones en especie como en efectivo. Se recomienda usar las herramientas que propone la Caja de Herramientas de Transferencias en Efectivo en Emergencia del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. <http://nhqgisdev.info/es/caja-de-herramientas/>

¿Puede la Sociedad Nacional monitorear las cadenas de suministros para comprender mejor cómo se suministran los mercados y detectar el riesgo de interrupciones que puede afectar el programa?

La Sociedad Nacional cuenta con personal con conocimientos básicos en evaluaciones de mercado no obstante ya ha programado capacitaciones para fortalecer sus RRHH en este campo.

XIII. SENSIBILIZACIÓN

¿Qué conocimientos en general tienen los beneficiarios sobre la programación de transferencia de efectivo (esto puede ser de remesas, prepaqo, tarjetas, cheques, etc.)?

Las comunidades en general están acostumbradas al uso de cuentas bancarias y tarjetas sobre todo los que son empleados en las empresas de la zona y los beneficiarios/as de



**Cruz Roja Ecuatoriana
Cruz Roja Española**



Financiado por
la Unión Europea
Ayuda Humanitaria

programas sociales que se transfieren a través de bancos. También conocen y usan bonos comerciales y tarjetas de supermercados.

No hay costumbre ni funcionan las agencias de transferencia de remesas.

A pesar de esto se recomienda que se sensibilice tanto a beneficiarios/as como a proveedores sobre el funcionamiento del PTE.

¿Qué información tiene el personal y voluntario de Cruz Roja y socios de ONG y el gobierno sobre el papel de la Cruz Roja en programa de transferencia de efectivo?

No tienen información puesto que nunca se ha implementado esta herramienta en la Cruz Roja Ecuatoriana. Se recomienda sensibilizar a socios y actores interesados.

¿Se ha desarrollado un plan de comunicación proactivo con las comunidades y los medios para el PTE?

No porque no se ha implementado el programa. Esto es solamente un estudio de factibilidad para preparación. Se recomienda hacerlo en caso de implementarse.

XIV. MECANISMOS DE QUEJA Y RESPUESTAS

¿Qué acceso tiene los beneficiarios con el personal de la Cruz Roja para discutir problemas, quejas, problemas o restricciones? (es decir, reuniones comunitarias, visitando una filial, etc.)

En el periodo de ejecución del proyecto, un técnico de Cruz Roja al menos una vez por semana visita la Parroquia de Mulaló donde realiza actividades con los beneficiarios. Estos espacios se aprovechan para incentivar conversaciones donde la comunidad exprese sus problemas, quejas o inquietudes en relación al cumplimiento de los objetivos del proceso.

De la misma manera, en el caso de ocurrir un evento adverso que afecte al distrito de Mulaló, el contacto de los beneficiarios con personal de Cruz Roja Ecuatoriana será permanente, manteniendo mecanismos de comunicación confidenciales que aseguren la transmisión del mensaje para plantear soluciones oportunas.

¿Qué procedimientos existen para responder a actos de fraude, inquietudes o preguntas de manera oportuna?

Inconvenientes menores relacionados con el desarrollo de las actividades del programa se resolverán con cada uno de los técnicos del área específica involucrada, en el caso que se encuentre comprometida legalmente la institución, Cruz Roja Ecuatoriana cuenta con el departamento jurídico, área de monitoreo y seguimiento de proyectos, para identificar, controlar y corregir las acciones ante un inadecuada administración de PTE.

Será imprescindible crear un sistema de rendición de cuentas a beneficiarios/as y en general a las comunidades donde se va a implementar un PTE.

XV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

Se considera factible el uso de la herramienta de transferencias en efectivo en la zona de intervención siempre y cuando se tenga acceso a los mercados. El estudio se ha realizado en dos zonas:

- Zona segura pero aislada de Mulaló. Se recomienda en una primera fase el reparto de insumos al no tener acceso a los mercados. Una vez que la zona esté comunicada si es factible el uso de Transferencias de Efectivo.
- Zona segura y libre acceso de Tanicuchi, Latacunga y Saquisilí. Es factible el uso de transferencias de efectivo. .

La población de la zona está habituada al uso de dinero en efectivo ya que en general tienen fácil acceso a los mercados. La zona cuenta con una gran actividad comercial y por su ubicación a una distancia relativamente cercana a Quito y acceso directo a la carretera panamericana, los mercados se abastecen con facilidad de productos de las comunidades pero también de grandes mercados en Ambato, Quito, Santo Domingo y Guayaquil.

Los mercados son diversos y cuentan con gran variedad de productos. Además existen comercios y supermercados.

Los bancos funcionan y si bien en las comunidades no tienen oficinas bancarias las personas están acostumbradas a su uso sobre todo si trabajan empleados en la industria de la zona o reciben ayudas sociales que se distribuyen a través de bancos. En las comunidades la retirada e ingreso de dinero se hace principalmente a través del banco de barrio (sucursal del Banco de Guayaquil) o Mi Vecino (Sucursal del Banco Pichincha).

El Gobierno ha establecido el coste de la canasta básica familiar y eso facilita el cálculo de los montos a entregar como punto de partida. Además a raíz de la emergencia por el terremoto en Manabí se ha legislado sobre el uso de dinero por trabajo y también queda preestablecido el monto a entregarse en caso de implementarse este tipo de proyectos.

No existen problemas de seguridad en la región y la población y autoridades no perciben la entrega de efectivo como un posible causante de aumento del riesgo. Tampoco el uso de efectivo parece que conlleve riesgos para las mujeres en caso de ser beneficiarias.

RECOMENDACIONES

1. Tipo de ayuda y tiempo:
 - Fase de emergencia (1 mes).



- *Comunidades aisladas*: distribución en especie, no viable el uso de PTEs hasta que se habiliten las vías de comunicación, para acceso a los mercados y que los comercios estén abastecidas de productos además de tener acceso a los servicios financieros.
- *Comunidades con acceso a mercados*: se recomienda el uso de la transferencia en efectivo incondicionada. Monto único y sin distinciones excepto según criterios de vulnerabilidad. El monto tendría como base la canasta básica. Recomendable para todas las personas desplazadas de las comunidades, reubicadas o cuyo medio de vida haya sido afectado por la emergencia. El mecanismo de entrega sería directo, dinero en efectivo, o movilizar las tarjetas pre-posicionadas de la FICR o de débito. O bien, que la SN haga acuerdos con el banco Pichincha u otro, dotándose de tarjetas pre-posicionadas.
- Fase recuperación (inicio de 30 a 60 días, tiempo después del que se considera que las comunidades dejarían de estar aisladas).
 - *Zona que quedó aislada (Mulaló)*: para reactivar economía local, transferencia en efectivo incondicionado. Un único monto y única entrega. Tanto para las personas que permanecieron como los que han regresado a las comunidades. Se puede combinar con dinero por trabajo para la recuperación de los campos, etc. Valorar el uso de bonos con comerciantes de la zona para además incentivar los negocios locales.
 - *Personas que no quieren ni puedan regresar*: Valorar el tipo de ayuda dependiendo de las necesidades (ejemplo ayuda para el arriendo por un tiempo determinado, sería dinero condicionado).
 - *Comunidades que durante la emergencia tuvieron acceso a mercados*: Dinero condicionado, para el arriendo, recuperar los medios de vida, etc.
- 2. El mecanismo de entrega recomendado sería por este orden:
 - a) Dinero en efectivo directo.
 - b) Dinero a través de tarjetas pre-pago.
 - c) Dinero a través de bancos (Mi Vecino/ Banco del barrio).
- 3. Incorporar un mecanismo de rendición de cuentas y comunicación⁵ con beneficiarios/as y no beneficiarios/as. Esto es, informar desde el primer momento a las personas que pretendemos apoyar, contrapartes y otros actores locales sobre la intervención. Además, implica tomar medidas y adoptar mecanismos necesarios para que las voces de los distintos actores sociales e individuos de la comunidad sean tenidas en cuenta, y que se les responda de una manera adecuada y satisfactoria.
- 4. La SN tiene que iniciar ciertos procesos para enfrentarse a esta emergencia: se recomienda la capacitación de voluntarios/as y de su staff local (incluyendo a logistas y departamento financiero) en materia de programas de transferencia de efectivo, la realización de un piloto para testar la herramienta, etc.

⁵ Ver Caja de herramientas del Centro de Recursos de Medios de Vida y/o la Guía Práctica de rendición de cuentas a beneficiarios/as de CR Española.



5. Se recomienda la entrega de la transferencia de efectivo a las mujeres, por haber sido expresado de esta manera por las propias comunidades.

Medios de vida:

A continuación se recomiendan una serie de propuestas de intervención sobre suministro, restablecimiento, fortalecimiento, protección y diversificación de los medios de vida en el supuesto del escenario 3.

- Fase de preparación:
 - o Almacenaje de forraje.
 - o Creación de silos para semillas.
 - o Protección mdv y ganado.
- Fase de emergencia:
 - o Destocking/ destockaje, animales grandes (vacas).
 - o Facilitar la venta de animales menores.
 - o Transporte animales menores y mayores a lugares seguros.
 - o Identificar mercados para el apoyo/ subvención venta, transporte de animales.
- Fase de recuperación:
 - o Restocking.
 - o Restablecimiento de los medios de vida.
 - o Recuperación forrajera.
 - o Recuperación cultivos (alineados con la estrategia del Magab).

Para más información consultar la caja de herramientas de medios de vida (<http://www.livelihoodscentre.org/caja-de-herramientas-intro>).



ANEXOS

1. **Zona de intervención.**
2. **Formato encuesta comunitaria aplicada y resultados tabulados.**
3. **Listado personas / entidades entrevistadas.**
4. **Información de la canasta básica.**

Anexo 1. Zona de intervención

Se hace un promedio de 4 personas por familia y según el censo del año 2010 la población de Mulaló se encontraba en los 8.095 habitantes, de lo cual hay que tomar en consideración las proyecciones y el tiempo transcurrido del último censo.

Fuentes:

- Plan de contingencia de la parroquia de Mulaló ante la posible erupción del volcán Cotopaxi.
- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la parroquia de Mulaló.
- Sistema Nacional de Información:
<http://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=SNI.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=true>
<http://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=SNI.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=true&bookmark=Document/BM24>

Evento	Comunidades y número de familias	Número total de familias
Exposición a lahares	Ticatilín (12 familias), Rumipamba San Isidro y Rancho Saquimalag: (30 familias), Rumipamba de Villacís: (60 familias), Rumipamba de Espinozas: (110 familias), Callo Mancheno: (30 familias), San Antonio de Limache: (12 familias), San Ramón: (156 familias), San Francisco de Espinozas: (20 familias).	Total de familias afectadas: 425 Familias (1.700 Personas Aprox.).
Exposición a material piroclástico	Ashigua: (3 familias), Barrancas: (25 familias), El Caspi: (100 familias), San Agustín de Callo: 400 familias, Santa Catalina de Churopinto (30 familias), Macaló Grande (80 familias), Macaló Chico (56 familias) Colcas (10 familias).	Total de familias afectadas: 704 Familias (2.816 Personas Aprox.).
Exposición a ceniza	Chinchil de Robayos (72 familias), Chinchil de Villamarín (90 familias), Joseguango Alto (200 familias), La Libertad (78 familias), Langualó Grande (65 familias) Quisinche Alto (195 familias) Salatilín (55 familias), San Bartolo de Tanitán (65 familias), Trompucho (70 familias), San Miguel de Cuchuco (20 familias), Mulaló Centro (240 familias), El Rosal (63) Lotización Padre Guillermo Rivera (100 familias), Callo Boyero (6 familias), Bellavista (10 familias).	Total de familias afectadas: 1.329 Familias (5.316 Personas Aprox.).



Anexo 2. Formato encuesta comunitaria aplicada y resultados

N° Familias	909
N° Familias encuestadas	234
N° Total de personas por familias encuestadas	1.023

Núm.	Pregunta	Literal	Respuesta	Cant.
1	¿Cuál es la principal actividad económica con la que sustenta su familia?	a	Agricultura	79
		b	Ganadería	79
		c	Empleo del sector publico	11
		d	Empleo del sector privado	44
		e	Negocio Propio	17
		f	Comerciante	4
2	En caso de trabajar en ganadería ¿Cómo alimentar a los animales?	a	Portero propio	176
		b	Alquiler portero	16
		c	Compra(balanceado, heno, etc)	13
		d	No tiene	21
3	¿Dónde realiza usted su principal actividad económica?	a	Comunidad/barrio	163
		b	Parroquia	17
		c	Cantón	34
		d	Provincia	15
		e	Fuera de la provincia	5
4	¿Quién se encarga de las compras básicas de la casa?	a	Hombre	33
		b	Mujer	201
5	¿Cuáles son los productos que adquiere con más frecuencia?	a	frutas /legumbres	169
		b	Carnes/embutidos	154
		c	Granos s./ fruta seca	115
		d	harinas/cereales	141
		e	productos lácteos	94
		f	pescado/mariscos	46
		g	bebidas azucaradas	12
6	¿En qué tienda suelen ustedes comprar?	a	Comunidad/barrio	22
		b	Parroquia	6
		c	Cantón	146
		d	Provincia	60
		e	Fuera de la provincia	0
7	¿Cuánto dinero suele utilizar para compras a la semana?	a	menos de 25\$	44
		b	entre 25 y 50 \$	86
		c	entre 50 y 100 \$	72
		d	más de 100 \$	32



Núm.	Pregunta	Literal	Respuesta	Cant.
8	¿En su familia como se suele manejar los ingresos?	a	Efectivo	224
		b	cheque	2
		c	tarjeta	8
9	¿Usted cuenta con ahorros para enfrentar una emergencia?	a	SI	89
		b	NO	145
10	En caso de un evento /emergencia, ¿Dónde piensa refugiarse?	a	Albergue	131
		b	Casa acogida	69
		c	Por mi cuenta	34
11	¿Hacia qué lugar piensa dirigirse con su familia?	a	Mulaló	55
		b	Pastocalle	20
		c	Tanicuchí	99
		d	Guaytacama	13
		e	Latacunga	18
		f	Fuera del Cantón	1
		g	Fuera de la provincia	5
		h	Otro	23
12	¿Qué preferiría usted recibir?	a	Vales	14
		b	Efectivo	16
		c	Productos básicos	204
13	¿Estaría dispuesto a realizar trabajos comunitarios?	a	SI	210
		b	NO	24
14	¿Tiene asegurado de alguna manera su fuente de producción?	a	SI	41
		b	NO	193
15	¿Conoce algún programa de bonos del gobierno?	a	SI	163
		b	NO	71

Anexo 3. Listado personas / entidades entrevistadas

Personas/entidad	Nombre	Fecha	FdV
MAGAP	Isabel Lema	5/05/2016	Informe
PLAN Internacional	Dubal Muñoz	5/05/2016	Informe
GF Barrio Gayo Mancheno	Grupo de mujeres y grupo de hombres, representantes de: San Antonio de Limache. Rumipamba de Espinozas. San Francisco de Espinozas. Callo Mancheno.	3/5/2016	Lista de participantes
GF Mulaló	Grupo de hombres y mujeres representantes de:	3/5/2016	Lista de



Personas/entidad	Nombre	Fecha	FdV
	Rumipamba de Villacis. San Agustín de Callo. Macaló grande. San Ramón.		participantes
Mercado de Joseguango Alto	- Comercio productos procesados y frescos - ferretería y construcción. - Venta alimento animales.	4/5/2016	Informe
Mercado de Chinchil de Roballos	- Comercio productos procesados y frescos.	4/5/2016	Informe
Mercado de Mulaló	--Ferretería y construcción (1.- Ferricomercio Divino Niño, 2.- Ferretería Mulaló). - Comercio productos procesados y frescos. - Venta alimento animales.	4/5/2016	Informe

Anexo 4. Canasta básica familiar

REGIÓN SIERRA CANASTA FAMILIAR BÁSICA MARZO 2016 PARA EL ANÁLISIS DE LA RELACION INFLACION - REMUNERACIÓN
Se considera la estructura fija del gasto en bienes y servicios establecida en noviembre 1982 para un Hogar tipo de cuatro miembros con 1,60 perceptores de Remuneración básica unificada.

No. Orden	Grupos y Subgrupos de Consumo	Encarecimiento Mensual	Costo Actual en Dólares	Distribución del ingreso actual**	Restricción en el consumo	
					En Dólares	% del Costo
1	TOTAL	-0,08	694,98	683,20	11,79	1,70
2	ALIMENTOS Y BEBIDAS	-0,08	239,99	237,16	2,82	0,41
3	Cereales y derivados	-1,16	56,94	56,90	0,04	0,01
4	Carne y preparaciones	0,35	38,89	38,77	0,12	0,02
5	Pescados y mariscos	0,91	12,93	12,75	0,18	0,03
6	Grasas y aceites comestibles	0,02	10,75	10,69	0,07	0,01
7	Leche, productos lácteos y huevos	-0,21	32,42	32,28	0,14	0,02
8	Verduras frescas	2,02	14,09	13,24	0,85	0,12
9	Tubérculos y derivados	0,08	14,86	14,82	0,04	0,01
10	Leguminosas y derivados	2,16	6,15	5,58	0,58	0,08
11	Frutas frescas	0,44	13,88	13,24	0,64	0,09
12	Azúcar, sal y condimentos	-0,96	11,23	11,22	0,01	0,00
13	Café, té y bebidas gaseosas	2,00	6,75	6,66	0,09	0,01



No. Orden	Grupos y Subgrupos de Consumo	Encarecimiento Mensual	Costo Actual en Dólares	Distribución del ingreso actual**	Restricción en el consumo	
					En Dólares	% del Costo
14	Otros productos alimenticios	0,35	1,17	1,12	0,05	0,01
15	Alim. y beb. consumidas fuera del hogar	-1,06	19,91	19,89	0,02	0,00
16	VIVIENDA	0,30	188,59	187,86	0,73	0,10
17	ALQUILER	0,55	156,68	156,68	0,00	0,00 *
18	Alumbrado y combustible	-1,56	14,90	14,90	0,00	0,00 *
19	Lavado y mantenimiento	-0,37	15,28	15,17	0,11	0,02
20	Otros artefactos del hogar	0,41	1,73	1,12	0,61	0,09
21	INDUMENTARIA	-0,13	53,04	45,80	7,25	1,04
22	Telas, hechuras y accesorios	0,26	5,07	4,47	0,60	0,09
23	Ropa confeccionada hombre	-0,29	26,05	23,97	2,08	0,30
24	Ropa confeccionada mujer	-0,18	18,89	14,83	4,07	0,59
25	Servicio de limpieza	0,93	3,03	2,54	0,50	0,07
26	MISCELANEOS	-0,40	213,36	212,37	0,99	0,14
27	Cuidado de la salud	-0,40	97,52	97,13	0,39	0,06
28	Cuidado y artículos personales	0,77	16,50	16,18	0,32	0,05
29	Recreo, material de lectura	-2,41	24,14	24,00	0,13	0,02
30	Tabaco	0,01	28,19	28,17	0,02	0,00
31	Educación	0,00	15,05	14,92	0,13	0,02
32	Transporte	0,00	31,97	31,97	0,00	0,00 *

Alquiler corresponde a un departamento/ * La restricción en el consumo no afecta a los artículos: Sal, alquiler, energía eléctrica, gas, agua, matrícula secundaria y bus urbano. /** El cálculo del Ingreso Familiar Mensual del hogar tipo no incluye los fondos de reserva mensualizados.



Cruz Roja Ecuatoriana



Financiado por
la Unión Europea
Ayuda Humanitaria



Cruz Roja Española

www.cruzroja.org.ec



[cruzrojaecuador](https://www.facebook.com/cruzrojaecuador)



[@cruzrojaecuador](https://twitter.com/cruzrojaecuador)



[@cruz_roja_ecuatoriana](https://www.instagram.com/cruz_roja_ecuatoriana)

Financiado por la Unión Europea