

Respuesta al Huracán Dorian en Las Bahamas

Estudio de Caso de Alojamiento y Asentamientos



© Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra 2021

Cualquier parte de esta publicación puede ser citada, copiada, traducida a otros idiomas o adaptada para satisfacer las necesidades locales sin permiso previo de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja siempre y cuando se indique claramente la fuente.

Contáctenos:

Las solicitudes de reproducción comercial deben dirigirse a la Secretaría de la FICR:

Dirección: Chemin des Crêts 17, Petit-Saconnex, 1209 Geneva, Switzerland

Dirección Postal: P.O. Box 303, 1211 Geneva 19, Switzerland

T +41 (0)22 730 42 22 | **F** +41 (0)22 730 42 00 | **E** secretariat@ifrc.org | **W** ifrc.org

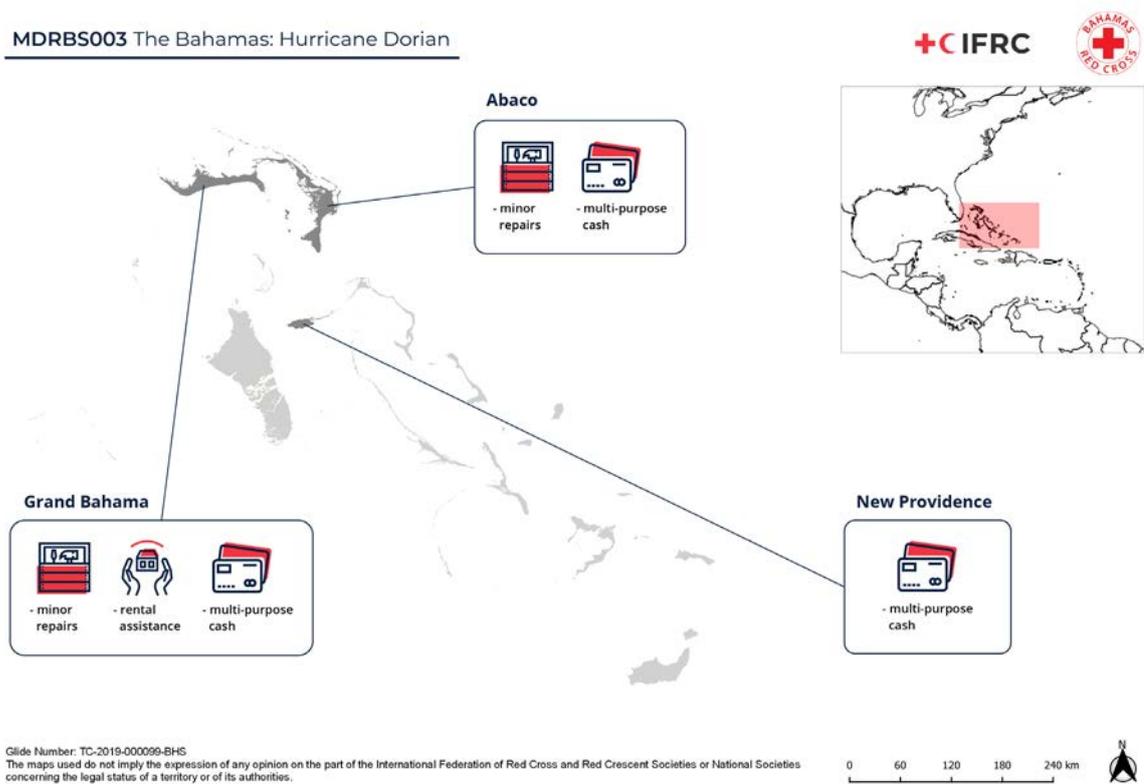
TABLA DE CONTENIDO

ANTECEDENTES	4
DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA RESPUESTA EN MATERIA DE ALOJAMIENTO DE LA FICR Y DE LA CRUZ ROJA DE LAS BAHAMAS	5
ASISTENCIA DE TRANSFERENCIA MONETARIA MULTIPROPÓSITO (TMM) RELACIONADA CON ALOJAMIENTO	7
Aprendizajes clave	9
PROGRAMA DE ALQUILERES	11
Aprendizajes clave	17
PROGRAMA DE REPARACIONES	20
Aprendizajes clave	34
ANEXO A: LISTA DE VERIFICACIÓN PARA LA EVALUACIÓN DE LA IDONEIDAD DE LA VIVIENDA DE ALQUILER	38
ANEXO B: DIAGRAMA DE FLUJO DEL PROCESO DE ASISTENCIA PARA EL ALQUILER	40
ANEXO C: DIAGRAMA DE FLUJO DEL PROCESO DEL PROYECTO DE ÁBACO	41
ANEXO D: LISTA DE VERIFICACIÓN PARA LA INSPECCIÓN TÉCNICA	42
LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES	43

ANTECEDENTES

El huracán Dorian azotó Las Bahamas del 1 al 3 de septiembre de 2019, catalogado como el huracán más fuerte documentado en el Atlántico que haya impactado directamente a una masa terrestre desde que se tienen registros, vinculándolo con el huracán del Día del Trabajo de 1935. Si bien Las Bahamas consta de más de 700 islas, el huracán afectó significativamente las islas de Ábaco y Gran Bahama y los Cayos circundantes. El recuento oficial fue de 74 muertes (63 en Ábaco y 11 en Gran Bahama) y 282 personas desaparecidas. Según la Agencia Caribeña para el Manejo de Emergencias por Desastres (CDEMA), unas 15,000 personas necesitaron agua y comida después del huracán y otras 5,000 personas evacuaron a Nassau, New Providence. El Gobierno informó que Dorian causó pérdidas y daños por US\$ 3,400 millones en el país.¹

Este estudio de caso presenta las intervenciones relacionadas con alojamiento realizadas en Las Bahamas en respuesta al huracán Dorian en 2019 financiadas por medio del Llamamiento de Emergencia MDRBS003 de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) y la Sociedad de la Cruz Roja de Las Bahamas (BRCS)². La BRCS y la FICR trabajaron como un solo equipo para realizar las intervenciones descritas en este estudio de caso. Basándose en la experiencia y el aprendizaje de las actividades de alojamiento financiadas por el Llamamiento, la BRCS también emprendió más intervenciones relacionadas con alojamiento utilizando muchos de los sistemas y procesos descritos en este estudio de caso.



¹ FICR, [Llamamiento de Emergencia, actualización de seis meses, Las Bahamas: Huracán Dorian](#)

² En este documento se utilizan el acrónimo BRCS y el nombre abreviado de Cruz Roja de Las Bahamas en inglés para referirse a la Sociedad de la Cruz Roja de Las Bahamas

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA RESPUESTA DE ALOJAMIENTO DE LA FICR Y DE LA CRUZ ROJA DE LAS BAHAMAS

Los tres programas principales que se pusieron en marcha para abordar la respuesta del sector de alojamiento fueron transferencias de efectivo multipropósito para satisfacer necesidades básicas (TMM, por sus siglas en inglés, que incluye un aporte a los costos de vivienda), reparación de viviendas y asistencia para el alquiler:

- 33,055 hogares fueron apoyados mediante asistencia de **transferencia monetaria multipropósito (TMM) para satisfacer necesidades básicas**. El objetivo del TMM era ayudar a las personas a satisfacer necesidades básicas, incluyendo las relacionadas con alimentos, agua, vivienda, servicios públicos, muebles, ropa, transporte, comunicación y educación, y los costos de salud. En total se entregaron US\$ 3,620 en efectivo incondicional en tres tramos a lo largo de tres meses. El mecanismo de transferencia de efectivo consistía en una tarjeta de débito Visa prepagada. Algunas de las personas más vulnerables en Las Bahamas eran migrantes indocumentados, y era poco probable que estos hogares quisieran correr el riesgo de solicitar otros tipos de asistencia más visibles. Además, en general, solo los ciudadanos de Las Bahamas eran elegibles para recibir asistencia del gobierno. Se optó por el efectivo porque se previó (y en efecto se comprobó), que los mercados estarían funcionando para cuando se hiciera la primera distribución de efectivo, pero también porque esta modalidad fue la preferida por las personas afectadas y ofrecía la oportunidad de estimular la economía local.
- 232 hogares fueron apoyados mediante el programa de **asistencia para el alquiler** que se brindó en Gran Bahama. Este se alineó con la asistencia que estaba ofreciendo el Departamento de Servicios Sociales (DoSS), que también apoyó a aproximadamente 200 familias con asistencia para el alquiler durante seis meses. El programa de asistencia para el alquiler de la Cruz Roja de Las Bahamas permitió acceso a viviendas unifamiliares seguras y apropiadas para "ganar tiempo" mientras las familias recuperaban sus medios de vida, reconstruían sus casas o encontraban otras opciones de vivienda. Los pagos se hacían directamente al hogar inquilino una vez que se verificaba que el alojamiento cumplía con los estándares mínimos. Durante el programa, la Cruz Roja de Las Bahamas también brindó apoyo en materia de seguridad de la tenencia mediante llamadas periódicas de monitoreo a los arrendadores y a los hogares inquilinos para saber cómo iban las cosas y ayudar a resolver cualquier problema.
- 567 hogares fueron apoyados mediante **reparaciones menores**. A las personas cuyas casas habían sufrido daños menores a raíz del huracán se les podía ayudar a repararlas mediante asistencia en efectivo por un valor promedio de US\$ 6,000. La subvención monetaria condicionada se entregó en tramos, y estaba destinada a abordar daños no estructurales y lograr que la casa fuera parcialmente habitable para así apoyar la reocupación segura de la casa por parte de la familia, garantizando al menos una habitación en buenas condiciones, instalaciones funcionales de cocina y de agua, saneamiento e higiene (WASH) y que la estructura externa de la casa (techo y paredes) estuviera adecuadamente sellada. Esto se hizo en consonancia con la orientación brindada por el Clúster de Alojamiento y en vista de los altos costos que conllevaría reparar una casa entera, los que habrían superado con creces los recursos de las agencias debido a la gran cantidad de personas que necesitaban asistencia. Las actividades prioritarias incluyeron hacer que la casa fuera a prueba de lluvia, segura, que brindara protección y que tuviera servicios públicos funcionales.

ASISTENCIA DE TRANSFERENCIA MONETARIA MULTIPROPÓSITO (TMM) RELACIONADA CON ALOJAMIENTO

Descripción General

La asistencia de Transferencia Monetaria Multipropósito (TMM) fue un componente importante de la respuesta general de la Cruz Roja de Las Bahamas. 3,055 hogares fueron apoyados mediante US\$ 3,620 en TMM, entregado en tres tramos a lo largo de tres meses, para permitir a las personas satisfacer sus necesidades básicas. Como parte de la Canasta Mínima de Gastos, se incluyeron los costos de Vivienda y Servicios Públicos, y el valor de transferencia incluyó el 100 por ciento de los costos de Vivienda y Servicios Públicos durante tres meses. Estos costos se tomaron de la Encuesta de Gastos de los Hogares de 2013³, que con la inflación aumentaron a US\$ 332 por mes del total de US\$ 1,206.66 proporcionados por mes.

Focalización

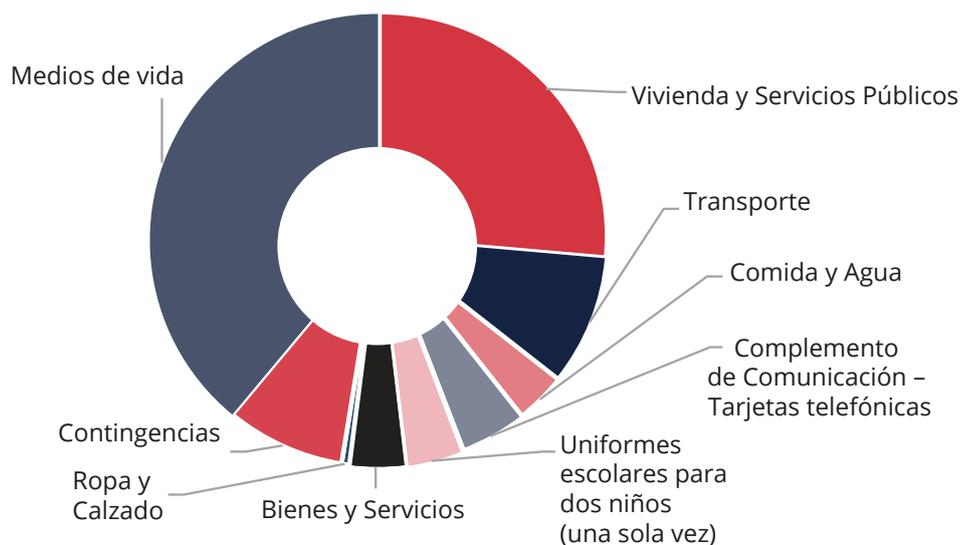
Después de las evaluaciones iniciales, se decidió realizar distribuciones generales a los evacuados en lugares focalizados geográficamente. Las ubicaciones geográficas más afectadas fueron Gran Bahama y Ábaco, sin embargo, se encontró que la mayor proporción de evacuados se encontraba en Nassau, por lo que se seleccionaron Gran Bahama, Ábaco y Nassau como las islas que necesitaban asistencia. Fue posible realizar esta focalización general (cobertura total) de evacuados en estos lugares porque la meta inicial de TMM para cubrir necesidades básicas se incrementó de 750 hogares en septiembre de 2019 a aproximadamente 3,000 hogares en noviembre de 2019 gracias a la disponibilidad de fondos y de recursos adicionales (tales como personal internacional de programación de transferencias de efectivo) para la respuesta.

Parte de la razón por la que se adoptó este enfoque general de focalización geográfica fue la necesidad de hacer llegar asistencia financiera lo antes posible para satisfacer de la mejor manera las necesidades básicas inmediatas después del paso de Dorian. En otras palabras, todas las personas de las tres ubicaciones seleccionadas que se registraron como evacuados antes del 30 de noviembre de 2019 podían entonces recibir asistencia, lo que eliminó la necesidad de realizar procesos de selección adicionales que podrían haber requerido evaluaciones individuales de los hogares y retrasado el proceso.

Canasta Mínima de Gastos y Valor de la Transferencia

En septiembre de 2019, inmediatamente después del huracán se realizó una evaluación rápida para cuantificar las necesidades prioritarias de los evacuados. Esta se basó en gran medida en datos secundarios, y especialmente en los datos de la Encuesta de Gastos de los Hogares de 2013 realizado por el Gobierno de la Mancomunidad de Las Bahamas. Como ocurre con todos los programas de efectivo multipropósito, para determinar el valor de la transferencia fue necesario formular una serie de supuestos relacionados con las necesidades y los montos a incluirse en la Canasta Mínima de Gastos y el porcentaje de las necesidades a cubrir. El gráfico circular a continuación indica, por proporción, las necesidades que el TMM debía satisfacer.

³ Mancomunidad de Las Bahamas (2016) Encuesta de Gastos de los Hogares de 2013 [consultado el 21 de dic., 2021]



Proporción del valor total de la transferencia brindada, por necesidad (según datos proporcionados por la FICR)

Nótese que los datos de la "Encuesta de Gastos de los Hogares de 2013" dieron muy poca información sobre qué gastos de "vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles" se incluyeron con respecto a "vivienda", pero se supone que esto tomó en cuenta los pagos de alquiler e hipotecas. Sin embargo, las notas relacionadas con el desarrollo de la Canasta Mínima de Gastos sugieren que el monto se consideró adecuado para permitir que los hogares se salieran de los albergues colectivos y se mudaran a "soluciones de alojamiento más apropiadas y cómodas".

Hallazgos posteriores a la distribución relacionados con Alojamiento⁴

En base a 623 encuestas de salida (realizadas inmediatamente después de la distribución y con la intención de centrarse en el proceso de distribuciones con cierto énfasis en las intenciones de los beneficiarios), 412 (66 por ciento) mencionaron la Vivienda como una prioridad principal en la que planeaban gastar el dinero.

De una muestra de 375 beneficiarios contactados por teléfono, 271 (72 por ciento) reportaron haber gastado una parte de la asistencia recibida en vivienda. Sin embargo, no se registró más información sobre a qué se refería este gasto.

Uso de la asistencia económica

Categorías principales de uso de la asistencia

Comida y Agua	Vivienda	Ropa
343	271	196
Otro	Artículos de higiene	Artículos para el hogar
301	267	174

Extracto de la Presentación sobre Monitoreo Posterior a la Distribución de Asistencia Económica, 21 de mayo de 2020, FICR:

⁴ Presentación sobre Monitoreo Posterior a la Distribución de Asistencia Económica, 21 de mayo, 2020 compartida por la FICR

APRENDIZAJES CLAVE

- **Distribución masiva geográfica permitió tener mayor velocidad de implementación**
 - Si bien se reconoció que la distribución masiva usada para los evacuados permitía prescindir de las evaluaciones de vulnerabilidad de los hogares a fin de acelerar la implementación, desde el principio se señaló que esto conduciría a riesgos tales como:
 - Se dan algunos pequeños errores de inclusión, donde se ayuda a algunos evacuados con menos necesidades o que cuentan con otras fuentes de apoyo, pudiendo posiblemente utilizar los recursos en otra parte.
 - El TMM se mantiene relativamente aislado de otros programas de la Cruz Roja de Las Bahamas/FICR, lo que podría repercutir en la adopción de un enfoque más holístico más adelante, por ejemplo, considerando varios elementos de apoyo a diferentes secciones de la población afectada. Sin embargo, esto fue aceptable dada la rapidez de la implementación y que el TMM estaba atendiendo necesidades inmediatas.
- **Apoyo a Migrantes y a Poblaciones Indocumentadas** - Uno de los beneficios clave del efectivo multipropósito fue que permitió a la Cruz Roja de Las Bahamas/FICR llegar a poblaciones vulnerables como los migrantes y los indocumentados, a quienes de otra manera no se habría podido llegar por medio de otras opciones más visibles de respuesta relacionada con Alojamiento. Las otras opciones de respuesta en materia de alojamiento tenían criterios de selección específicos que las poblaciones indocumentadas posiblemente no habrían podido cumplir.
- **Monitoreo** - Saber que las familias reportaron haber gastado en vivienda nos da una indicación de que el TMM estaba en efecto satisfaciendo algunas necesidades de Alojamiento. Sin embargo, no está claro en qué medida o qué sucedió una vez que finalizó la asistencia de TMM. Por ejemplo, si se utilizó para el alquiler, ¿pudieron los grupos vulnerables asistidos recuperar sus medios de vida en el transcurso de los tres meses que recibieron apoyo para luego poder seguir pagando ellos mismos el alquiler? ¿Encontraron otros mecanismos de afrontamiento? ¿Se vieron obligadas las familias a mudarse? En los últimos meses, varios profesionales del ramo de mercados y transferencias de efectivo han abogado por cambios en el monitoreo, como:
 - Cuando sea posible, registrar la respuesta específica dada por el entrevistado a las preguntas sobre en qué se gastó la transferencia. Por lo tanto, si bien la categoría de "alquiler" se registraría bajo alojamiento, se registraría la palabra "alquiler", que se podría analizar después.
 - Involucrar a expertos sectoriales, como a profesionales de la rama de alojamiento, en el diseño del monitoreo posterior a la distribución y de los resultados, en particular para brindar información que apoye futuras programaciones.

PROGRAMA DE ALQUILER



Programa de alquiler, Gran Bahama, mayo 2020 (Fuente: FICR)

PROGRAMA DE ALQUILER

Descripción General

232 hogares en Gran Bahama recibieron apoyo mediante el programa de asistencia para el alquiler durante un período de seis meses, y 20 de los hogares más vulnerables entre esos 232 recibieron apoyo durante tres meses más, o sea nueve meses en total. El programa se alineó con la asistencia para el alquiler que estaba ofreciendo el Departamento de Servicios Sociales (DoSS), que también apoyó a aproximadamente 200 familias con asistencia para el alquiler durante seis meses después del paso del huracán Dorian. Tanto la Cruz Roja de Las Bahamas como el Departamento de Servicios Sociales inicialmente planeaban ayudar durante tres meses, pero se amplió a seis meses gracias a un aumento en los recursos (financiamiento).

Si bien la asistencia para el alquiler ha sido una modalidad usual de bienestar social del Departamento de Servicios Sociales, este departamento tenía recursos limitados, así que solicitó a la Cruz Roja de Las Bahamas que ayudara a garantizar asistencia para el alquiler a más familias necesitadas. El propósito del programa de asistencia para el alquiler de la Cruz Roja de Las Bahamas era permitir acceso a viviendas seguras y apropiadas (en lugar de un estándar de emergencia) y "ganar tiempo" mientras las familias recuperaban sus medios de vida, reconstruían sus casas o encontraban otras opciones de vivienda. Los pagos se hacían directamente al hogar inquilino una vez que se verificaba que el alojamiento cumplía con los estándares mínimos. La Cruz Roja de Las Bahamas también hacía un seguimiento tanto con los inquilinos como con los arrendadores para identificar y ayudar a resolver cualquier problema que surgiera durante el período de arrendamiento. **Esto ayudó a manejar cualquier riesgo relacionado con la seguridad de la tenencia.**

Cabe señalar que no fue posible llevar a cabo una programación significativa de asistencia para el alquiler en Ábaco debido a la falta de oferta de alojamientos adecuados y disponibles para alquilar en el mercado debido a los daños causados por el huracán.

Focalización y Selección de las familias

La asistencia se focalizó en base a geografía, vulnerabilidad socioeconómica y daños a la vivienda. Geográficamente, el programa se consideró factible en Freeport en Gran Bahama, ya que se trataba de un entorno urbano en Las Bahamas donde el huracán había causado daños importantes y se sabía que había existencia de inmuebles en alquiler disponibles después del huracán. También se prestó asistencia a los hogares que habían sido desplazados de Ábaco a Gran Bahama. Para ser elegibles, las familias tenían que haber sido afectadas por el huracán Dorian y que este hubiera destruido o dañado sus casas al punto de ser inhabitables y tener que desalojar.

Hubo tres formas distintas de ingreso de solicitudes:

1. Solicitudes directas de asistencia, que se recibieron en la recepción y por medio de la línea telefónica de asistencia de la agencia humanitaria de BRCS
2. Solicitudes remitidas por medio de los trabajadores sociales de la BRCS
3. Una lista de posibles beneficiarios, remitida por el Departamento de Servicios Sociales (DoSS).

Las solicitudes se evaluaron en base a estos criterios de inclusión específicos: la casa ha sido destruida; o la casa ha sufrido daños importantes y es inhabitable, o la familia se encuentra desplazada. Después de esta preselección, se realizó una evaluación de vulnerabilidad utilizando la plataforma Open Data Kit (ODK).

El cuestionario y la ficha de puntuación de evaluación de vulnerabilidad utilizaron siete criterios principales, incluyendo las características demográficas, las características socioeconómicas, el estado de desplazamiento, la discapacidad y el impacto del huracán Dorian, y esos criterios principales a su vez se dividieron en subcriterios. Para la discapacidad se utilizaron los dominios de discapacidad del grupo de Washington.

La siguiente es la ficha de puntuación utilizada para el programa de asistencia para el alquiler:



Fase de Recuperación – Alojamiento Asistencia Económica para el Alquiler



Crterios de seleccin de hogares/familias objetivo

CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD	SÍ/NO
A. Nivel de dao a la casa	
Daño mínimo	No
Daos menores	No
Daos mayores	Sí
Casa destruida	Sí
CRITERIOS adicionales de FOCALIZACIÓN VULNERABILIDAD, para seleccin prioritaria para asistencia del paquete de Alojamiento de la FICR/BRCS	Puntuación
A. Composicin y caractersticas sociales de la familia	
Hogar monoparental (viudo(a), soltero(a), divorciado(a), separado(a))	3
Hogar de adultos mayores (60+)	2
Hogar compuesto de 5 o más miembros	2
Hogar con un niño menor de cinco años	1
Hogar con miembro(s) con discapacidades, enfermedades crónicas o necesidades especiales (impedimentos físicos, mentales, sensoriales, conductuales, cognitivos o emocionales, o condiciones limitantes)	2
B. Características Sociales y Económicas	
1. Ningún miembro del hogar participa actualmente en actividades generadoras de ingresos, y no recibe asistencia social/beneficios del gobierno u otro tipo de apoyo	3
2. Propietario (la casa es propiedad de los beneficiarios de la subvención y viven en ella)	1
Situación legal desconocida	2

Puntuación para seleccin prioritaria							
2	4	6	8	10	12	14	16
Menos elegible		Elegible			Más elegible		

Las puntuaciones de vulnerabilidad que se utilizaron para clasificar a cada hogar determinaron quiénes, entre todos los solicitantes del programa, serían los primeros en recibir apoyo. Seguidamente se informó a los hogares elegibles de su inscripción, quienes recibieron más instrucciones para que identificaran los alojamientos en base a estándares mínimos de vida.

Evaluación del Mercado de Propiedades en Alquiler

Se determinó que no era necesario realizar una evaluación del mercado de propiedades en alquiler en Gran Bahama porque la Cruz Roja de Las Bahamas tenía un sólido conocimiento del mercado de inmuebles de alquiler y de las prácticas de alquiler en Las Bahamas. Además, la cantidad de hogares siendo apoyados por la Cruz Roja en combinación con el DoSS era pequeña, y más pequeña aún en comparación con la existencia total en el mercado. El DoSS ya estaba ejecutando un programa de alquileres antes del huracán Dorian y tenía un conocimiento claro del mercado de alquileres en la zona de Freeport en Gran Bahama.

Se realizó una evaluación rápida de la factibilidad de la asistencia para el alquiler en Ábaco, y aunque estaba claro que había necesidades de alojamiento que en teoría podían satisfacerse

mediante la asistencia para el alquiler, se determinó que, debido a la destrucción significativa en Ábaco después del huracán Dorian, no había suficientes propiedades en alquiler que no estuvieran dañadas. Por lo tanto, el programa de alquiler continuó localizado en Gran Bahama, mientras que el programa de reparaciones focalizó tanto a Gran Bahama como a Ábaco.

Seguridad de la Tenencia

Basándose en el sólido conocimiento que tiene la Cruz Roja de Las Bahamas sobre las prácticas de alquiler en Gran Bahama, se decidió que en este contexto el riesgo de desalojos y abusos era limitado. Por ejemplo, si el arrendador intentara amenazar a una familia con el desalojo, la familia inquilina podía mudarse debido a la buena oferta de propiedades en alquiler. Además, en este contexto los arrendadores eran conocidos en la comunidad, y posiblemente habría habido repercusiones sociales si el arrendador intentara abusar de su poder (aunque fuera limitado). Asimismo, Las Bahamas tiene un sólido estado de derecho en caso de amenazas de desalojos ilegales. Por lo tanto, no se necesitó verificar los acuerdos entre inquilinos y arrendadores, y como parte del programa solo se requirió un acuerdo entre la agencia y la familia inquilina. El propósito del acuerdo entre la agencia y la familia inquilina era asegurar que la familia inquilina entendiera para qué estaba destinado el apoyo económico y que entendiera otras condicionalidades relacionadas con el programa.

Como se discutirá más adelante, la Cruz Roja pagó el monto del alquiler a la familia inquilina, lo que también permitió a la familia inquilina elegir dónde vivir. Esto ayudó aún más a abordar cualquier desequilibrio de poder a favor del hogar inquilino, que era más vulnerable.



Familia asistida por el programa de Asistencia para el Alquiler. Fuente: Sociedad de la Cruz Roja de Las Bahamas

Estándares Mínimos de Alojamiento

Una vez inscrito en el programa, al hogar se le orientaba respecto a los estándares mínimos. Sin embargo, una vez que encontraban un alojamiento que ellos consideraban aceptable, un miembro del equipo del Alojamiento de la Cruz Roja de las Bahamas evaluaba el alojamiento usando la lista de verificación que se muestra en el Anexo A. Este formulario también se usó para verificar el período de tiempo que la propiedad estaba disponible para alquilar y se tomaban los detalles del arrendador.

Tras una revisión de las normas de las agencias y del gobierno, el Sector de Alojamiento de Las Bahamas (el cuerpo de agencias humanitarias que trabajan en conjunto para coordinar la asistencia en materia de alojamiento) adoptó los Estándares Mínimos de Alojamiento de la Cruz Roja de Las Bahamas/FICR.

Pago del Alquiler

Una diferencia clave entre el programa de asistencia para el alquiler del DoSS y el de la Cruz Roja de Las Bahamas/FICR era que el DoSS pagaba el alquiler directamente al arrendador, mientras que la Cruz Roja lo pagaba a la familia inquilina. Esto se basó en el aprendizaje de la respuesta al terremoto de Haití en 2010, donde la Cruz Roja había emprendido un programa grande de asistencia para el alquiler y vio que la familia inquilina se sentía empoderada durante su negociación con el propietario y durante todo el período de alquiler cuando el pago del alquiler se le transfería al inquilino y no al arrendador. En Las Bahamas, el hogar recibía 700 dólares al mes para el alquiler independientemente de que el alojamiento costara esta cantidad o fuera más barato, siempre y cuando cumpliera con los estándares mínimos acordados. Esto incentivaba al hogar a negociar con el arrendador, lo que ayudaba a minimizar cualquier posible impacto inflacionario en el mercado y empoderaba a la familia inquilina beneficiaria. Cuando el monto del pago que la Cruz Roja de Las Bahamas proporcionaba para el alquiler era mayor que el costo del alquiler, la familia podía usar el excedente para satisfacer otras necesidades esenciales, como los servicios públicos, por ejemplo. A partir de una revisión de los costos reales de alquiler (ya que a todos los participantes del programa se les exigía presentar los recibos de alquiler a la Cruz Roja de Las Bahamas para ser elegibles para el pago del alquiler del mes siguiente), se observó que el alquiler promedio pagado era de US\$ 688. No se observó que las familias trataran de reducir lo que pagaban en alquiler optando por un alojamiento por debajo de los estándares. Además, esto no habría sido posible debido a las verificaciones de idoneidad que realizaba el personal de la Cruz Roja de Las Bahamas.

Mecanismo de Transferencia para realizar el Pago

El mecanismo de transferencia inicialmente seleccionado para el pago de los alquileres fue por medio de cheque, que sería pagado a la familia inquilina. Existe una alta inclusión en el sector bancario formal en Las Bahamas, y por lo tanto los beneficiarios pudieron depositar el dinero en sus cuentas bancarias antes de realizar los pagos al arrendador, ya fuera por medio de cheques propios, transferencia bancaria o efectivo. Este método también se seleccionó para ayudar con el monitoreo y reunir la documentación financiera (recibos del pago del alquiler) que requiere el departamento de finanzas de la Cruz Roja. Sin embargo, debido a COVID-19 se decidió cambiar el mecanismo a transferencia bancaria para minimizar los riesgos de contagio para el inquilino y para el personal y los voluntarios de la Cruz Roja de Las Bahamas. Adicional a esto, se decidió hacer el último pago mediante cheque para garantizar que todos los documentos finales (como recibos) fueran entregados. Según conversaciones informales con los hogares inquilinos, el mecanismo de transferencia preferido fue la transferencia bancaria, aun así, el pago se realizó mediante cheque para permitir a la Cruz Roja de Las Bahamas realizar el monitoreo y reunir la documentación.

Monitoreo

Cada mes, el personal y los voluntarios de la Cruz Roja de Las Bahamas realizaban un seguimiento de los respectivos beneficiarios para ver si todavía se encontraban en el mismo alojamiento o si se habían mudado (en cuyo caso se requería una nueva verificación de los estándares mínimos de vivienda) y verificar que todavía necesitaran el apoyo para el pago del alquiler. Algunas familias pudieron abandonar el programa antes de tiempo ya que habían logrado reparar los daños a sus casas.



Beneficiaria del programa de Asistencia para el Alquiler recibiendo su cheque. Fuente: FICR

El monitoreo se realizó principalmente mediante llamadas telefónicas (especialmente una vez que iniciaron las restricciones relacionadas con COVID-19) y se contactaba tanto a los inquilinos como a los arrendadores para saber si había surgido algún problema (incluso, como parte del apoyo relacionado a la seguridad de la tenencia, monitorear si había algún riesgo de desalojo).

Según el Monitoreo Posterior a la Distribución⁵ del programa de alquileres, los beneficiarios manifestaron un alto nivel de satisfacción con el programa de ayuda para el alquiler.

Gestión de la Información

Se enfrentaron desafíos relacionados con la base de datos de gestión de la información que se fue desarrollando a medida evolucionaba el programa. Parte de la información se recolectó en papel al inicio de la operación, pero luego fue difícil de digitalizar y se dieron algunos errores en la base de datos. También se dieron bastantes problemas al no registrar los datos de contacto de los arrendadores al inicio del programa, lo que inicialmente causó problemas con el monitoreo. También hubo algunos problemas con los inquilinos beneficiarios y los arrendadores que cambiaron sus números de teléfono móvil, y para algunas personas vulnerables (como las personas mayores o aquellas con ciertos tipos de discapacidades) fue sumamente difícil usar las formas de trabajo remoto que se requerían debido al COVID-19, y se necesitó bastante seguimiento y apoyo por parte del personal y los voluntarios.

Cabe señalar que, en todos los programas, los puntos de datos que se necesitan al inicio del programa muchas veces no son los mismos que al final del programa. Es necesario considerar y prever las necesidades de gestión de la información a lo largo de todo el ciclo del programa, esto debe equilibrarse en cuanto a lo que es factible recolectar al inicio de un programa y que los sistemas a menudo evolucionan con el tiempo.

Estrategia de Salida

El programa de asistencia para el alquiler se inició sin una reflexión profunda sobre la estrategia de salida, sin embargo, se ha encontrado que la gran mayoría de los hogares apoyados han podido recuperar sus medios de vida, han reparado sus casas para volver a ellas o han encontrado otras soluciones de vivienda.

⁵ FICR (2020) Asistencia para el Alquiler de Las Bahamas: Informe de Monitoreo Posterior a la Distribución 2020, disponible en: <https://adore.ifcr.org/Download.aspx?FileId=366251&pdf>

Durante junio de 2020 se realizó una revisión basada en las respuestas de los beneficiarios a las llamadas de monitoreo mensuales, y se encontró que probablemente alrededor de 75 hogares necesitarían más asistencia para el alquiler. Tras una mayor investigación de los datos y pláticas con los hogares, esta cantidad después se redujo a 60 (26 por ciento de los apoyados). Gracias a la identificación de un presupuesto adicional, se podía proporcionar tres meses más de asistencia para el alquiler a 20 hogares sumamente vulnerables de entre los casos originales apoyados. Se esperaba que estos 20 hogares pudieran recuperar sus medios de vida, reparar sus hogares o encontrar otras opciones de vivienda dentro de ese tiempo. Se revisó el expediente de cada beneficiario para conocer el cambio en situación económica y en vulnerabilidad durante el programa, y se solicitaron más aclaraciones por medio de llamadas telefónicas. Se formó un comité compuesto por tres miembros clave del personal para estudiar la elegibilidad para recibir más apoyo. Se recomendó una ampliación para veinte casos extremadamente vulnerables, mientras que los 40 casos restantes se remitieron al DoSS para recibir apoyo. No se sabe a cuántos de estos casos pudo atender el DoSS, ya que también ellos enfrentaban presiones significativas debido a la respuesta al COVID-19. Se esperaba que el escalonamiento de las remisiones al DoSS a medida se cerraba el programa ayudaría a aliviar la carga del DoSS de identificar fondos para apoyar a estos hogares.

Si bien no fue posible ayudar a todos los hogares vulnerables debido a la gran cantidad de personas afectadas y la limitada capacidad de respuesta, la Cruz Roja ofreció otros paquetes de asistencia tales como un programa de medios de vida y un programa de reparación de viviendas (descrito en este estudio de caso). Pudo haberse considerado más la posibilidad de involucrar a las personas del programa de asistencia para el alquiler en estos otros programas para poder ayudar a apoyar la recuperación de estos hogares de manera más integral. No se optó por esto porque la Cruz Roja de Las Bahamas determinó que era mejor ayudar a más familias cuando las necesidades eran muchas y los recursos eran limitados, en lugar de apoyar solo a unos pocos, aunque en mayor medida.

Vinculando el Efectivo y la Protección Social

Vincular el efectivo y la protección social es un tema de gran interés para el Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, y puede considerarse que este programa de alquiler contribuye a este tema en los siguientes aspectos:

- Se **alinea** con el programa de protección social del gobierno relacionado con asistencia para el alquiler al pagar el mismo valor de transferencia para pago del alquiler y brindar apoyo a una cantidad similar de casos (criterios de elegibilidad similares) que el programa del DoSS.
- Hace un **ajuste al diseño**, en el sentido de que hace el pago del alquiler al hogar inquilino (el beneficiario objetivo de la asistencia) en lugar de al arrendador, para empoderar al hogar inquilino.
- Parcialmente puede verse como una **ampliación horizontal**, permitiendo que más personas sean asistidas mediante la asistencia para el alquiler porque el DoSS remitió familias y muchas de estas fueron aceptadas.

Sin embargo, no fue posible explorar más la modalidad con el DoSS debido a la aparición del COVID-19. Por ejemplo, pudo haberse explorado realizar incidencia ante el DoSS para lograr que hiciera los pagos a los inquilinos en lugar de a los arrendadores. También habría sido beneficioso tener reuniones de coordinación más regularmente con el DoSS como parte de las pláticas entorno a la remisión de vuelta al DoSS de los hogares inquilinos apoyados por la Cruz Roja de Las Bahamas que no hubieran podido recuperar una solución de vivienda sostenible y necesitaran más apoyo.

APRENDIZAJES CLAVE

- **Conocimiento del mercado de alquileres y de las prácticas de alquiler antes de la crisis** – El hecho de que la Cruz Roja de Las Bahamas tuviera conocimiento del mercado de alquileres y de las prácticas de alquiler, específicamente de que había un gran volumen de alojamientos de alquiler en relación con el tamaño del programa de la Cruz Roja y del DoSS, y además conocimiento de los riesgos relacionados con el desalojo, permitió que la respuesta avanzara rápidamente a la fase de implementación.
- **Mediante la asistencia para el alquiler se podría proporcionar una opción de alojamiento que ofreciera un estándar de alojamiento permanente en situaciones de emergencia** - El programa utilizó viviendas existentes como alojamientos temporales, lo que brindó más espacio, mayor comodidad, un entorno más saludable y mayor dignidad que lo que normalmente podría proporcionarse en una emergencia posterior a un desastre, o sea, estructuras temporales a menudo construidas con materiales menos duraderos y de una calidad más baja que una vivienda permanente. Esto fue muy apreciado por las familias y fue lo apropiado en este contexto, donde se trataba de un entorno urbano con bastantes alojamientos en alquiler después del desastre. Dando como resultado en una gran satisfacción con el proyecto.
- **Realizar el pago al inquilino y no al arrendador fue lo apropiado** - En este contexto, esto ayudó a empoderar al inquilino durante las negociaciones y en la relación más general con el arrendador durante todo el período de arrendamiento. Aunque el monto del pago para el alquiler era bastante similar al alquiler promedio que pagaban los inquilinos, el hecho que a las familias inquilinas que pagaban un alquiler más bajo se les permitiera conservar el excedente les ayudó a pagar otras necesidades esenciales (como servicios públicos) y les incentivó a negociar con los arrendadores. Las negociaciones también pueden haber tenido un impacto en la reducción de la posibilidad de efectos inflacionarios en el mercado de los alquileres.
- **Trabajar con el Departamento de Servicios Sociales** – Esto fue importante. Ayudó con las remisiones hacia el programa de la Cruz Roja de Las Bahamas, y, al final del programa, a las remisiones de vuelta al programa de alquiler del DoSS. El monto del pago del alquiler también estaba alineado, y, tras verificación, se aceptaron muchas remisiones del DoSS. Estas podrían verse como parte del tema de vincular el efectivo con la protección social, que es de importancia estratégica para la FICR, que codirige este subgrupo de trabajo del flujo de trabajo del Gran Acuerdo. Se puede considerar una oportunidad para abogar ante el DoSS para que modifiquen sus futuros programas de alquiler y que hagan el pago del alquiler al inquilino y no al arrendador. Esta incidencia puede realizarse usando el éxito del programa de la Cruz Roja de Las Bahamas para resaltar los beneficios de este cambio, y que cualquier riesgo de que los fondos no se utilicen según lo previsto si se transfieren directamente a la familia inquilina es mínimo y puede mitigarse.
- **Gestión de la Información** - Los procesos deben establecerse de la manera más integral posible desde el principio, teniendo en cuenta qué procesos y actividades se realizarán a lo largo del ciclo del programa. Al inicio de la operación, parte de la información se recolectó en papel, que luego fue difícil de digitalizar y ocurrieron errores. La recolección en papel ocurre a menudo al inicio de las operaciones durante una emergencia, especialmente cuando la Sociedad Nacional tiene limitada disponibilidad de equipo para la recolección de datos digitales, cuando la energía y conectividad aún están interrumpidas o cuando una Sociedad Nacional se siente más cómoda con la recolección de datos en papel.
- **La estrategia de salida** - Esta debería haberse determinado más claramente desde el principio. Pudo haber implicado remisiones a otros programas (dentro de la Cruz Roja o externamente) que apoyaban la reparación de viviendas o la recuperación de medios de vida. Se reconoce que siempre hay limitaciones de recursos y que la financiación cambia, y que la Cruz Roja de Las Bahamas tomó la difícil y justificable decisión de ayudar a una mayor cantidad de hogares en lugar de ayudar a los mismos hogares con múltiples programas de apoyo.

También podría haberse acordado al principio con el DoSS que la Cruz Roja de Las Bahamas ayudaría a aliviar el pico en la demanda de apoyo para el alquiler por medio de su propio programa, pero que los inquilinos vulnerables que no lograran recuperar una opción de vivienda sostenible al final de la asistencia para el alquiler de la Cruz Roja de Las Bahamas serían remitidos de vuelta al programa regular de asistencia social de apoyo para el alquiler del DoSS.

Desde el principio, podría haber sido conveniente, incorporar recursos (presupuesto) y criterios que permitieran que una pequeña proporción de familias inquilinas vulnerables recibieran algunos meses adicionales de asistencia para el alquiler. Los criterios podrían centrarse en aquellos hogares que más probabilidades tienen de establecer una opción de vivienda sostenible gracias a esos meses adicionales de apoyo.

- **Migrantes indocumentados** - No se presentaron migrantes indocumentados para recibir asistencia para el alquiler, tal vez porque consideraron que esto era un riesgo demasiado grande. En ese momento el gobierno estaba aconsejando que solo debían ser asistidos los ciudadanos de Las Bahamas, aunque la Cruz Roja y otros actores humanitarios normalmente ayudan a las personas en base a necesidad humanitaria independientemente de su condición. Siempre que fuera posible, debían haberse hecho esfuerzos por anunciarse mediante los canales que mejor podían alcanzar a los migrantes (como grupos de iglesias, por ejemplo) para resaltar los Principios Fundamentales de la Cruz Roja y anunciar la posible asistencia para el alquiler. Es posible que igual los migrantes no hubieran presentado solicitudes porque sentían que el programa de asistencia para el alquiler era demasiado visible, mientras que el programa de efectivo multipropósito tenía un enfoque de cobertura general, un seguimiento limitado y el mecanismo de entrega (la tarjeta Visa prepagada) era más del agrado de la población migrante.

PROGRAMA DE REPARACIONES



Reparaciones siendo realizadas al interno de una vivienda en Ábaco, abril de 2020 Fuente: FICR



Evaluación para reparación de un techo en Gran Bahama, mayo de 2021 (Fuente: FICR)

PROGRAMA DE REPARACIONES

Descripción General

567 hogares recibieron apoyo de la Cruz Roja de Las Bahamas/FICR por un valor de US\$6,000 para realizar reparaciones menores. Esto se implementó en las islas de Ábaco (347 hogares) y Gran Bahama (220 hogares). La subvención para reparaciones se entregó en tres tramos, y estaba destinada a abordar daños no estructurales y lograr que la casa fuera al menos parcialmente habitable para permitir la reocupación segura de la casa. En la isla de Ábaco, la Cruz Roja de Las Bahamas/FICR también se asoció con la ONG CORE (anteriormente J/P Haitian Relief Organization), la cual proporcionó US\$ 4,000 adicionales a cada hogar. El monto adicional proporcionado por CORE en la isla de Ábaco se debe a que Ábaco sufrió daños más significativos que Gran Bahama, a que la isla es más vulnerable económicamente hablando y a que se suponía que los precios de los materiales de construcción serían más altos (debido a problemas de suministro causados por el huracán).

El objetivo del programa de reparaciones era garantizar que las familias tuvieran al menos una habitación en buen estado, instalaciones funcionales de cocina y de WASH y que la estructura externa de la casa (techo y paredes) estuviera adecuadamente sellada. Las reparaciones prioritarias incluyeron hacer que la casa fuera a prueba de lluvia, segura, que brindara protección y que tuviera servicios públicos funcionales. Este fue un programa de reparaciones impulsado por el propietario en el que la familia misma manejaba directamente las obras. El hogar complementaba el apoyo de la Cruz Roja de Las Bahamas/FICR con sus propios fondos y fondos de otras agencias y del programa de reparación de pequeña vivienda del gobierno para poder completar otros elementos de la reparación en sus hogares.

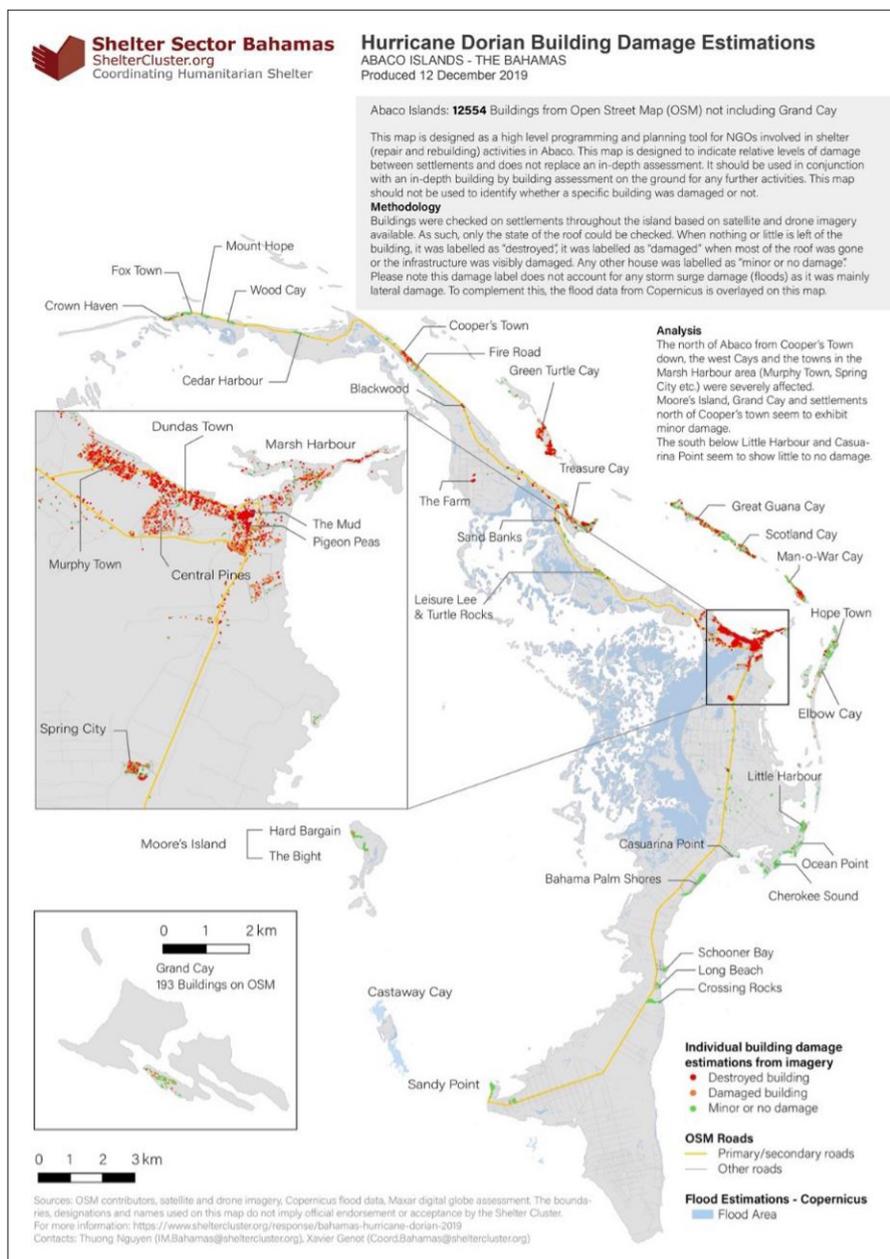
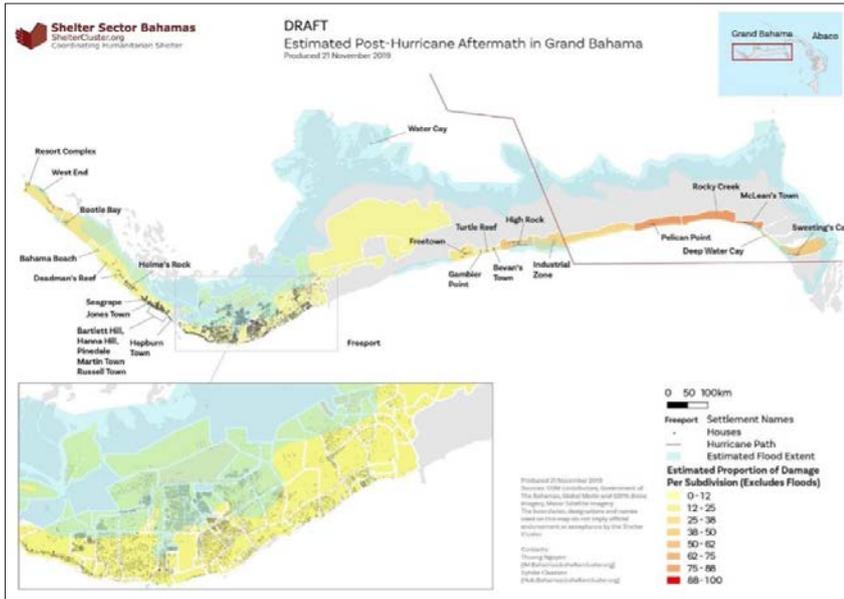
Daños

La información oficial relacionada con los niveles de daños en Gran Bahama y Ábaco, donde se centró el programa de reparaciones, es limitada, sin embargo, el BID, la CEPAL y la OPS/OMS (noviembre de 2019)⁶ estimaron los daños al sector vivienda en las islas de Ábaco y Gran Bahama en \$ 1,480 millones, el 88.9 por ciento de este monto en Ábaco, manifestando:

"La vivienda fue el sector más afectado por el huracán Dorian. Varios asentamientos residenciales a lo largo o cerca de la costa sufrieron graves daños como consecuencia de la fuerza intensa de los vientos y marejadas ciclónicas o por caída de árboles y escombros arrastrados por el viento. Las casas y residencias sufrieron daños significativos en los elementos estructurales, techos, daños por inundaciones y en otros componentes de los edificios".

El Sector de Alojamiento de Las Bahamas (el organismo de coordinación de los alojamientos humanitarios en Las Bahamas) intentó brindar a los socios de alojamiento orientación en materia de niveles de daño que habían sido obtenidos a partir de información de teledetección. Sin embargo, el gobierno consideró este un tema sensible y esta posteriormente se retiró. La sensibilidad en torno a los datos de daños es común en países donde la economía depende significativamente de la inversión extranjera y el turismo. Estos mapas ahora se vuelven a publicar aquí, ya que se cree que ya ha pasado suficiente tiempo.

⁶ <https://reliefweb.int/report/bahamas/assessment-effects-and-impacts-hurricane-dorian-bahamas-executive-summary>



En general, la mayoría de las estructuras dañadas en Ábaco y Gran Bahama eran:

- Estructuras con armazón de madera con techos de tejas de asfalto o similares
- Estructuras con paredes perimetrales de mampostería de bloques de concreto, con paredes internas de marcos de madera y estructuras de techo con armazón de madera con tejas de asfalto o similares.

Estas estructuras eran generalmente de una sola planta, sin embargo, también había algunas estructuras de dos pisos. En Marsh Harbour (la ciudad principal de Ábaco) y Freeport (la ciudad principal de Gran Bahama), también sufrieron daños algunas estructuras con armazón de concreto con apartamentos.



Daños a viviendas causados por el huracán Dorian en la isla de Ábaco, Bahamas, 2019, Fuente: FICR

Por lo general, en las zonas que solo sufrieron daños por los fuertes vientos hubo daños significativos a los techos, sin embargo, algunas estructuras fueron destruidas totalmente. En las zonas que experimentaron tanto viento como marejadas, a menudo se vio una destrucción generalizada. Muchas de las estructuras de armazón de madera que ya habían sufrido inundaciones pasadas y que ya estaban debilitadas cuando pasó el huracán eran particularmente vulnerables.

Se reconoció que en Ábaco había mayor necesidad de asistencia que en Gran Bahama, en parte debido a los mayores niveles de daño. Esto también se basó en el hecho de que Ábaco estaba menos desarrollado económicamente que Gran Bahama. En base a las evaluaciones rápidas del mercado de proveedores de materiales de construcción realizadas en enero y febrero de 2020, también se creía que los precios de los materiales de construcción serían más altos en Ábaco y que habría más interrupciones en el suministro debido a los daños que había sufrido el puerto, permitiendo a los proveedores cobrar recargos.

Objetivos de las Reparaciones

El Sector de Alojamiento de Las Bahamas (las agencias humanitarias y del gobierno que coordinan para brindar asistencia en materia de alojamiento en Las Bahamas) definió dos paquetes de asistencia relacionados con las reparaciones. Uno relacionado con reparaciones estructurales (un paquete de asistencia de \$ 10,000 - \$12,000) y el otro relacionado con reparaciones no estructurales (\$ 6,000 - \$ 12,000 en asistencia). Se reconoció que el rango de valor de los paquetes de asistencia era grande, pero que se justificaba porque el nivel de daño podía ser bastante variable y las casas eran de diferentes tamaños y construidas con distintos métodos.

La respuesta de la Cruz Roja de Las Bahamas/FICR se dirigió a hogares vulnerables que necesitaban reparaciones no estructurales. De acuerdo con las directrices del sector⁷, el objetivo era garantizar que la vivienda fuera:

1. A prueba de lluvia
2. Segura
3. Que brindara protección
4. Higiénica
5. Habitable

En este sentido, la Cruz Roja buscaba garantizar que las reparaciones permitieran tener al menos una habitación con tabla yeso, instalaciones funcionales de Agua & Saneamiento, cocina y que el techo externo, las paredes, las puertas y las ventanas fueran selladas.

Coordinación con Agencias Humanitarias y del Gobierno

La FICR desplegó un equipo de Coordinación del Sector de Alojamiento para ayudar a las agencias gubernamentales y humanitarias a coordinar la respuesta, lo que ayudó a las agencias humanitarias (incluyendo al equipo de programación en materia de Alojamiento de la Cruz Roja de Las Bahamas) a conocer:

- Las zonas que sufrieron el mayor impacto
- Las propuestas de asistencia del gobierno
- Las intenciones de las agencias humanitarias (específicamente dónde pensaban trabajar).

Sin embargo, hubo dificultades importantes en la coordinación, como:

- La disponibilidad de datos sobre daños era limitada.
- Para una gran cantidad de pequeñas ONG y grupos religiosos eran relativamente nuevas la coordinación y la armonización de paquetes de asistencia y de estándares.
- Era probable que hubiera una brecha no cubierta en materia de alojamiento debido a que pocas agencias tenían los recursos para ayudar a las personas cuyas casas habían sufrido daños mayores o habían sido totalmente destruidas.

Focalización

Se seleccionaron las zonas geográficas que sufrieron daños por el huracán Dorian (aunque conscientes de que el programa de reparaciones se enfocaría en reparaciones no estructurales) y en las que habría una presencia limitada de otro personal humanitario.

Los criterios de selección de hogares consistieron en dos categorías principales:

- i. Vulnerabilidad socioeconómica
- ii. Daños físicos – Debido al costo de la construcción en Las Bahamas, se decidió focalizar solo a las personas cuyas casas habían sufrido daños menores, de modo que la casa

⁷ Sector Alojamiento Bahamas (19 de febrero, 2020) Directrices Técnicas, Capítulo 5 Reparaciones no Estructurales, disponible en: <https://www.sheltercluster.org/bahamas-hurricane-dorian-2019/documents/20200219-technical-guidelines-shelter-sector-bahamas> [consultado en marzo de 2021]

podiera hacerse habitable con los fondos de la Cruz Roja de Las Bahamas/FICR. Esto permitió focalizar a más hogares con fondos limitados y maximizó la cantidad de personas cuyas necesidades de alojamiento podían satisfacerse con esta opción de respuesta.

Esto requirió una evaluación de vulnerabilidad socioeconómica y una evaluación técnica del alojamiento. En Gran Bahama el proceso fue bastante complicado e incluyó los siguientes pasos::

1. La Cruz Roja de Las Bahamas había generado una base de datos de las personas que le habían solicitado ayuda y las personas que habían sido remitidas a la BRCS para asistencia. Esto incluyó una variedad de datos socioeconómicos y datos de daños a las viviendas (reportados por las personas mismas). Esto se evaluó utilizando características demográficas y de daños a la vivienda. Se filtraron los datos y se excluyeron los hogares cuyas viviendas habían sufrido daños estructurales o fueron destruidas o que estaban fuera de la zona de Freeport. Se focalizó parte de la asistencia en En Gran Bahama, Freeport debido a las necesidades significativas en esa zona. Fue necesario realizar la evaluación del nivel de daños porque el monto de la subvención solo podía ayudar a los hogares que requerían reparaciones menores. Los seleccionados (más de 700) fueron evaluados posteriormente por teléfono utilizando un sistema de ficha de puntuación.
2. La Autoridad Portuaria de Gran Bahama, el órgano de gobierno de la entidad privada que controla Freeport y algunas zonas de los alrededores, recolectó solicitudes de los residentes mediante un proceso de solicitud ubicado en su página web. Aproximadamente 74 familias fueron remitidas a la Cruz Roja de Las Bahamas para su evaluación mediante el sistema de puntuación y la evaluación técnica, de las cuales seis resultaron elegibles para el programa.
3. También se realizaron evaluaciones de la comunidad y focalización geográfica en las zonas con viviendas dañadas y de mayor vulnerabilidad socioeconómica dentro de Freeport. Quedó claramente establecida la necesidad de hacer esto cuando se encontró que varias personas vulnerables no habían solicitado asistencia por medio de otros canales. Las evaluaciones de la comunidad consistieron en un equipo de la Cruz Roja de Las Bahamas que visitaba estas zonas, evaluando los hogares puerta a puerta si la familia estaba en casa y dejando volantes en los hogares si no había nadie en casa para promover las solicitudes. Se dejaron volantes cuando los hogares no estaban en casa al momento de la visita sabiendo que muchas de las personas que vivían en esas casas podían haberse mudado temporalmente a otro lugar y que probablemente visitarían periódicamente su hogar dañado. Este método también utilizó una técnica de 'bola de nieve' en la que se preguntaba a los hogares evaluados si conocían otros hogares vulnerables que pudieran ser elegibles para el programa.
4. Después de determinar la puntuación socioeconómica, se visitó primero a los hogares que obtuvieron la puntuación más alta para realizar la evaluación técnica a fin de confirmar que el nivel de daño era adecuado para calificar para el programa de reparaciones que se centraría únicamente en daños no estructurales. En ese momento, el equipo de programas estaba consciente de que esto conllevaba el riesgo de que algunos de los hogares más vulnerables no fueran asistidos, sin embargo, se consideró que otras agencias y el gobierno ayudarían a esas familias.

La siguiente es la ficha de puntuación que se utilizó en el programa de reparaciones:

Criterios de Selección para el Programa de Reparación de Viviendas en Gran Bahama		Puntuación (0-10)	Total Posible
Composición familiar	Hogar monoparental o liderado por una persona sola	5	29
	Hogar liderado por una persona mayor de 60 años	5	
	Hogar liderado por una persona menor de 18 años	8	
	El hogar tiene niños menores de 5 años	5	
	El hogar tiene mujeres lactantes o embarazadas	6	
	El hogar tiene más de 4 miembros	5	

Criterios de Selección para el Programa de Reparación de Viviendas en Gran Bahama			Puntuación (0-10)	Total Posible
Dificultades físicas (de la persona que es el/ la principal proveedor(a) de ingresos)	El principal proveedor de ingresos tiene dificultades para ver	No tiene dificultad	0	10
		Tiene cierta dificultad	3	
		Tiene mucha dificultad	5	
		No lo puede hacer del todo	10	
	El principal proveedor de ingresos tiene dificultades para oír	No tiene dificultad	0	10
		Tiene cierta dificultad	3	
		Tiene mucha dificultad	5	
		No lo puede hacer del todo	10	
	El principal proveedor de ingresos tiene dificultades para caminar	No tiene dificultad	0	10
		Tiene cierta dificultad	3	
		Tiene mucha dificultad	5	
		No lo puede hacer del todo	10	
	El principal proveedor de ingresos tiene dificultades de memoria	No tiene dificultad	0	10
		Tiene cierta dificultad	3	
		Tiene mucha dificultad	5	
		No lo puede hacer del todo	10	
	El principal proveedor de ingresos tiene dificultades para cuidarse a sí mismo	No tiene dificultad	0	10
		Tiene cierta dificultad	3	
		Tiene mucha dificultad	5	
		No lo puede hacer del todo	10	
	El principal proveedor de ingresos tiene dificultades para comunicarse	No tiene dificultad	0	10
		Tiene cierta dificultad	3	
		Tiene mucha dificultad	5	
		No lo puede hacer del todo	10	
Otros miembros del hogar tienen dificultad para:	Ver		5	30
	Oír		5	
	Caminar		5	
	de Memoria		5	
	Cuidarse a sí mismo		5	
	Comunicarse		5	
Un miembro del hogar tiene una enfermedad crónica grave			8	8
Impacto del huracán Dorian	Nivel de impacto del huracán Dorian en los ingresos del hogar	Bajo	3	10
		Moderado	5	
		Alto	7	
		Extremo	10	
	Pérdida de un miembro de la familia		10	10
	Daño a enseres domésticos/mobiliario/gabinetes en la casa debido a inundación		6	6
Hospedando personas afectadas por el huracán		6	6	
Income	Sin ingresos		10	10
	200/semana		8	
	201-400/semana		6	
	401-600/semana		3	
	600/semana		0	
El hogar no tiene seguro o el seguro no cubre el daño causado por el huracán			6	6
Total de puntuación posible				175

Nótese que cuando se cumplen los criterios, la puntuación que aparece en la columna rosa se suma a la puntuación hasta el máximo para esa sección, que se muestra en la columna blanca.

El proceso de selección de beneficiarios fue mucho más sencillo en Ábaco que en Gran Bahama, e implicó publicitar directamente el programa para que los posibles beneficiarios realizaran una solicitud de apoyo. Esto incluyó anuncios en pizarras comunitarias, en iglesias y mediante los medios de comunicación locales y el uso de plataformas interinstitucionales de participación comunitaria (incluyendo grupos de WhatsApp).

En Ábaco, la Cruz Roja de Las Bahamas trabajó en algunos asentamientos específicos en base a las evaluaciones y en coordinación con el gobierno y las agencias. Se descubrió que esto era más eficiente en comparación con la focalización que se necesitó en Freeport, donde las casas estaban esparcidas por todo Freeport debido a la naturaleza del daño.



La Cruz Roja de Las Bahamas realizando evaluaciones. Fuente: Sociedad de la Cruz Roja de Las Bahamas

Enfoque de implementación

Se exploraron diferentes metodologías antes de definir el enfoque final de implementación. Para que el programa pudiera implementarse rápidamente como piloto, se buscó un socio que ya estuviera trabajando en reparaciones tanto en Ábaco como en Gran Bahama. En Gran Bahama, la organización SBP (anteriormente St. Bernard Project, una ONG que había respondido al huracán Katrina en Luisiana) estaba trabajando en "muck and gut" (limpieza total de las viviendas) en las casas dañadas y trabajando a un ritmo acelerado desde el principio de la respuesta. El "muck and gut" consistía en quitar y sacar paredes de yeso, los muebles y los accesorios dañados y limpiar la casa en preparación para las reparaciones. En el contexto

de las húmedas Bahamas, esto era muy importante para evitar una mayor degradación de la madera estructural, que dificultaría la reparación de las casas si se permitía que los elementos estructurales se pudrieran. La modalidad de trabajo del SBP involucraba su propia mano de obra y sus propios materiales. Ellos a su vez también estaban trabajando en asocio con otras agencias humanitarias.

Para explorar esta modalidad, se realizó un proyecto piloto con SBP para la reparación de diez casas en Gran Bahama en abril de 2019. El papel del SBP era hacer la evaluación de daños y administrar las obras, incluyendo aportar su propia mano de obra. La Cruz Roja de Las Bahamas suministraría US\$ 6,000 en materiales por hogar. Sin embargo, debido a los desafíos internos del proceso logístico de la FICR, no fue posible suministrarle los materiales al SBP de manera oportuna y se decidió probar otra modalidad de respuesta y no continuar con el asocio con el SBP. Posteriormente, la modalidad que se adoptó para ejecutar el programa de reparaciones fue un enfoque de reconstrucción impulsado por el propietario. En la siguiente sección se explican los beneficios de la reparación de vivienda impulsada por el propietario.

Como se describió anteriormente, la Cruz Roja y otros reconocieron que había más daños en Ábaco y que Ábaco estaba menos desarrollada económicamente. También era probable que la recuperación en Ábaco se retrasara debido a la gran cantidad de escombros y los daños significativos a infraestructura crucial (como la infraestructura portuaria). Aquí la Cruz Roja decidió asociarse con CORE, donde la Cruz Roja de Las Bahamas/FICR aportaba US\$ 6,000 y CORE aportaba US\$ 4,000, trabajando uno después del otro con el mismo hogar. La Cruz Roja Americana, uno de los principales donantes al Llamamiento y con una oficina establecida en Las Bahamas, también tenía mucha experiencia trabajando con CORE en la respuesta al terremoto de Haití de 2010, es más, la Cruz Roja Americana también estaba financiando parcialmente a CORE en Las Bahamas.

Sin embargo, el alcance de las obras en Ábaco fue el mismo en términos de los requisitos relacionados con la reparación (al menos una habitación con habitable, instalaciones funcionales de agua & saneamiento, cocina y que la estructura externa de la casa, techo y paredes estuvieran adecuadamente sellados). CORE proporcionó importantes recursos en cuanto a dotación de personal para alojamiento para apoyar la implementación del programa, y tanto CORE como el equipo de alojamiento de la Cruz Roja de Las Bahamas/FICR en Ábaco trabajaron en conjunto como un solo equipo. Dado que el cuarto y último tramo de pago para los hogares eran los US\$ 4,000 de parte de CORE (los tres primeros fueron de la Cruz Roja de Las Bahamas/FICR), el equipo de alojamiento se centró en hacer un seguimiento de los hogares beneficiarios para asegurarse de que las obras y el programa pudieran completarse según el plan y que CORE pudiera salir de Las Bahamas a tiempo al final del programa.

Adopción de la metodología impulsada por el propietario

La reconstrucción impulsada por los propietarios es una modalidad bien probada, y además históricamente usada y desarrollada significativamente por el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Con esta metodología, la familia es responsable de dirigir y gestionar las obras de construcción, apoyado con asistencia económica y técnica por la agencia humanitaria. Muchas veces, la asistencia económica está condicionada al avance de la construcción y a los estándares de calidad. Esto también significa que la agencia humanitaria no se involucra en la logística y organización de materiales y mano de obra, sino que la familia se encarga de esto, ya sea directamente o por medio de un contratista de construcción. Algunos de los principales beneficios incluyen:

- Empoderamiento de la familia, en lo que se refiera a qué obras se emprenden y cómo se llevan a cabo (aunque se respeta que esto suele estar relacionado de forma condicional con la asistencia económica).

- A menudo, mejora la calidad de las obras (especialmente cuando se brinda asistencia técnica) pues la familia tiene más control y está incentivado a administrar y a supervisar estrictamente las obras (ya que es su casa y pueden controlar lo que sucede)
- Un mayor sentido de apropiación respecto a las obras realizadas y mayor capacidad para dar mantenimiento y reparar en el futuro.

Marco Regulatorio para la Construcción

El marco regulatorio fue un poco diferente en Ábaco y Gran Bahama. La zona de Freeport en Gran Bahama fue focalizada para recibir apoyo, que está bajo la jurisdicción de la Autoridad Portuaria de Gran Bahama (GBPA). La GBPA es una entidad privada que tiene una concesión del gobierno de la Mancomunidad de la Bahamas para el manejo de Freeport y algunas zonas circundantes. La GBPA tiene su propio código de construcción complementario (complementario al código de construcción nacional) y su propio sistema de contratistas autorizados. Para convertirse en un contratista autorizado, y ser otorgado una licencia, se requiere presentar información sobre las calificaciones profesionales y ejemplos de trabajos previos para inspección por parte de la GBPA.

Ya que el objetivo del programa de la Cruz Roja de las Bahamas era abordar las reparaciones no estructurales, si no se sobrepasaban otros límites (como por ejemplo que las obras requeridas costaran más del 25 por ciento del valor de la casa o que se reemplazaría más de una determinada área de techado), en teoría no se requería la aprobación de un permiso de construcción ni control de construcción por parte de la GBPA. Sin embargo, toda obra debía cumplir con el código de construcción nacional y con el código de construcción suplementario de la GBPA.

En Ábaco solo aplicaba el código de construcción de 2003 de la Mancomunidad de las Bahamas, que se basaba en el histórico Código de Construcción del Sur de Florida. El marco regulatorio no era tan estricto como el de Freeport ya que el sistema relacionado con la aprobación de contratistas no estaba plenamente establecido, sin embargo, si se encontraba establecido un proceso de control de la construcción. Sin embargo, la gran mayoría de las agencias humanitarias (incluyendo la Cruz Roja) solo estaban realizando obras menores y no estructurales, lo que significaba que las obras no requerían un permiso.

Derecho a la Vivienda, a la Tierra y a la Propiedad

Las Bahamas tiene una serie de cuestiones relativas a Derecho a la Vivienda, a la Tierra y a la Propiedad (VTP) que la Cruz Roja de las Bahamas tuvo que explorar más a fondo cuando trabajaba en las reparaciones para garantizar el buen funcionamiento del programa. Esto implicó predominantemente la diligencia debida relacionada con:

- Apoyar a quienes habían perdido documentación debido al huracán
- Apoyar a los hogares que viven en una casa construida en "tierras generacionales", donde el propietario legal de la tierra puede haber muerto hace generaciones sin que haya habido un testamento y una sucesión (para dividir formalmente la tierra) y que esto haya continuado así durante generaciones.

Una pequeña cantidad de hogares seleccionados para el programa no podían proporcionar evidencia de propiedad, y se sabía que tomaría tiempo resolver estos problemas y que el programa duraría un tiempo limitado. Por lo tanto, se estableció un proceso de diligencia debida donde se acordó inscribir a familias beneficiarias en el programa si se cumplían las siguientes condiciones:

1. La propiedad está a nombre de los padres o cónyuge del ocupante.
2. El ocupante está invirtiendo esfuerzo/dinero en la reparación.
3. El ocupante tiene evidencia de que ha iniciado el proceso de transferir la propiedad a su nombre.

4. Comprobante de residencia (factura de servicios públicos que cubre el tiempo de residencia en la propiedad dañada, debe ser residente al 31 de agosto de 2019)
5. Cartas o acuerdos firmados por otros miembros de la familia que indiquen que el hogar tiene derecho a usar la tierra y a reparar y usar la casa.
6. Preguntar explícitamente a la familia "¿cuántas personas afirmaron que esta era su dirección permanente al momento del huracán?"

Luego se completaba la siguiente lista de verificación si no había documentos de propiedad disponibles:

Descripción	Sí	No
Factura de servicios públicos (luz o agua) a nombre del posible beneficiario		
Señales de habitabilidad por parte del posible beneficiario y su familia		
Evidencia de algún trabajo de rehabilitación, limpieza, etc.		
El posible beneficiario está dispuesto a firmar una declaración jurada		
El ocupante tiene pruebas de que ha iniciado el proceso de transferencia de la propiedad a su nombre		

Para poder inscribirse en el programa de reparaciones se requerían cuatro marcas en la columna Sí y una declaración jurada firmada por el hogar confirmando que tenían el derecho de usar y reparar la propiedad.

Se consideró que este sistema de diligencia debida era práctico de implementar y que no discriminaba indebidamente a las personas a las que les resultaba difícil demostrar sus derechos VTP. Casi todos los beneficiarios objetivo pudieron inscribirse en el programa una vez completada la diligencia debida, y durante el programa no ocurrieron problemas relacionados con VTP (como parientes que reclamaban la casa y detenían las obras).

Alcance de las Obras y Tramos de Efectivo Condicionado

Como parte del proceso de selección de las familias, el equipo de alojamiento de la Cruz Roja de Las Bahamas realizó una encuesta/evaluación de daños de los hogares utilizando una lista de verificación del "Formulario de Evaluación de Reparaciones de Viviendas". Una vez confirmada la inclusión de la familia en el programa, este formulario permitía acordar el alcance de las obras con el hogar de modo que quedara claro qué obras debían completarse para que pudiera proporcionarse el siguiente tramo de efectivo condicionado.

La subvención en efectivo se proporcionó en las siguientes cuotas:

Tramos	Monto	Hito
Primero para la Fase 1 (Pago por adelantado)	\$3000.00	Anticipo para mano de obra y materiales relacionados con "muck and gut" y eliminación de moho. Este era generalmente el alcance de la Fase 1. Se pagaba a la firma del acuerdo.
Segundo para la Fase 2	\$2300.00	Después de la finalización de las Fases 1 y 2 del alcance de las obras. La Fase 2 por lo general consistía en reparaciones menores a techos, reparación de puertas, ventanas y pisos para que al menos fueran habitables una habitación y la cocina.
Tercero y último para la Fase 3	\$700.00	Después de la finalización de la Fase 3, que incluye reparación de instalaciones de baño.



Terminando la reparación de un techo en Ábaco (Fuente: BRCS/FICR)

El alcance general de las obras incluyó limpieza, eliminación de moho (que fue un proceso bastante complicado), reparaciones menores de techos, reparación de puertas, ventanas y pisos, trabajos menores de electricidad y plomería y redecoración. El alcance de cada fase se determinó en base a la evaluación técnica de daños, y se acordó con el hogar como parte de un acuerdo firmado entre el hogar y la Cruz Roja de Las Bahamas. *Para obtener una descripción general concisa, consulte el Anexo B del Diagrama de Flujo del Proyecto en Ábaco.*

Los inspectores del equipo de alojamiento realizaron una jornada de orientación con los propietarios para asegurarse de que las familias entendieran el acuerdo relativo al alcance de las obras y para saber cómo los hogares iban a completar las obras (la gran mayoría usando contratistas autorizados (con licencia) por la GBPA en el caso de Gran Bahama, y contratistas registrados en el caso de Ábaco).

Apoyo Adicional para Techos

Al final del proyecto, se encontró que diez hogares vulnerables en Gran Bahama que no habían podido agenciarse fondos de otras fuentes habían terminado sus techos con fieltro para techos en lugar de usar una membrana impermeable (como Grace Ice y Water Shield) y tejas. Si bien cumplía con los códigos de construcción, no sería duradero. Por lo tanto, se decidió ayudar a estos diez hogares con US\$ 3,000 adicionales para asegurarse de que podrían terminar su techo con un estándar de durabilidad similar al de otros hogares del programa. Esto se realizó casi al final del programa para evitar la posibilidad de que otros hogares inscritos en el programa se quejaron de que algunos hogares estaban recibiendo más fondos que ellos.

Apoyo Adicional para Personas con Discapacidades (Impedimentos de Movilidad)

Unos 13 hogares vulnerables (11 en Ábaco y 2 en Gran Bahama) que tenían miembros con discapacidades, específicamente discapacidades de movilidad, recibieron un apoyo adicional de US\$ 2,400. El propósito era permitir la instalación de rampas de acceso, pasamanos, el ensanchamiento de puertas, modificaciones en los baños y cualquier otra modificación en el

hogar que fuera necesaria. El monto de la transferencia se basó en pláticas con los contratistas, y ese mismo monto se entregó a cada hogar seleccionado para que administraran el gasto. En estos casos, quien entabló las pláticas sobre las obras exactas y acordó el alcance de estas con los contratistas de los hogares fue el equipo de alojamiento de la Cruz Roja de Las Bahamas.

Para seleccionar a las familias beneficiarias de este apoyo adicional específicamente dirigido a impedimentos de movilidad, se revisó la ficha de puntuación de vulnerabilidad inicial y se utilizaron los siguientes criterios de selección:

- El principal proveedor de ingresos tiene mucha dificultad para caminar
- El principal proveedor de ingresos no puede caminar del todo
- El principal proveedor de ingresos tiene mucha dificultad para cuidarse a sí mismo
- El principal proveedor de ingresos no puede cuidarse del todo
- Otro miembro del hogar tiene dificultad para caminar
- Otro miembro del hogar tiene dificultad para cuidarse a sí mismo

De los 347 hogares del programa de reparación en Ábaco, 76 propietarios habían respondido "sí" a uno de los criterios anteriores. Entonces, los movilizadores sociales como equipo utilizaron lo que habían averiguado durante sus visitas de monitoreo y su conocimiento de la comunidad en general y realizaron visitas domiciliarias para determinar los 11 hogares que necesitaban este apoyo adicional en Ábaco. Se realizó un proceso similar en Gran Bahama. Mediante las visitas de monitoreo se vio que estos fondos se utilizaron para rampas, pasamanos y modificaciones en los baños. En general, el ancho estándar de las puertas en Las Bahamas ya era lo suficientemente ancho para los hogares seleccionados.

La BRCS realizó inspecciones tanto en Ábaco como en Gran Bahama para aumentar el acceso para los residentes con impedimentos de movilidad.



Fuente: BRCS/FICR

Monitoreo, Supervisión y Participación Comunitaria

El siguiente extracto es de un organigrama que se desarrolló en febrero de 2020 para Gran Bahama, y se desarrolló un organigrama similar con personal más o menos similar para Ábaco. Tenga en cuenta que este es tanto para el programa de alquileres como para el de reparaciones.



Fuente: FICR, febrero de 2020, Presentación sobre Alojamiento, Interna

A partir de la revisión, se piensa que los niveles de dotación de personal eran en general apropiados dado el contexto de Las Bahamas, donde tanto la calidad de los materiales como la calidad de la mano de obra de los contratistas se considera generalmente alta. Como se muestra en el extracto del organigrama para un programa que incluye tanto alquileres como reparaciones, normalmente habría:

- Un **movilizador social**, posiblemente con conocimientos de trabajo social o un campo similar, cuyas funciones podrían incluir ayudar con las evaluaciones de vulnerabilidad socioeconómica; trabajo de casos para resolver problemas tales como obtener acuerdos que permitan que el beneficiario pueda realizar trabajos en la casa; visitas de monitoreo o servir de enlace con arrendadores e inquilinos para cualquier problema que surja. Cuando se piense que pueda haber riesgos significativos relacionados con derechos a VTP (por ejemplo, una gran cantidad de problemas de tierras generacionales), también podría tenerse un movilizador social adicional con experiencia legal básica (como un secretario legal).
- Un **oficial de Administración y Finanzas** para procesar las transferencias monetarias condicionadas y los pagos de los alquileres, así como para reunir toda la documentación necesaria para los registros financieros y administrativos.
- **Profesionales del ambiente construido** (como ingenieros civiles, arquitectos o maestros de obra), para realizar las evaluaciones técnicas, establecer y acordar el alcance de las obras, algunas visitas técnicas de monitoreo, negociaciones con contratistas problemáticos, seguimiento de calidad inadecuada de la construcción y supervisar el trabajo del asistente técnico.
- Varios **asistentes técnicos**, que idealmente deberían tener algún conocimiento técnico básico de ambientes construidos (por ejemplo, nivel de estudiante/aprendiz en un curso de ingeniería, arquitectura o relacionado con ambientes construidos). Principalmente, los asistentes ayudarían a acordar el alcance de las obras, realizarían y documentarían los trabajos de reparación a medida avanzaran y transmitirían cualquier problema a los profesionales más experimentados del campo de ambientes construidos para su seguimiento.

Aunque se pudo encontrar personal adecuado en Gran Bahama, fue muy difícil captar personal adecuado en Ábaco, y el Coordinador de Alojamiento de Cruz Roja para Ábaco era prácticamente el único miembro del personal de la Cruz Roja en el programa de alojamiento de Ábaco. No obstante, el proyecto en Ábaco logró sus resultados porque el personal de CORE trabajó en equipo con el miembro del personal de la Cruz Roja.

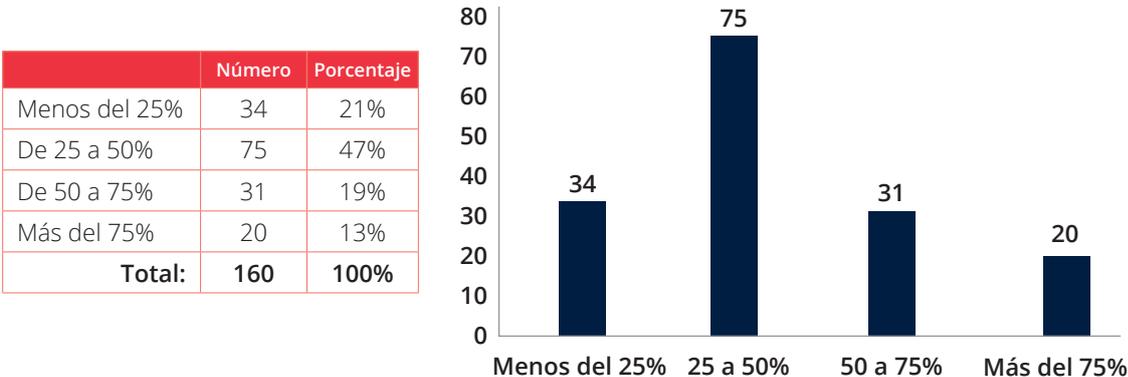
Si bien el monitoreo y la supervisión se vieron significativamente afectados por las restricciones relacionadas con el COVID-19, los inspectores del equipo de alojamiento realizaron visitas periódicas, observando los protocolos de seguridad, para verificar que las obras estuvieran avanzando, que fueran de un estándar de calidad adecuado y para confirmar cuándo debía entregarse el próximo el tramo de efectivo al hogar. Consulte el Anexo C para ver un ejemplo de la lista de verificación para la inspección técnica. Se realizaban llamadas remotas con los hogares cuando las restricciones relacionadas con COVID-19 impedían que el equipo de alojamiento se movilizara, aunque aún se requerían inspecciones visuales para liberar los tramos en momentos clave de inspección del proyecto.

En Gran Bahama, en vista de que los beneficiarios del programa de reparaciones eran una pequeña cantidad de hogares dispersos por todo Freeport, la Cruz Roja de Las Bahamas se comunicaba directamente con ellos por medio de visitas y llamadas telefónicas. Los beneficiarios también tuvieron acceso al número de la línea directa de la Cruz Roja de Las Bahamas para presentar quejas o proporcionar retroalimentación. En octubre de 2020 se llevaron a cabo discusiones de pequeños grupos focales (FGD) para complementar el monitoreo individual de casa en casa y así conocer mejor los desafíos que enfrentaban los beneficiarios. Un problema común que se reportó en varios grupos focales fue que algunas de las mujeres jefas de hogar tenían dificultades al tratar con los contratistas y que existía el riesgo de que los contratistas intentaran aprovecharse de estos hogares en cuanto al precio y la calidad de las obras. Para responder a esta situación, el equipo de alojamiento de la Cruz Roja de Las Bahamas brindó apoyo adicional a estas mujeres para ayudarles a manejar a los contratistas mediante visitas adicionales y conversaciones con los contratistas en las que también participaba la propietaria.

También se reportó que los precios de los materiales aumentaron durante las restricciones relacionadas con el COVID-19, pero no fue posible ajustar el monto de la transferencia del programa para mitigar esto porque el presupuesto era fijo. Esto no mermó la capacidad de los hogares de avanzar con las obras, ya que ya estaban invirtiendo fondos para reparar la casa (dado que el aporte de la Cruz Roja era para poder contar con una habitación habitable, aislando la cocina y el baño a repararse). Los hogares se agenciaron fondos de una variedad de fuentes, tales como préstamos, ahorros y sus propios ingresos, y de otras agencias humanitarias y apoyo del gobierno.

Los siguientes extractos del Monitoreo Posterior a la Distribución en Ábaco dan una indicación de qué tantas obras fueron financiadas por la Cruz Roja y cuántas por otras fuentes.

“P4: ¿Qué porción del costo de la reparación de su casa fue cubierto con fondos de nuestro programa?”

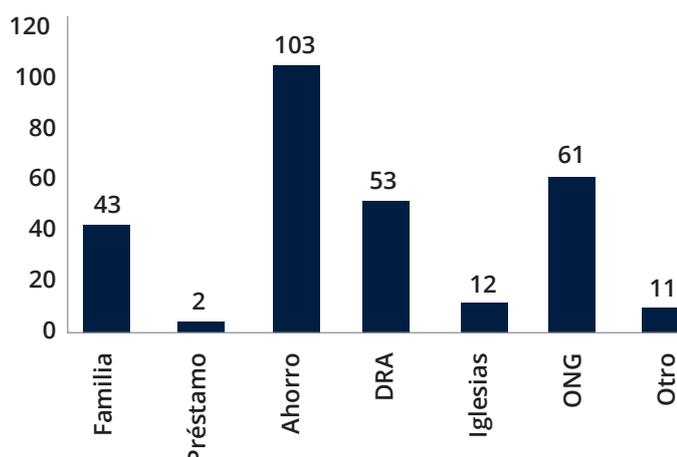


Fuente: FICR/BRCS (Diciembre) 2020 Análisis de los Hallazgos de la Encuesta de PDM

“P5: ¿Qué otras fuentes de financiación utilizó usted para reparar su casa?”

	Número	Porcentaje
Familia	43	27%
Préstamo	2	1%
Ahorros	103	64%
DRA	53	33%
Iglesias	12	8%
ONG	61	38%
Otro	11	7%
Total:	285	178%

Fuente: FICR/BRCS (Diciembre) 2020 Análisis de los Hallazgos de la Encuesta de PDM



Como puede verse, el programa de reparaciones de la Cruz Roja fue en general un aporte significativo al costo total de las reparaciones, sin embargo, la mayoría de las familias tuvieron que buscar fondos de otras fuentes para completar la reparación general de sus hogares.

Dos familias en Gran Bahama y cinco en Ábaco abandonaron el programa de reparaciones, todas después de la firma del acuerdo de inscripción. Esto ocurrió después de haberse hecho el primer desembolso, y durante varios meses el equipo de alojamiento de la Cruz Roja estuvo tratando de alentar a los hogares a que participaran en el programa. El motivo de los abandonos varió, principalmente porque los hogares se estaban centrando en otras prioridades, como restablecer sus medios de vida, y un hogar que atravesaba una disputa de relación y, por lo tanto, no podía seguir comprometiéndose posteriormente con el programa de reparaciones.

APRENDIZAJES CLAVE

- Reconstrucción impulsada por el Propietario** - Una vez más se demostró que la reconstrucción impulsada por los propietarios no solo es eficaz para apoyar un programa de reparación que responde a las necesidades de los hogares y que los empodera, sino que también se puede emprender con rapidez. Este fue particularmente el caso en comparación con el piloto que se realizó en Gran Bahama, donde se encontró que los procesos de adquisición/ compra de materiales no facilitaron su entrega a tiempo. En algunos contextos, sin embargo, sí va puede ser conveniente proporcionar materiales en especie, y es necesario reformar o ajustar los procesos de adquisición de la FICR como una medida de preparación para apoyar una respuesta oportuna.
- Focalización y Selección** - Hubo muchísimo aprendizaje relacionado con focalización y selección. Los contextos de Ábaco y Gran Bahama requirieron diferentes maneras de trabajo. El proceso en Gran Bahama tomó tiempo y requirió recursos significativos en términos de personal para llevar a cabo tanto la evaluación socioeconómica como la evaluación técnica. Esto se debió a que fue necesario revisar las remisiones de la Autoridad Portuaria de Gran Bahama (GBPA) y revisar la lista de las personas que se habían registrado con la Cruz Roja de Las Bahamas para recibir asistencia. Además de esto, fue necesario realizar visitas a la comunidad cuando se determinó que no todas las personas vulnerables y potencialmente elegibles para recibir asistencia habían presentado una solicitud. En Freeport, Gran Bahama, los posibles beneficiarios estaban esparcidos por todo Freeport y no concentrados en unas pocas zonas, lo que también aumentó el tiempo que se necesitó para la evaluación. En Ábaco, en cambio, el equipo de alojamiento pudo centrarse en ubicaciones geográficas específicas y anunciar que estaban recibiendo solicitudes desde el principio, ya que se

habían acordado los asentamientos específicos mediante pláticas con el gobierno y otras agencias humanitarias. Esto les permitió agilizar su proceso de focalización y selección. Además, no tuvieron que verificar remisiones de una autoridad local.

Ambos enfoques fueron válidos para sus contextos, sin embargo, es probable que a la Cruz Roja, como auxiliar del gobierno, le toque participar a menudo en remisiones/referidos de parte de gobiernos locales (similares a la GBPA) y de otras organizaciones. Por lo tanto, es necesario permitir el tiempo y los recursos de personal adecuados para este proceso (si se sabe que se necesitará bastante verificación de familias referidas).

En vista de que Las Bahamas están situadas en el cinturón de huracanes, tal vez también sea posible realizar actividades de preparación dentro de la Cruz Roja de Las Bahamas con los gobiernos locales y otras organizaciones, para mejorar su capacidad de recolección de datos de manera que se pueda acelerar la verificación y permitir la selección de los beneficiarios y, por lo tanto, acelerar la prestación de asistencia en el futuro.

- **Derecho a Vivienda, Tierras y a la Propiedad** – El enfoque de diligencia debida adoptado en relación con las tierras generacionales (donde puede que el hogar objetivo no sea el propietario oficial, pero sí un miembro mayor de la familia de una generación anterior) fue práctico y funcionó bien. En particular, obtener declaraciones de hermanos que confirman que no tienen objeciones a que se repare la casa o que el hogar objetivo tiene permiso para realizar las reparaciones y vivir en la casa podría ser un modelo a utilizarse en respuestas futuras con problemas similares. En esta respuesta, este enfoque permitió la inscripción de varios hogares vulnerables que de otra manera habrían sido excluidos del proyecto. Esto habría discriminado a las personas con formas de tenencia más precarias (aquellos sin documentos oficiales de propiedad) que ya es una forma de vulnerabilidad.
- **Calidad de las Reparaciones** – En general, la calidad de los trabajos de reparación fue muy buena tanto en Ábaco como en Gran Bahama. En una cantidad muy pequeña de casos se observó que la calidad de la reparación varió en la inspección inicial durante las visitas de monitoreo, por ejemplo, en relación con la incorporación de elementos de reducción del riesgo de desastres (RRD) como correas y clips para huracanes. Sin embargo, al realizar un seguimiento se vio que esto se había rectificado posteriormente cuando fue posible. En teoría, este riesgo se gestionó mediante el uso de contratistas de listas aprobadas (ya sea registrados con el Gobierno de Las Bahamas o con la Autoridad Portuaria de Gran Bahama) y exigiendo que estos cumplieran con el Código de Construcción. En la práctica, hubo una pequeña cantidad de casos en los que los contratistas inicialmente no cumplieron plenamente con todos los elementos del código de construcción. Esto podría haberse resuelto posiblemente mediante el uso de listas de verificación para control de calidad por parte del equipo de supervisión de la Cruz Roja o mediante capacitación del hogar beneficiario y/o los contratistas.

Los hogares invirtieron sus propios fondos o fondos de otras fuentes para la mayor parte de las reparaciones de la casa. Por ejemplo, de manera anecdótica se ha reportado que una reparación completa normalmente puede costar US\$ 40,000 (de los cuales la Cruz Roja de Las Bahamas proporcionó US\$ 6,000), por lo tanto, no es de extrañarse que algunos hogares lograron acabados y detalles de mucha mayor calidad que los hogares que tenía recursos más limitados. En general, se encontró que el estándar de todas las reparaciones era alto, lo que se atribuyó a la alta calidad de los materiales disponibles en Las Bahamas y a que el nivel de conocimiento y experiencia en construcción de los contratistas resultó ser generalmente muy bueno. Sin embargo, dado el rango de la calidad (de buena a muy buena, y relacionada con la inversión de recursos por parte del hogar), a alguien que mira esto desde afuera le podría parecer que no hubo equidad en la asistencia.

- **El COVID-19 obligó a realizar el trabajo de forma remota** cuando existían restricciones de movilidad, que en general se reportaron como exitosas. Posiblemente se hubiera podido considerar un mayor uso de las videollamadas para llevar un control de los avances de forma remota, y, cuando fuera posible, de la calidad de las obras de construcción.
- **Algunos hogares vulnerables necesitaron más apoyo para manejar a los contratistas** – De acuerdo con lo que se ventiló durante las Discusiones de Grupos Focales realizadas en octubre de 2020, algunos hogares encabezados por mujeres sintieron que los contratistas se estaban aprovechando de ellas en cuanto al precio y la calidad. En programas futuros de esta naturaleza, este riesgo debe identificarse desde el principio y establecerse recursos para brindar apoyo adicional a los hogares con necesidades especiales.
- **Apoyo Adicional a las Personas con Discapacidades** – Fue ejemplar ver que los recursos presupuestarios adicionales permitieron apoyar a los hogares que tenían miembros con discapacidades, brindando fondos adicionales que permitieron que las reparaciones del hogar satisficieran sus necesidades específicas. También fue ejemplar el uso del conjunto de preguntas breves del Grupo de Washington para las preguntas durante la evaluación de vulnerabilidad y luego usar estos datos para resaltar los hogares que necesitaban ser evaluados más para recibir apoyo adicional, y esto merece ser muy elogiado. A menudo se pasa por alto el vínculo entre comprender la vulnerabilidad para fines de puntuación/selección y para fines de apoyo adicional y específico. Sin embargo, la atención se centró en las discapacidades de movilidad, y es posible que personas con otras discapacidades (por ejemplo, de visión, audición, cognición, autocuidado y comunicación) también hayan tenido necesidades específicas relacionadas con vivienda y asentamientos que podrían haberse beneficiado de un apoyo monetario condicionado adicional. Por lo tanto, estos miembros no deberían haber sido eliminados del proceso de selección antes de que se realizara una evaluación más detallada de las necesidades y de la posibilidad de brindar apoyo. Además, posiblemente el monto del efectivo condicionado también debía variar según la necesidad específica y las modificaciones necesarias identificadas, sin embargo, también se reconoce que, para que un programa funcione sin problemas, muchas veces se establecen bandas de apoyo y que la asistencia no puede adaptarse totalmente. Además, tal vez la Cruz Roja también habría podido ayudar a los hogares a solicitar fondos de posibles subvenciones del gobierno para realizar modificaciones en el hogar relacionadas con discapacidad.
- **Falta de equidad** – Dado el alto costo de la construcción en Las Bahamas, el sector de Alojamiento permitió la estratificación de la asistencia, donde posiblemente una familia podría recibir asistencia de varias agencias y del gobierno. Sin embargo, esto indudablemente llevó a que algunos hogares recibieran mucha más asistencia que otros solo porque una agencia estaba focalizando un área geográfica específica, o porque algunos hogares fueron más capaces de negociar o porque eran más elegibles (para la asistencia del gobierno). Este fue un gran desafío para poder garantizar una respuesta equitativa impulsada por necesidades.
- **Necesidades insatisfechas de las personas con hogares totalmente dañados** – Debido al costo de reconstrucción en Las Bahamas (estimado entre US\$ 60,000 y US\$ 100,000 para construir una casa pequeña nueva, excluyendo los costos de la tierra), casi ninguna agencia humanitaria se enfocó en las personas cuyas casas habían sufrido daños totales. Sin embargo, indudablemente había algunas personas que eran tan o más vulnerables que las que requerían reparaciones. La Cruz Roja de Las Bahamas tuvo que tomar la decisión de ayudar a más personas que solo a unas pocas, y lo hizo manteniéndose dentro de la orientación del Sector de Alojamiento para ayudar a justificarlo. Sin embargo, se pudo haber hecho más para encontrar una manera de focalizar a estos hogares para que recibieran otra asistencia o abogar en su nombre. La Cruz Roja ayudó a algunos

hogares cuyas casas habían sufrido daños totales por medio de asistencia para el alquiler, para ayudar a estos hogares a "ganar tiempo" mientras exploraban otras estrategias de recuperación o mientras recuperaban sus medios de vida.

La mejor manera para analizar este equilibrio entre ayudar a más personas versus ayudar a pocas, pero con necesidades importantes es mediante un análisis rápido de costo-eficacia al considerar las opciones de respuesta. Sin embargo, normalmente no hay tiempo suficiente para hacer esto posterior al desastre. Se esperaría que, si se hubiera realizado un análisis rápido de la relación costo-eficacia, se habría encontrado un buen equilibrio y habría una justificación más sólida que detallara una serie de consideraciones. Este análisis de costo-eficacia también podría haber sido útil para cuadrar la opción de respuesta adecuada con la cantidad de casos.

ANEXO A: LISTA DE VERIFICACIÓN PARA LA EVALUACIÓN DE LA IDONEIDAD DE LA VIVIENDA DE ALQUILER

Lista de verificación de los estándares de vida para la asistencia para el alquiler

Nombre del jefe de familia: _____ Personas que viven en la vivienda: _____
 Dirección de la vivienda afectada: _____ Nivel de daño: _____ Fecha de reemplazo: _____

Nombre del Arrendador: _____ Número de contacto del arrendador: _____ Número TIN del Arrendador: _____
 Dirección del Arrendador: _____ Acceso a mercados: _____ Parque infantil: _____
 Privacidad: _____ Acceso a escuelas: _____

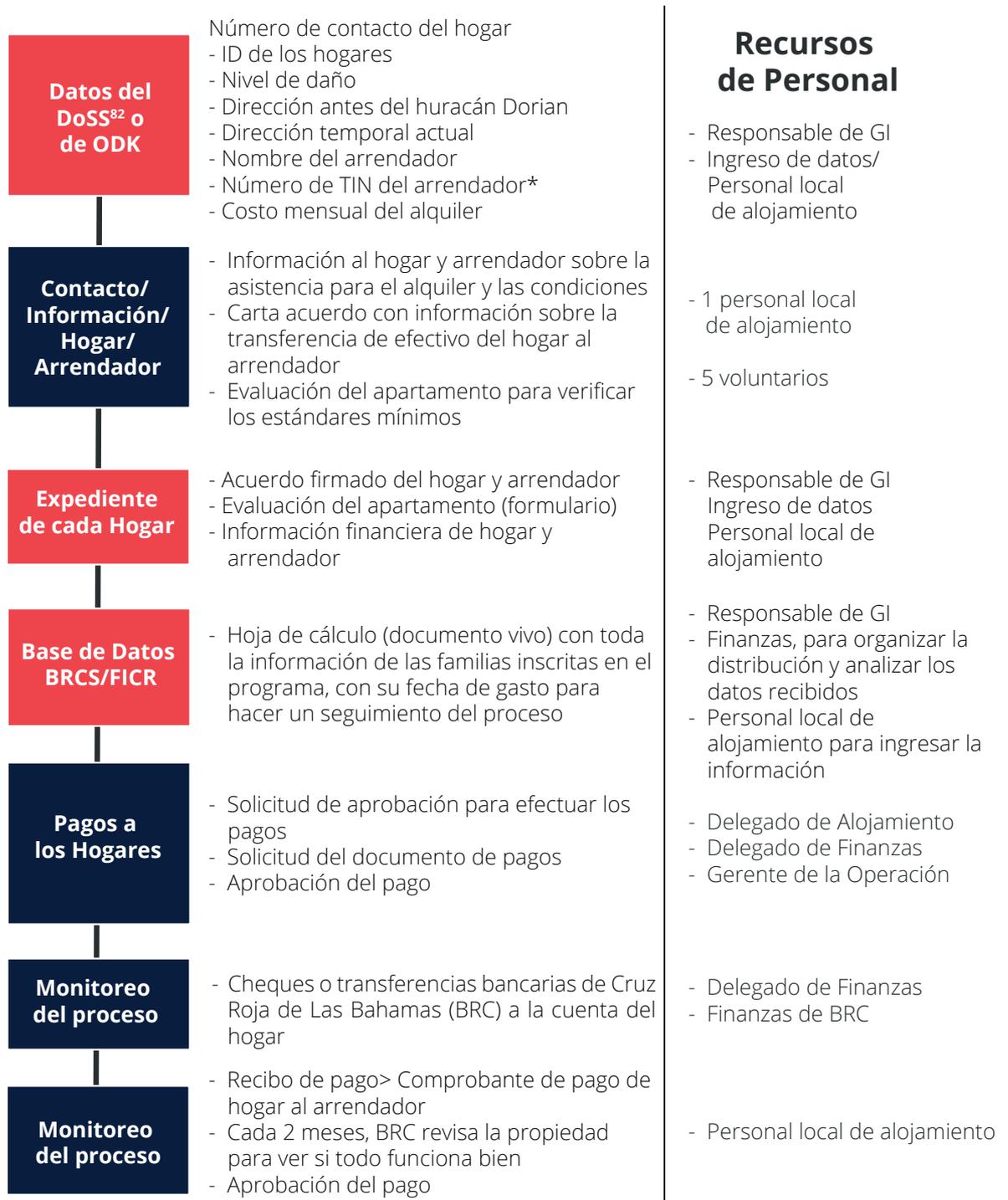
Habitaciones	Estándar mínimo	Existe S / N	Describe Mobiliario	Condición		
				Buena	Aceptable	Mala
Apartamento	<input type="checkbox"/> Humedad en el apartamento <input type="checkbox"/> Ventanas <input type="checkbox"/> Ventilación segura <input type="checkbox"/> Lámpara					
Sala						
1 habitación	<input type="checkbox"/> Ventanas <input type="checkbox"/> Ventilación segura <input type="checkbox"/> Lámpara					
2 habitaciones	<input type="checkbox"/> Ventanas <input type="checkbox"/> Ventilación segura <input type="checkbox"/> Lámpara					
Cocina	<input type="checkbox"/> Estufa <input type="checkbox"/> Refrigerador <input type="checkbox"/> Lavaplatos					
Baño	<input type="checkbox"/> Inodoro <input type="checkbox"/> Lavamanos <input type="checkbox"/> Ducha o tina					
Otro						

Procedimiento:

- Indique el Arrendador y evalúe el posible apartamento: _____
- Inicio: _____ Duración max: _____
- ¿Cuál es el período de tiempo para el alquiler?: _____
Realizado el día: _____ Voluntario de la BRCS/ FICR: _____
- El apartamento ha sido revisado y es utilizable (Arrendador, Beneficiarios)
Realizado el día: _____ Firma jefe de familia: _____
Firma Arrendador: _____

Fecha de revisión del apartamento	Firma de los beneficiarios	Voluntario de la BRC Responsable

ANEXO B: DIAGRAMA DE FLUJO DEL PROCESO DE ASISTENCIA PARA EL ALQUILER



ANEXO C: DIAGRAMA DE FLUJO DEL PROCESO DEL PROYECTO DE ÁBACO

10

BRCs/CORE Abaco Home Repair Assistance Program: Progress Report for Exterior Repair Work

Name:		Pkg: A1	Index: 258
Address:	Dundas Town	Central pines back road close to BPL power station It's a concrete house	

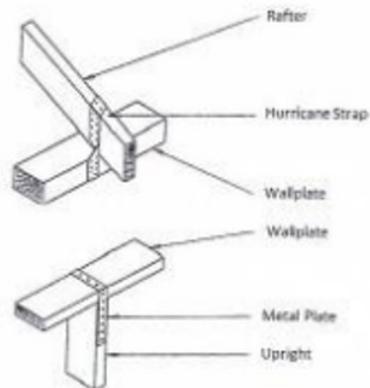
Package A: Exterior Repairs

Activities

1. Repair damaged roofing sub-structure (rafters, joists, wall plates, hurricane straps)
2. Repair/replace damaged plywood and install new underlayment.
3. Recondition septic tank/pit and incidentals to ensure uninterrupted flow of septage.
4. Repair and/or replace all exterior doors and all windows.
5. Install roof cover (shingles or metal sheets) and drip edges



- 1 Leak barrier/plywood
- 2 Underlayment (peel & stick)
- 3 Starter strip shingles
- 4 Shingles
- 5 Attic Vent (if applicable)
- 6 Ridge cap shingles



Inspection Checklist for Home Repairs

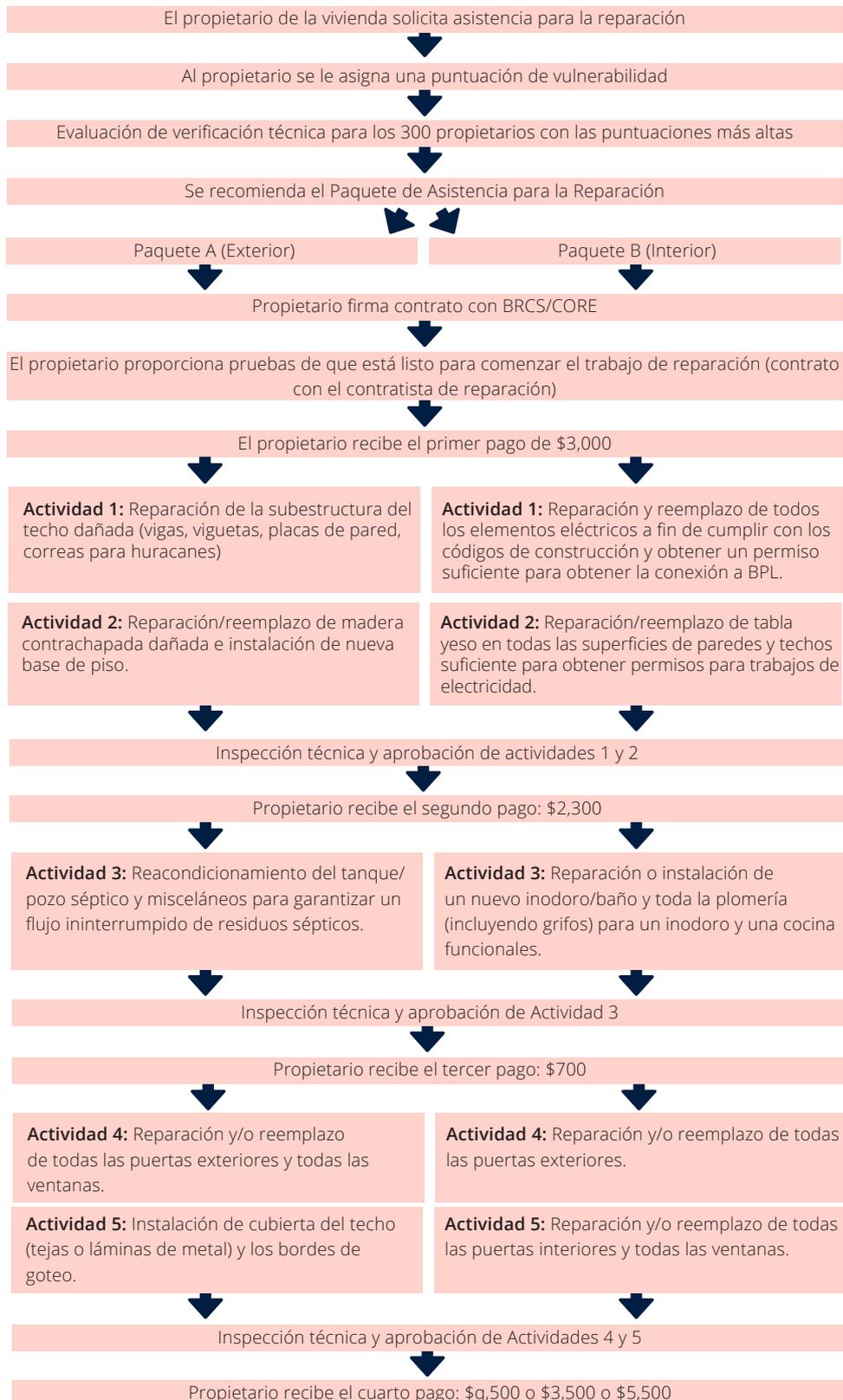
No	Item for verification	Pointers	Sign	Date
1	Roof: All damaged rafters, joists, wall plates, and hurricane straps have been repaired or replaced.	On hurricane straps, check for no holes without nails	CORE [Signature]	7-30-20 2020
2	Roof: All work related to Leak barrier/plywood and underlayment (peel & stick) has been completed.	Look for visible gaps at leak barrier or light through cracks	CORE [Signature]	7-30-20 2020
Approved for 2 nd instalment. Aengus Ryan, Shelter Coordinator. [Signature]				Date: 31/7/20
3	WASH: The septic tank and related sanitation systems are functional.	Look for caps and covers to all vents and sealed inlets	CORE [Signature]	7-30-20 2020
Approved for 3 rd instalment. Aengus Ryan, Shelter Coordinator. [Signature]				Date: 31/7/20
4	Envelop: Exterior doors and windows have been repaired or replaced as per safety and security standards.	Look for cracked windowpanes and lock/latch at doors	CORE [Signature]	Sept 2 2020
5	Roof: Roof cover (shingles or metal sheets), and drip edges, fascia installed.	Look for completion of installation at ridge and valleys	CORE [Signature]	Sept 2 2020
Approved for 4 th Instalment. CORE: [Signature]				Date: Aug Sep 2

Notes and Observations (continue on back of sheet as required):

Approved for Final Payment by CORE: [Signature]

ANEXO D: LISTA DE VERIFICACIÓN PARA LA INSPECCIÓN TÉCNICA

Programa de Asistencia de BECS / CORE para la Reparación de Viviendas en Ábaco Central: Diagrama de Flujo del Proceso



Programa para la Reparación de Viviendas en Ábaco - Informe de Proyecto enero de 2021

LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA

Humanidad

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, al que ha dado nacimiento la preocupación de prestar auxilio, sin discriminación, a todos los heridos en los campos de batalla, se esfuerza, bajo su aspecto internacional y nacional, en prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias. Tiende a proteger la vida y la salud, así como a hacer respetar a la persona humana. Favorece la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre todos los pueblos.

Imparcialidad

No hace ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político. Se dedica únicamente a socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.

Neutralidad

Con el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso o ideológico.

Independencia

El Movimiento es independiente. Auxiliares de los poderes públicos en sus actividades humanitarias y sometidas a las leyes que rigen los países respectivos, las Sociedades Nacionales deben, sin embargo, conservar una autonomía que les permita actuar siempre de acuerdo con los principios del Movimiento.

Voluntariado

Es un movimiento de socorro voluntario y de carácter desinteresado.

Unidad

En cada país sólo puede existir una Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que debe ser accesible a todos y extender su acción humanitaria a la totalidad del territorio.

Universalidad

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en cuyo seno todas las Sociedades tienen los mismos derechos y el deber de ayudarse mutuamente, es universal.



Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC) es la red humanitaria más grande del mundo, con 192 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y alrededor de 14 millones de voluntarios. Nuestros voluntarios están presentes en las comunidades antes, durante y después de una crisis o desastre. Trabajamos en los entornos más complejos y de difícil acceso del mundo, salvando vidas y promoviendo la dignidad humana. Apoyamos a las comunidades para que se conviertan en lugares más fuertes y resilientes donde las personas puedan vivir seguras y vidas saludables, y tener oportunidades de prosperar.

Síguenos en:

www.ifrc.org | twitter.com/ifrc | facebook.com/ifrc | instagram.com/ifrc | youtube.com/user/ifrc | tiktok.com/@ifrc