

# Recuperación

## Desigual

Relaciones entre ayudas posdesastre  
inequidad económica y salud

Investigación subvencionada por



19 de octubre de 2022, 10:00am  
La Liga de Ciudades de Puerto Rico

# Agenda

- I. Bienvenida
- II. Presentación de Hallazgos
- III. Enfoque en Municipios
- IV. Preguntas
- V. Cierre



**Dr. Antonio Fernós,**  
Universidad Interamericana  
de Puerto Rico

**Dra. Laura Gorbea,**  
PR PASS Workshop

**Dra. Alison Chopel,**  
independiente

Co-  
investigadores

# Sobre el estudio

## Investigación Rápida

Noviembre 2020 – marzo 2021

Propósito: aprender lecciones sobre la respuesta a desastres naturales en cascada y cómo impactan la salud pública.

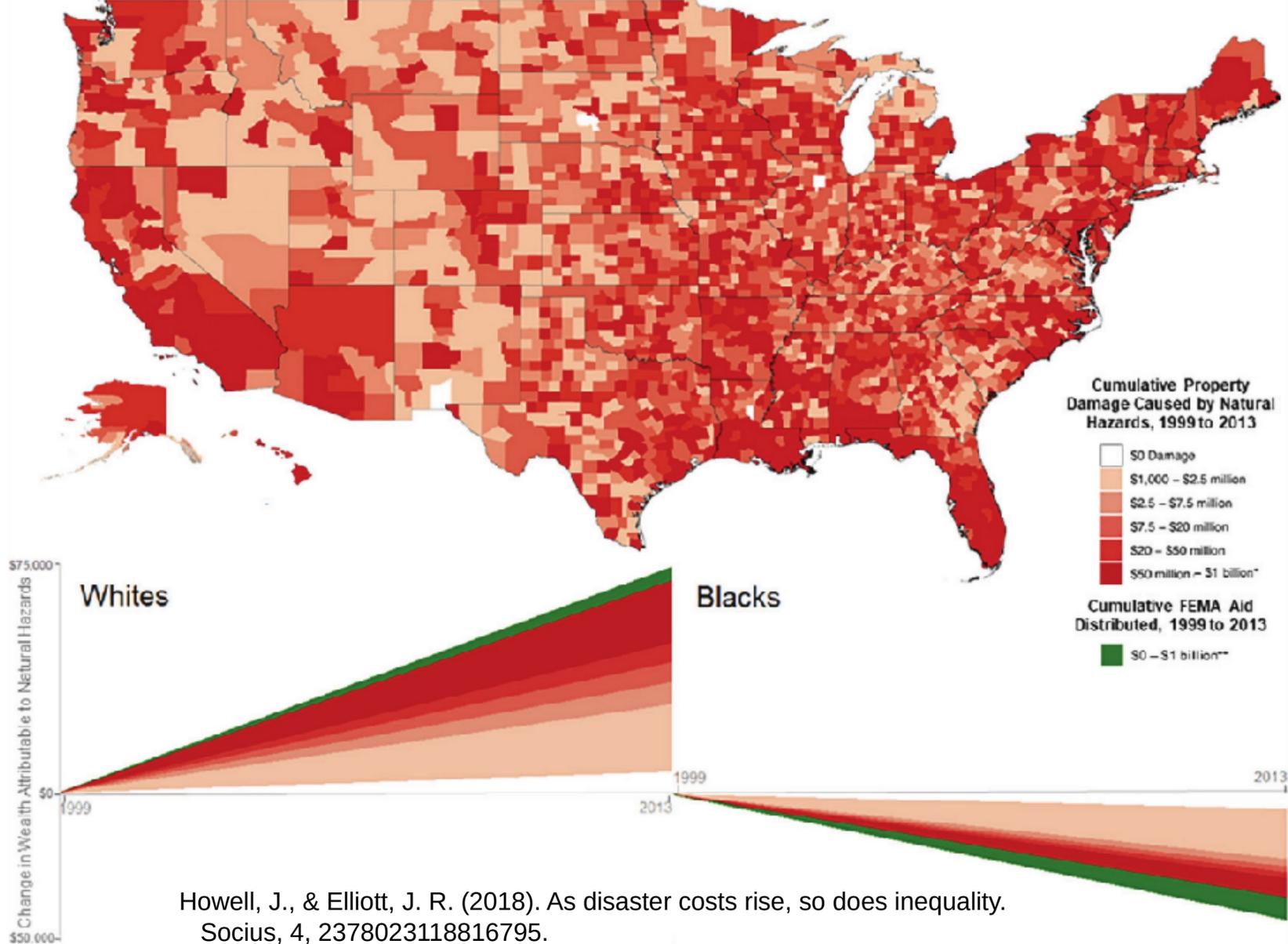


# Puerto Rico



- **Gini= 55**
- **SEPTIMO** en el mundo
- **PRIMERO** en las Américas

1. South Africa - 2014 - 63.0
2. Namibia - 2015 - 59.1
3. Suriname - 1999 - 57.9
4. Zambia - 2015 - 57.1
5. Sao Tome and Principe - 2017 - 56.3
6. Central African Republic - 2008 - 56.2
7. Eswatini - 2016 - 54.6
8. Mozambique - 2014 - 54.0
9. Brazil - 2019 - 53.4
10. Belize - 1999 - 53.3



Cambio en riqueza atribuida a desastres

Howell, J., & Elliott, J. R. (2018). As disaster costs rise, so does inequality. *Socius*, 4, 2378023118816795.



**“La desigualdad económica y social que se evidencia no se debe solamente al desastre natural sino a cómo se planifica la recuperación.”**

**Howell and Elliott, 2019**

# Pregunta Guía

*Preocupados por el impacto de la demora de fondos federales, nos preguntamos ¿qué efecto estaban teniendo los procesos de distribución sobre la pobreza y la salud, en especial, ante el riesgo de COVID-19?*



# Objetivos

## Explorar...

- 1) La relación entre los daños del Huracán María y la **pobreza**
- 2) El efecto de la **distribución de fondos** en la pobreza
- 3) El impacto sobre la **salud pública**
- 4) Las **causas posibles** de las relaciones observadas en los objetivos 1, 2 y 3.

# Métodos mixtos

- Análisis cuantitativo utiliza como base los 78 municipios.
- Análisis cualitativo realiza 76 entrevistas y observaciones de campo en 2 municipios.

## Economía

Dr. Antonio Fernós

## Antropología

Dra. Laura Gorbea

## Salud Pública

Dra. Alison Chopel

# Convergencia

# Objetivo 1:

¿Cómo afectan los daños del Huracán María la tasa de **pobreza?**

## Hipótesis:

*Los daños agravarían la pobreza en los municipios con índice más alto de pobreza.*

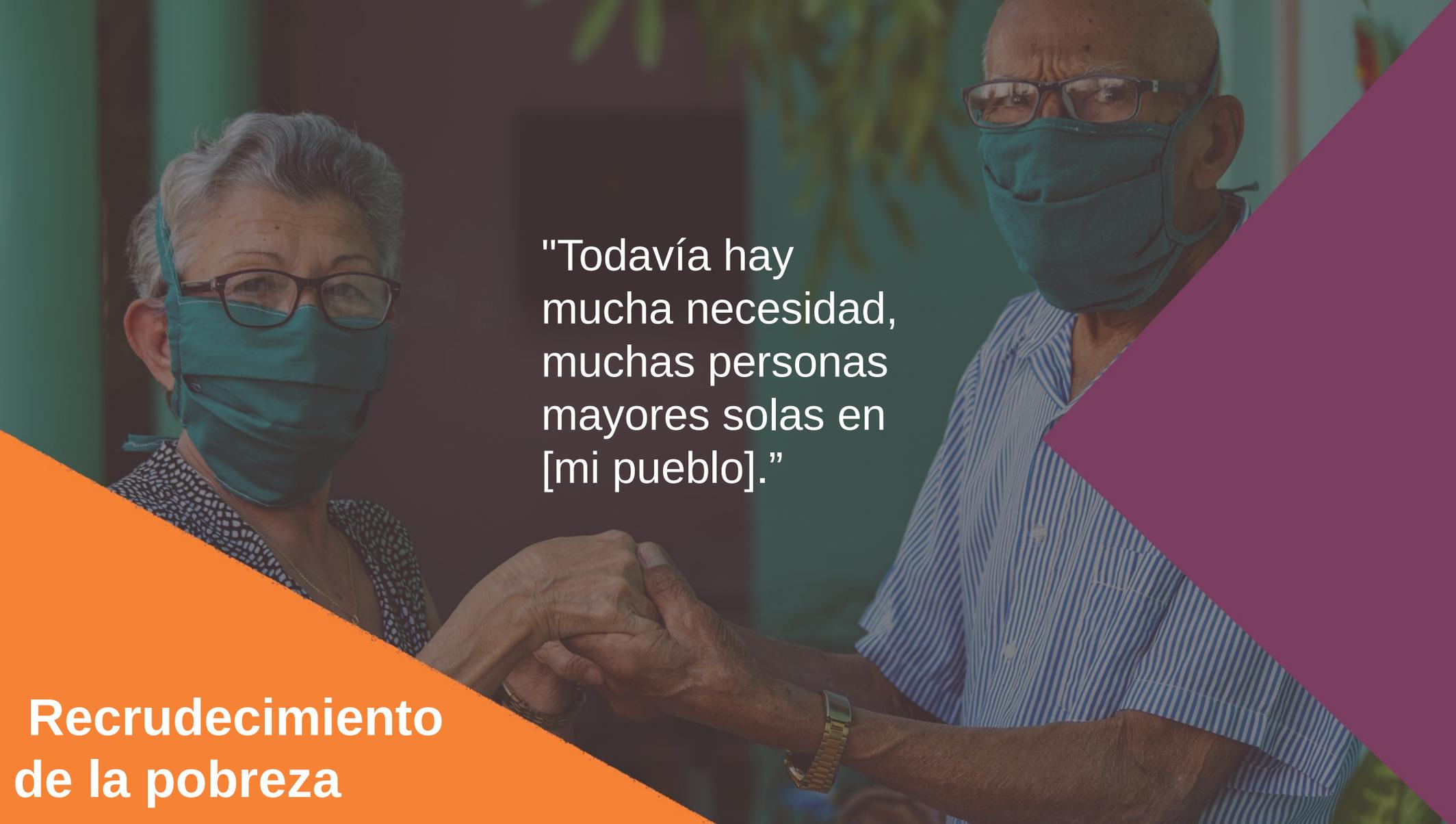


# Resultados Objetivo 1

Tabla 3 Resultados de la regresión para el Objetivo 1

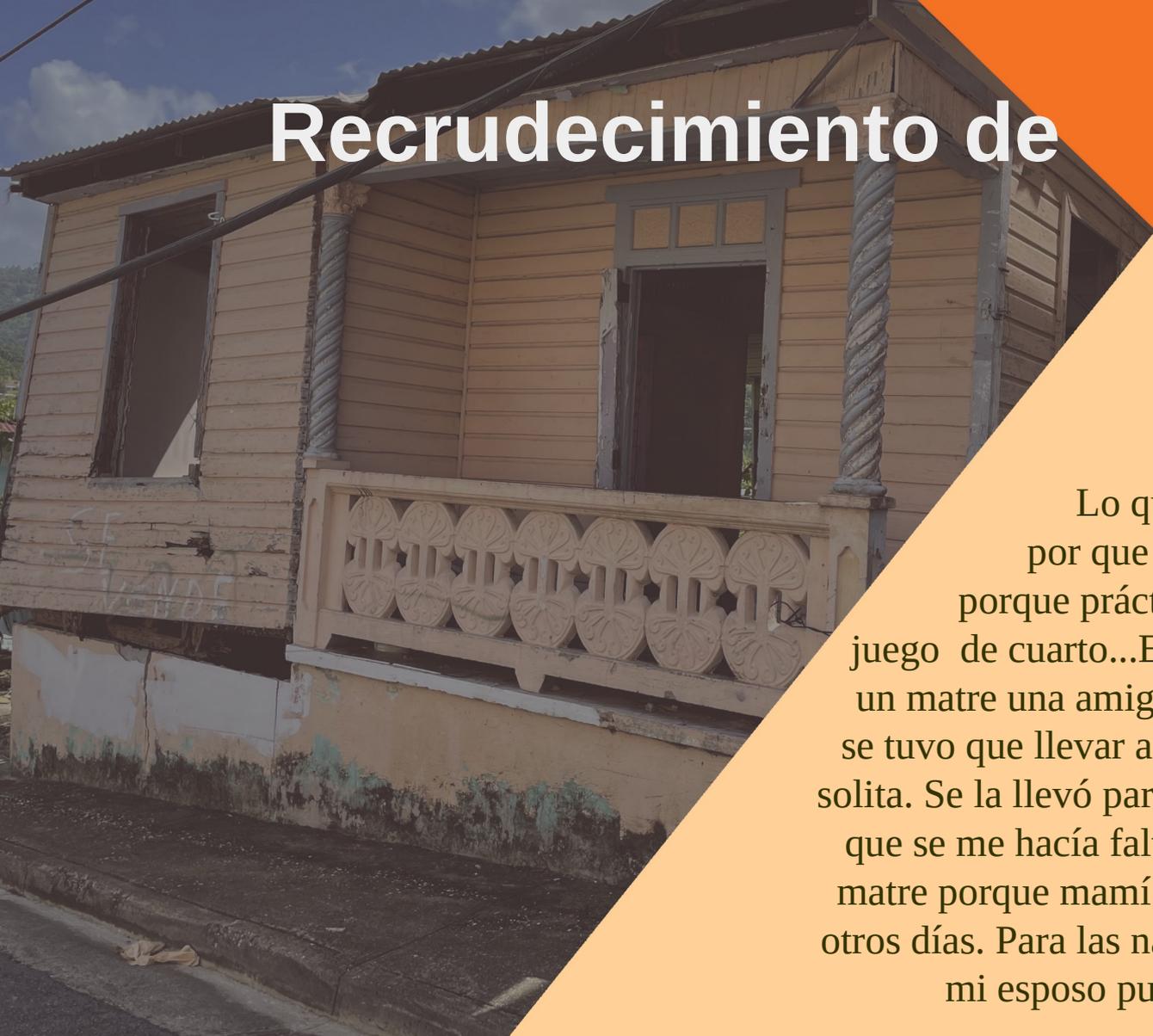
Nombre de la variable	2015-2017		2017-2019	
	Mean	Stan Err	Mean	Stan Err
Año	 -0.21	0.08	 0.36	0.13
Total de la población	-4.09	1.50	-3.51	1.09
Población menor de 18 años	0.01	0.02	0.19	0.15
Población mayor de 65 años	0.00	0.05	-0.95	0.26
Por ciento con bachillerato	-0.37	0.09	-0.37	0.10
Promedio salarial del trimestre	-0.09	0.06	0.07	0.08
Constante	-0.04	0.03	0.12	0.04
Within	0.2097		0.2097	
Between	0.26		0.2192	
Overall	0.256		0.2153	
Número de observaciones	234 (78)		234 (78)	

El crecimiento en pobreza no solamente aumentó, sino que además cambia la dirección. Antes de María estaba disminuyendo, y después de María, empezó a aumentar



"Todavía hay  
muchoa necesidad,  
muchas personas  
mayores solas en  
[mi pueblo]."

**Recrudescimiento  
de la pobreza**



# Recrudescimiento de la pobreza

Familia  
con dos  
ingresos

Lo que tengo es por que me lo regalaron.. porque prácticamente se perdió el juego de cuarto...Entonces, nos había regalado un matre una amiga mía que después de María se tuvo que llevar a su mamá que vivía al frente solita. Se la llevó para su casa y... Se dio cuenta de que se me hacía falta y me dijo “Mira, llevate el matre porque mamá...” y ese lo usamos hasta los otros días. Para las navidades (2020), creo que fue, mi esposo pudo comprar un matre.

# Recrudescimiento de la pobreza

Jóvenes  
con vida  
independiente  
e ingreso

...disciplina de qué hacer con el dinero... llevarla (ropa) mas allá... Si voy a cortar con algo de belleza.. ir al barbero... o algún club como por ejemplo ir al gimnasio, pues.. Buscar una manera de que yo pueda satisfacer... buscar la manera de entrenar en el hogar. En el caso de la Barberia ... yo mismo entonces hacer el intento

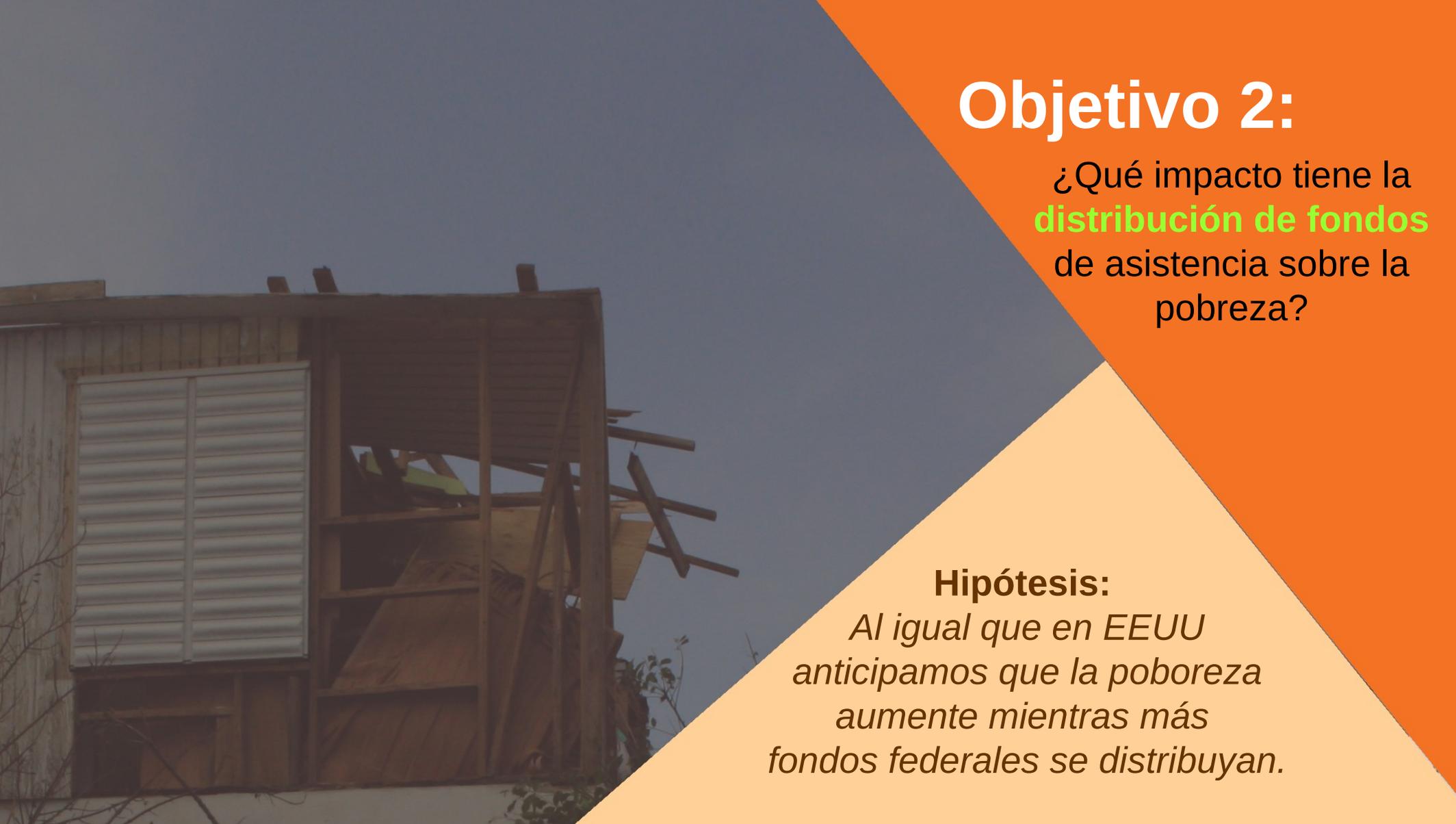
...por ejemplo antes de María yo salía más y tenía más gastos... después pues claramente empieza todo a cerrar... uno esta enfocado en otras...no quieres gastar gasolina por que en verdad no es una decisión responsable... y por ejemplo para ese tiempo no tenia una membresía en un gimnasio.. en la pandemia no me puedo mover... no gastaba en ropa...en cierta manera entendí que no estamos (para) uno comprar sus cositas.

# Hallazgos

- El valor de los daños no guarda relación con dónde crece la pobreza.
- Valores de las estructuras y propiedad no reflejan el impacto en la vida de quienes sufren la pérdida, sino valores asociados con el desarrollo.
- La migración fuera del área del impacto del huracán disimula el impacto en la pobreza.
- Cuando controlamos el efecto del movimiento poblacional vemos que el Huracán María agravó la pobreza por toda la Isla.
- El costo humano (muertes) del Huracán María fue mejor indicador de dónde la pobreza aceleró.

¿Preguntas?





## Objetivo 2:

¿Qué impacto tiene la **distribución de fondos** de asistencia sobre la pobreza?

### **Hipótesis:**

*Al igual que en EEUU anticipamos que la pobreza aumente mientras más fondos federales se distribuyan.*

# Resultados Objetivo 2

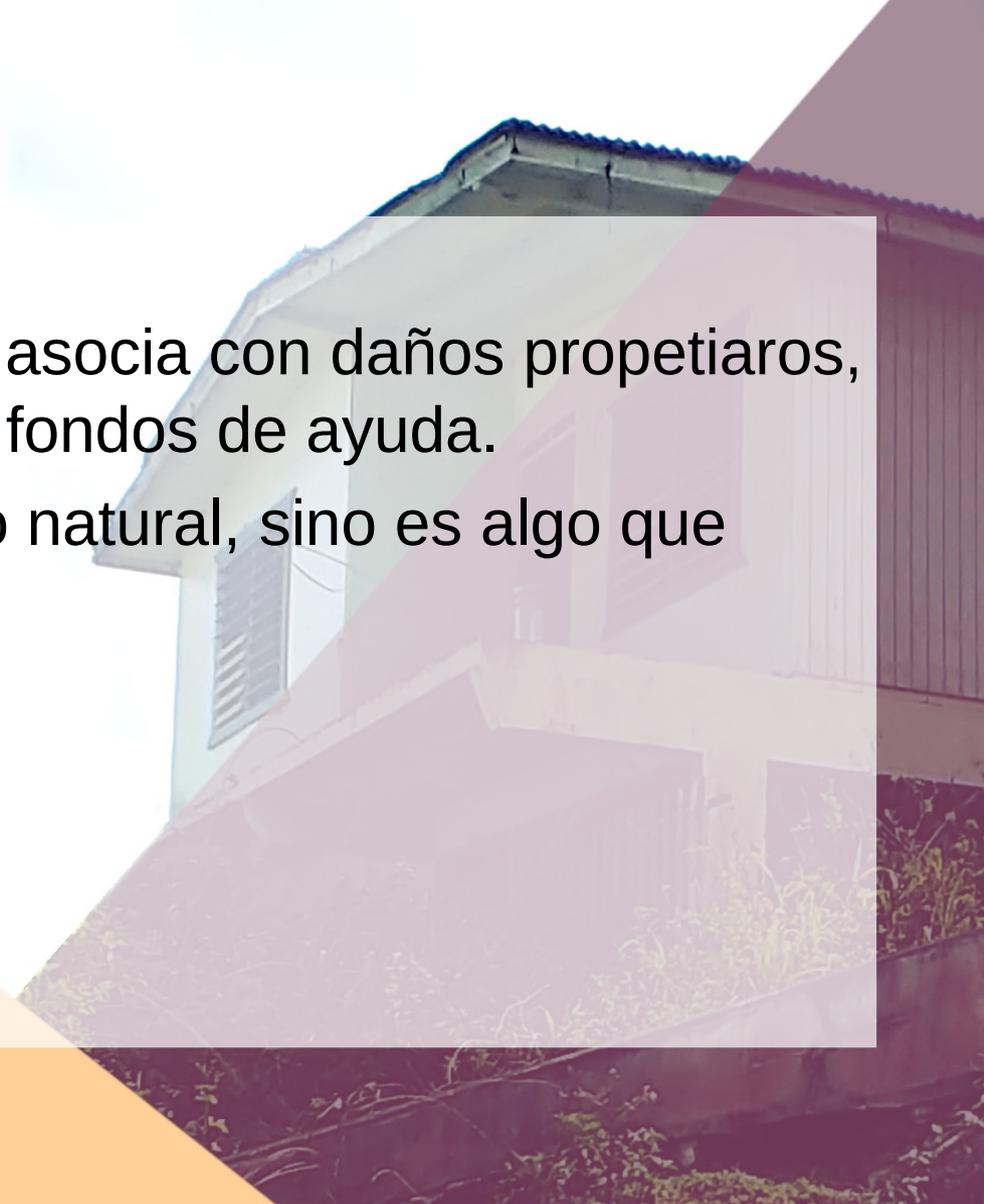
Resultados de la regresión que examina la relación entre el paso del Huracán María y la pobreza

	<b>Modelo 1</b>		<b>Modelo 2</b>		<b>Modelo 3</b>	
	<i>Media</i>	<i>Stan Err</i>	<i>Media</i>	<i>Stan Err</i>	<i>Media</i>	<i>Stan Err</i>
<b>VARIABLES REL. HURACÁN</b>						
Daños a la propiedad (\$ por persona)	-0.08	0.12				
Fatalidades per cápita (per 10,000)			▶ 0.35	0.12	0.34	0.12
Fondos de ayuda distribuidos (\$ por persona)					▶ 0.17	0.12
<b>2017 VARIABLES CONTROL RELACIONADAS A LA POBLACIÓN</b>						
Pobreza	-0.11	0.19	-0.19	0.18	-0.21	0.18
Proporción de adultos mayores de 65	0.18	0.20	0.11	0.19	0.10	0.19
Proporción de la población menor de 18	0.21	0.19	0.07	0.19	0.06	0.18
Proporción que posee bachillerato	-0.01	0.18	-0.10	0.18	-0.18	0.18
Promedio de nómina trimestral	0.03	0.13	0.00	0.12	0.02	0.12
Constante	0.00	0.12	0.00	0.12	0.00	0.11
R-cuadrado	0.0287		0.13		0.1541	
Número de Observaciones	78		78		78	

# Hallazgos

El crecimiento de la pobreza no se asocia con daños propietarios, pero sí se asocia con fatalidades y fondos de ayuda.

Esto enfatiza que no es un proceso natural, sino es algo que estamos haciendo unos a otros.





## “No” - Retrasos y negación

“No... porque pa FEMA, este sí nos dieron una ayuda. Pero fue una ayuda... como yo digo: si la casa **no** era en ese momento habitable, ¿cómo tú le vas a dar un dinero, una ayuda para que ese dinero fuera para las cosas de *adentro* de la casa? Cuando le hay que arreglar primero el techo para que las cosas nuevas **no** se dañen.”

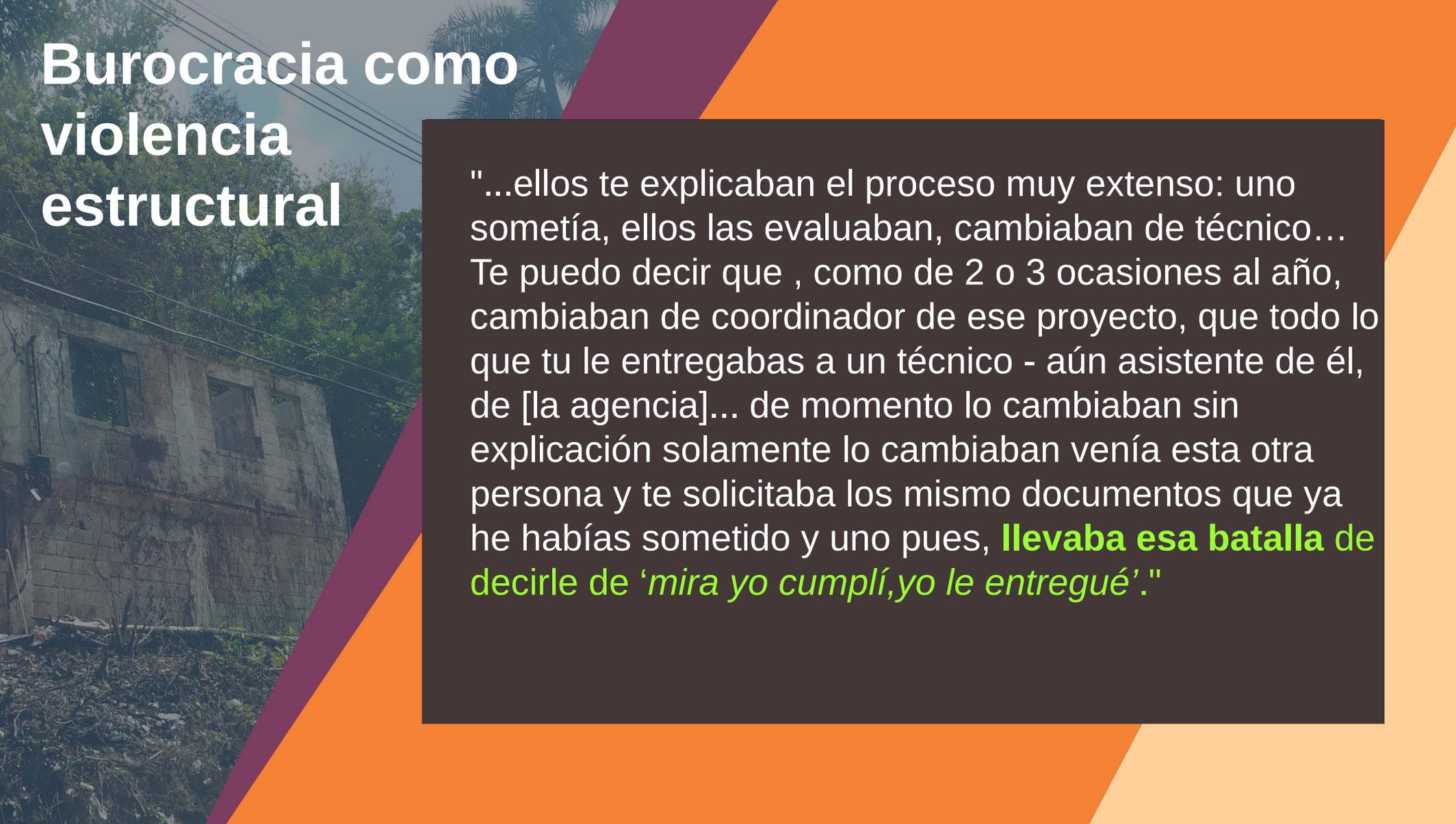
“de la mayoría **no** llegó la ayuda”

“**no** tenían el personal esté preparado para una respuesta rápida de los servicios de la comunidad”

# Hallazgos

En los municipios donde más fondos federales habían sido distribuidos experimentaron un aumento en la pobreza.

- La literatura apunta a que el problema no son los fondos, sino el proceso de solicitar la ayuda.
- Basar la cantidad de ayudas en el valor de mercado de propiedad prioriza el derecho propietario por encima del bienestar del pueblo.



# Burocracia como violencia estructural

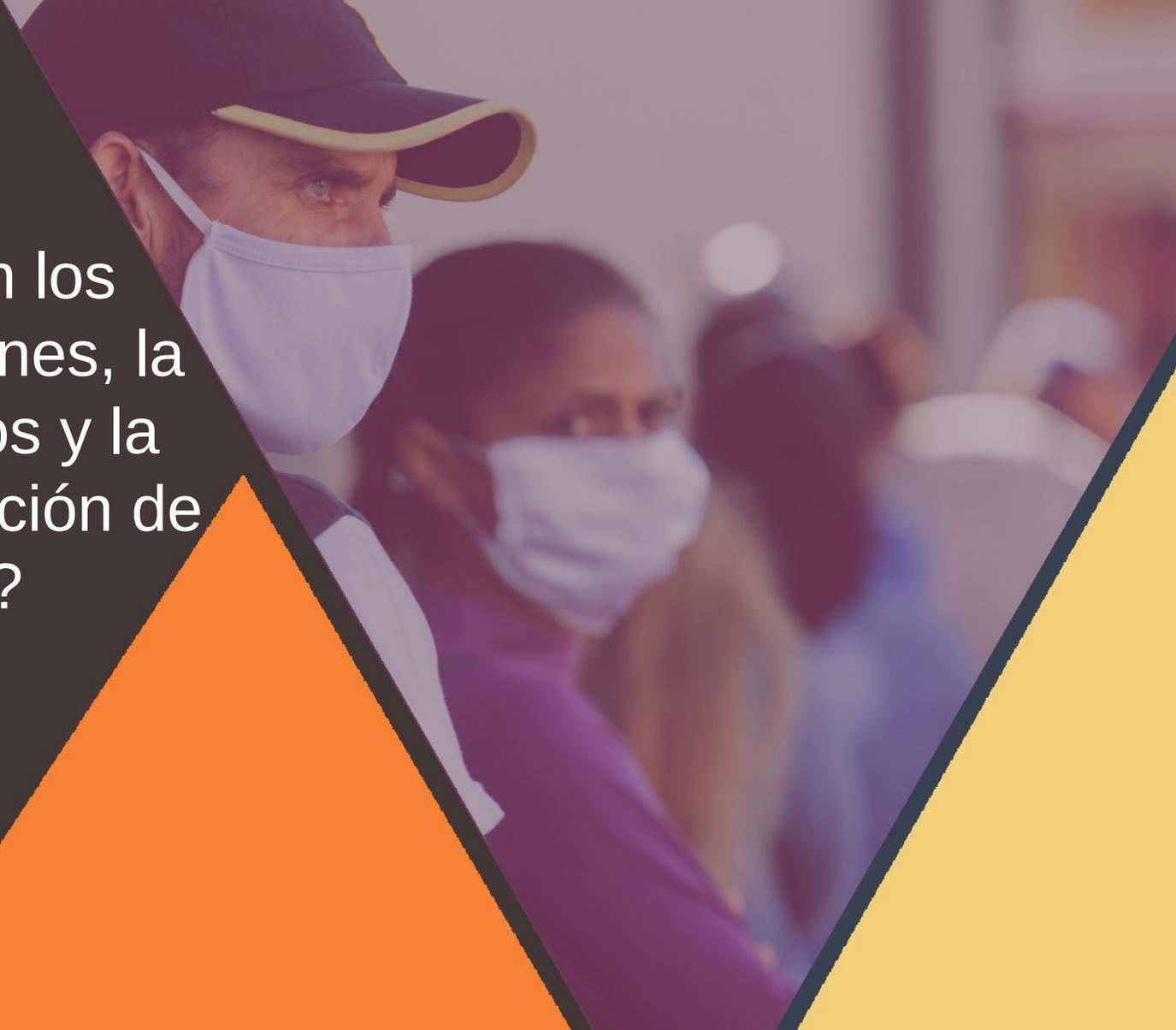
"...ellos te explicaban el proceso muy extenso: uno sometía, ellos las evaluaban, cambiaban de técnico... Te puedo decir que , como de 2 o 3 ocasiones al año, cambiaban de coordinador de ese proyecto, que todo lo que tu le entregabas a un técnico - aún asistente de él, de [la agencia]... de momento lo cambiaban sin explicación solamente lo cambiaban venía esta otra persona y te solicitaba los mismo documentos que ya he habías sometido y uno pues, **llevaba esa batalla de decirle de 'mira yo cumplí, yo le entregué'.**"

¿Preguntas?



## Objetivo 3

¿Qué efecto tuvieron los daños de los huracanes, la distribución de fondos y la pobreza a la distribución de casos de COVID-19?



# Resultados Objetivo 3

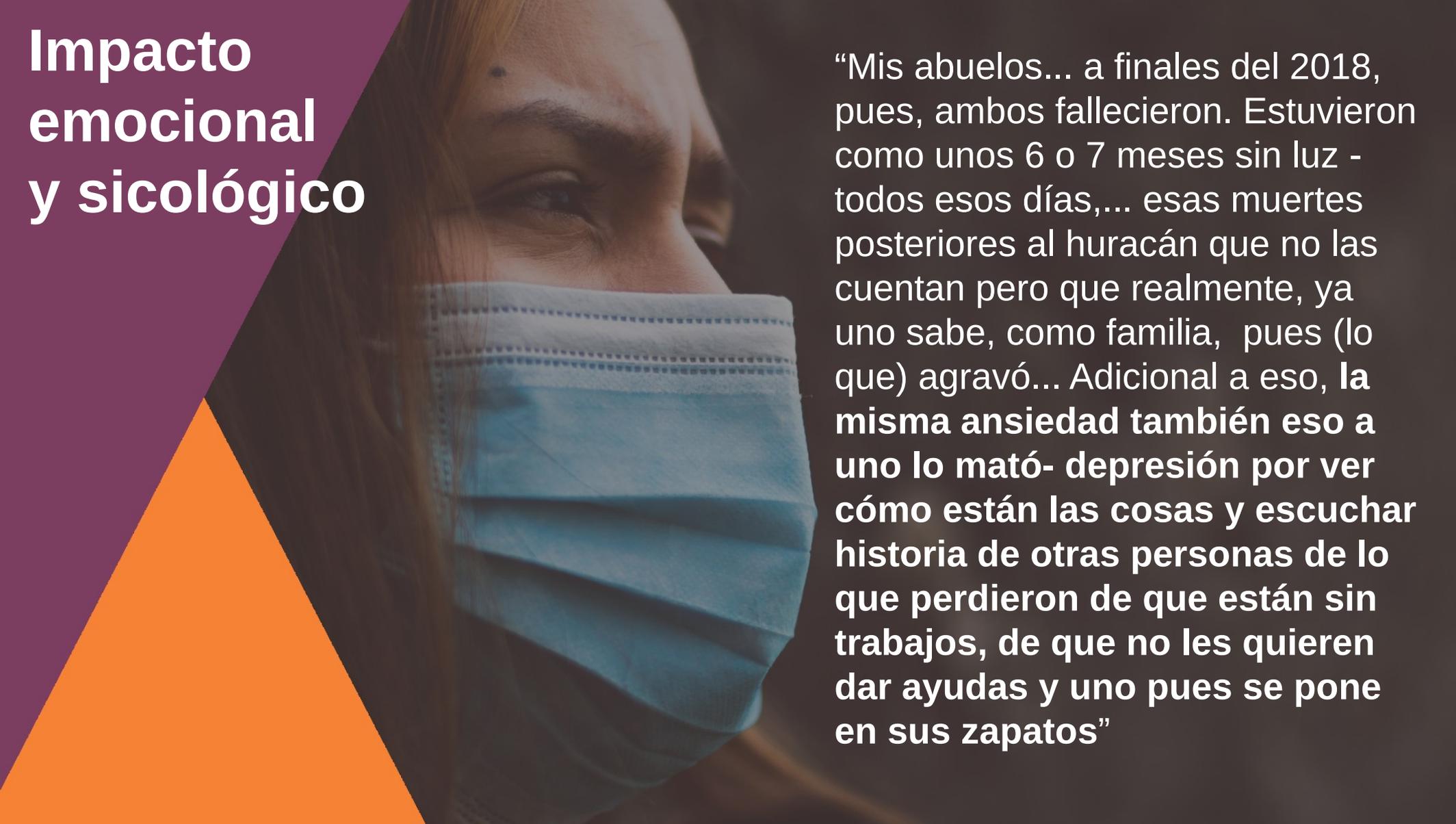
Tabla 7 Matriz de Correlaciones del Objetivo 3 Data

	Cumulativo de Casos Positivos de COVID-19	Total de Fondos Distribuidos en \$ MM	# de Muertes Atribuidas al Huracán María	Total de Daños en \$ MM	Gini Coefficient
Cumulativo de Casos Positivos de COVID-19	1				
Total de Fondos Distribuidos en \$ MM	▶ 0.8567	1			
# de Muertes Atribuidas al Huracán María	▶ 0.8445	0.7436	1		
Total de Daños en \$ MM	0.1229	0.003	0.0306	1	
Gini Coefficient	▶ 0.3463	0.2542	0.4381	0.0529	1

# Aumento en casos reportados por municipio guarda relación con:

- Fondos distribuidos
- Muertes de H. María
- Alza en desigualdad social y económica (medido por el coeficiente gini)

# Impacto emocional y psicológico



“Mis abuelos... a finales del 2018, pues, ambos fallecieron. Estuvieron como unos 6 o 7 meses sin luz - todos esos días,... esas muertes posteriores al huracán que no las cuentan pero que realmente, ya uno sabe, como familia, pues (lo que) agravó... Adicional a eso, **la misma ansiedad también eso a uno lo mató- depresión por ver cómo están las cosas y escuchar historia de otras personas de lo que perdieron de que están sin trabajos, de que no les quieren dar ayudas y uno pues se pone en sus zapatos”**



¿Preguntas?

# Estudio de campo

- Observaciones, entrevistas y encuestas en línea
- 76 participantes
  - asociados con organizaciones
  - servidores públicos
  - residentes



**Se enfocó en 2 pueblos, escogidos teóricamente**

**Nube**

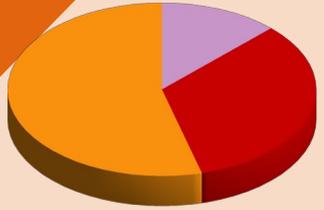
Pueblo había menos  
relación entre  
distribución de  
fondos y pobreza

Nube representa  
la relación típica  
observada

**Suelo**

# Nube

## Edad



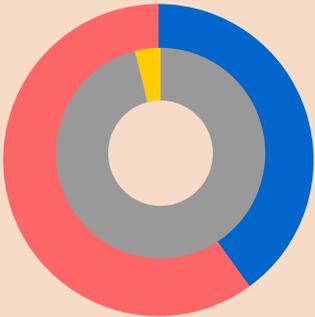
- 18-35
- 36-55
- 56 o más

Ingresos menores a \$20,000

30%



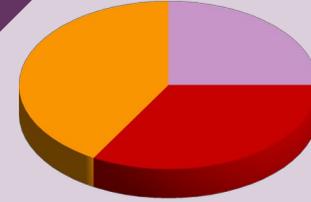
Género y orientación sexual



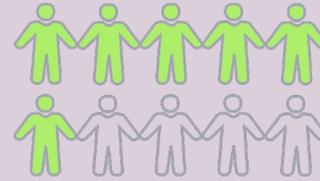
- mujeres
- hombres
- LGBTQ
- Heterosexual

# Suelo

## Edad



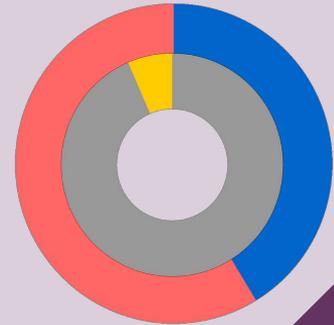
- 18-35
- 36-55
- 56 o más



60%

Ingresos menores a \$20,000

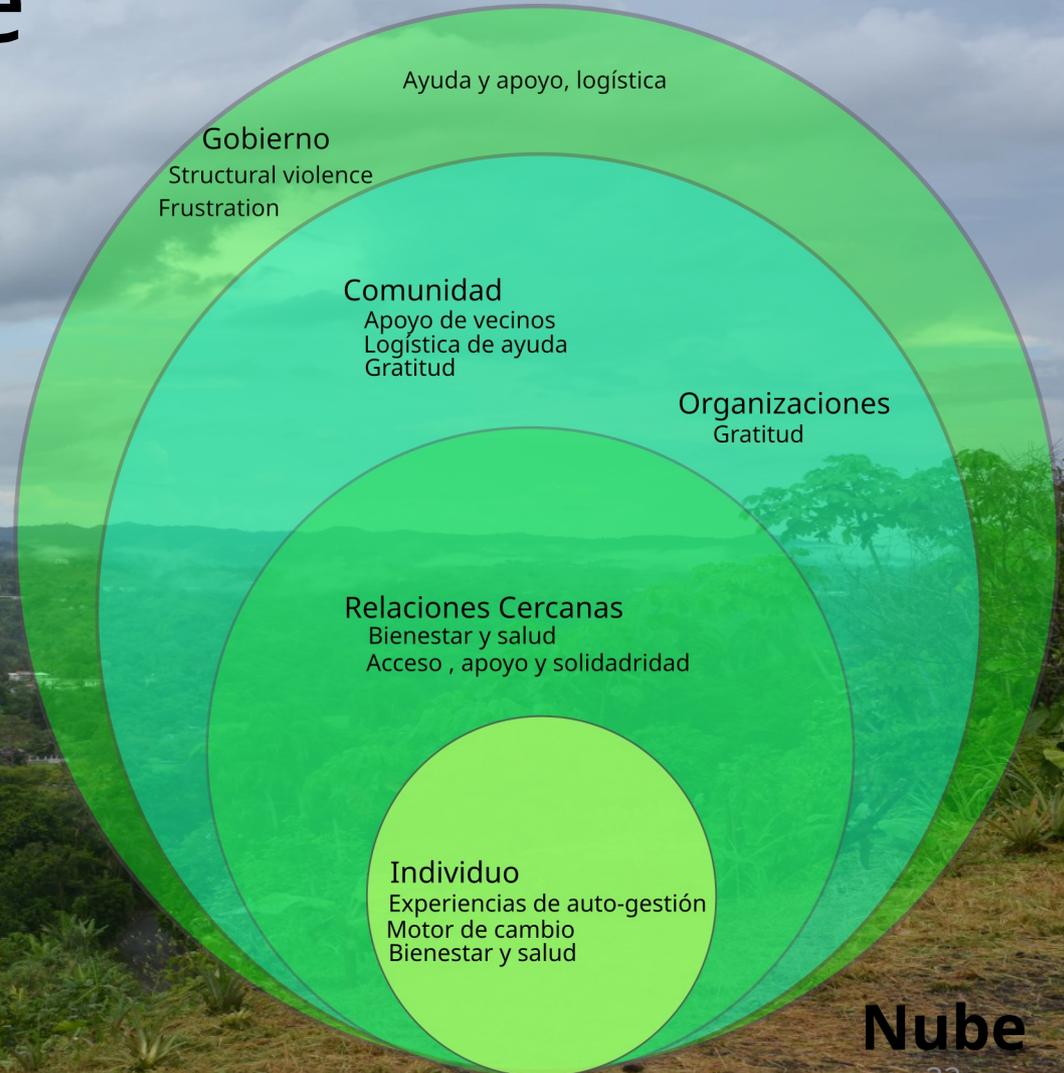
Género y orientación sexual

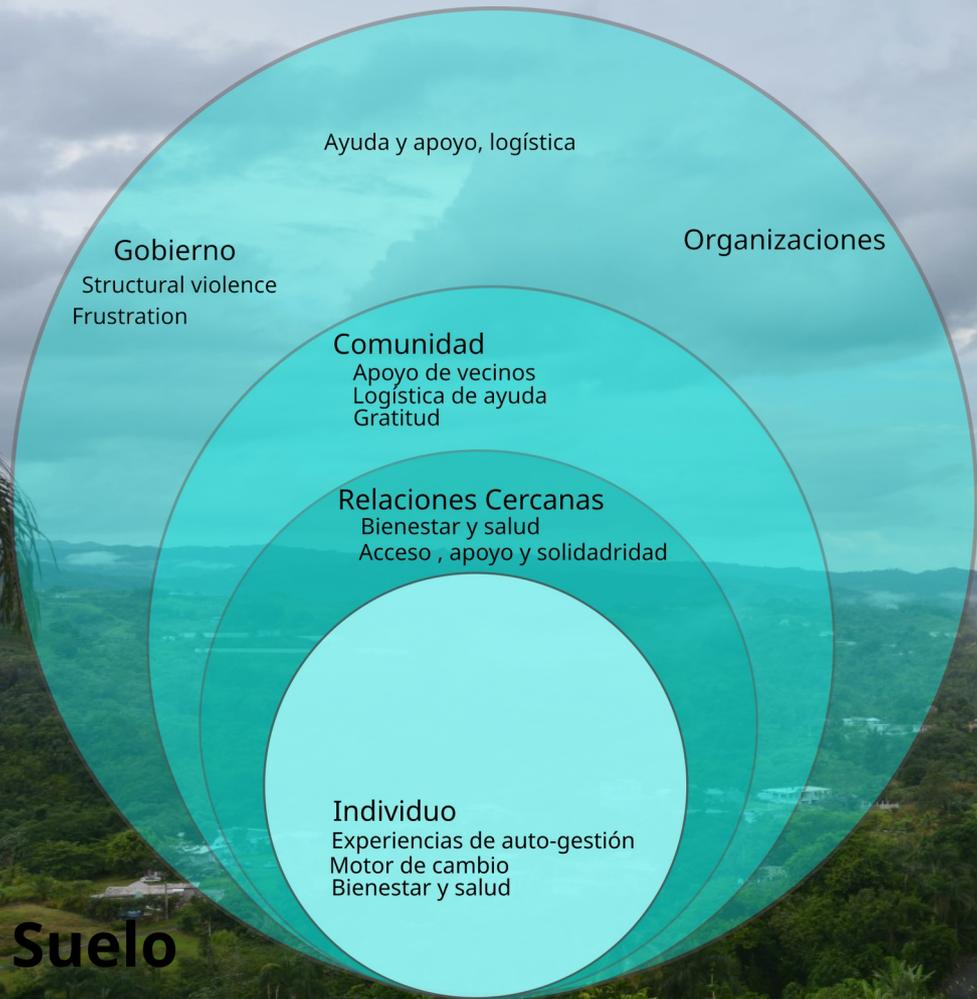


- mujeres
- hombres
- LGBTQ
- Heterosexual

# Hallazgos: Nube

- Solo el 17% de los participantes en el estudio informaron haber recibido dinero de ayuda federal.
- 70% del total de la ayuda recibida en el municipio fue ayuda directa al ciudadano.
- Participantes de bajos recursos económicos tenían una red de apoyo híperlocal más robusta. La red estuvo activa hasta y durante la pandemia
- Se escucha con mayor frecuencia el tema de gratitud y el fortalecimiento del capital social.



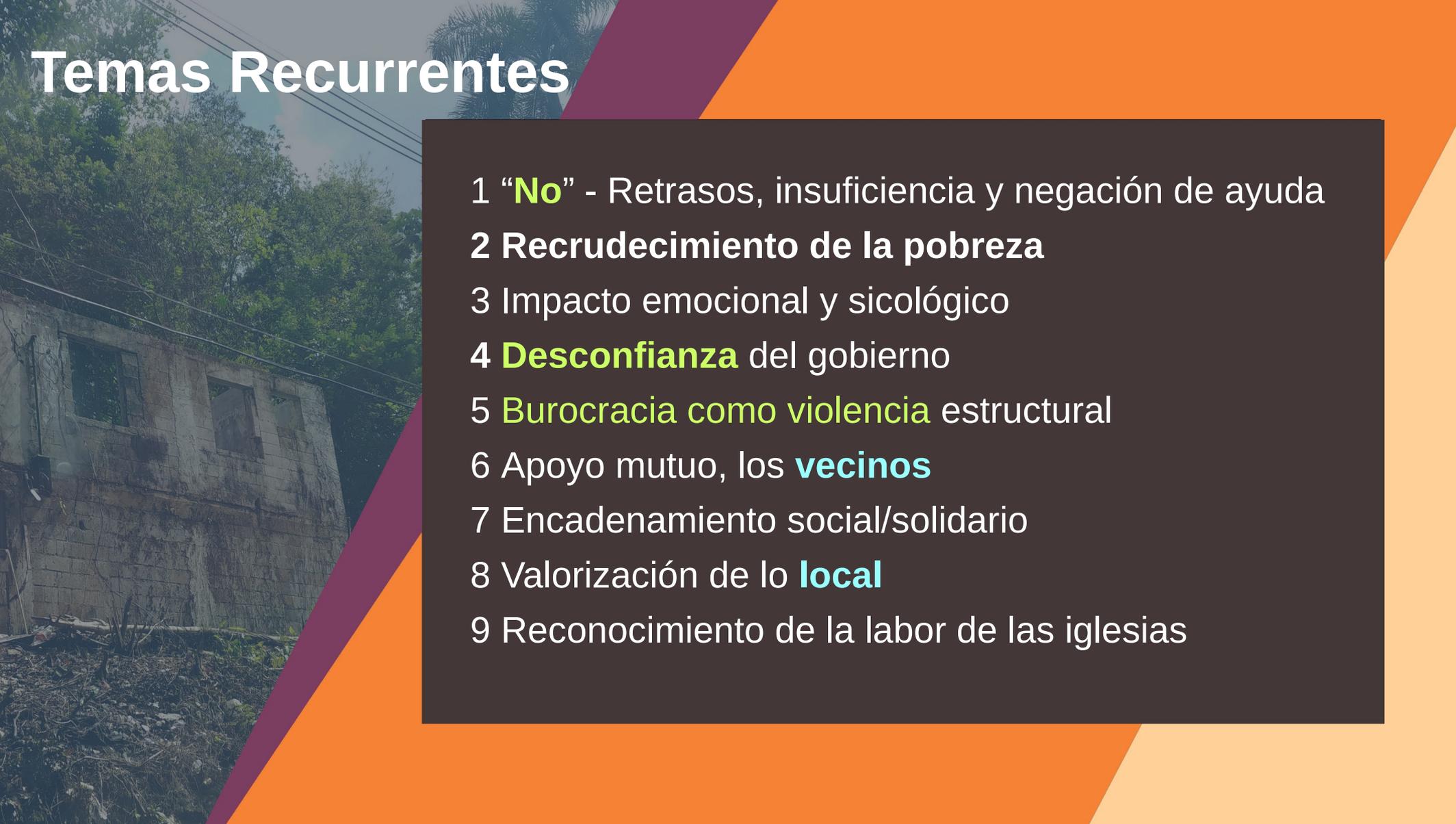


**Suelo**

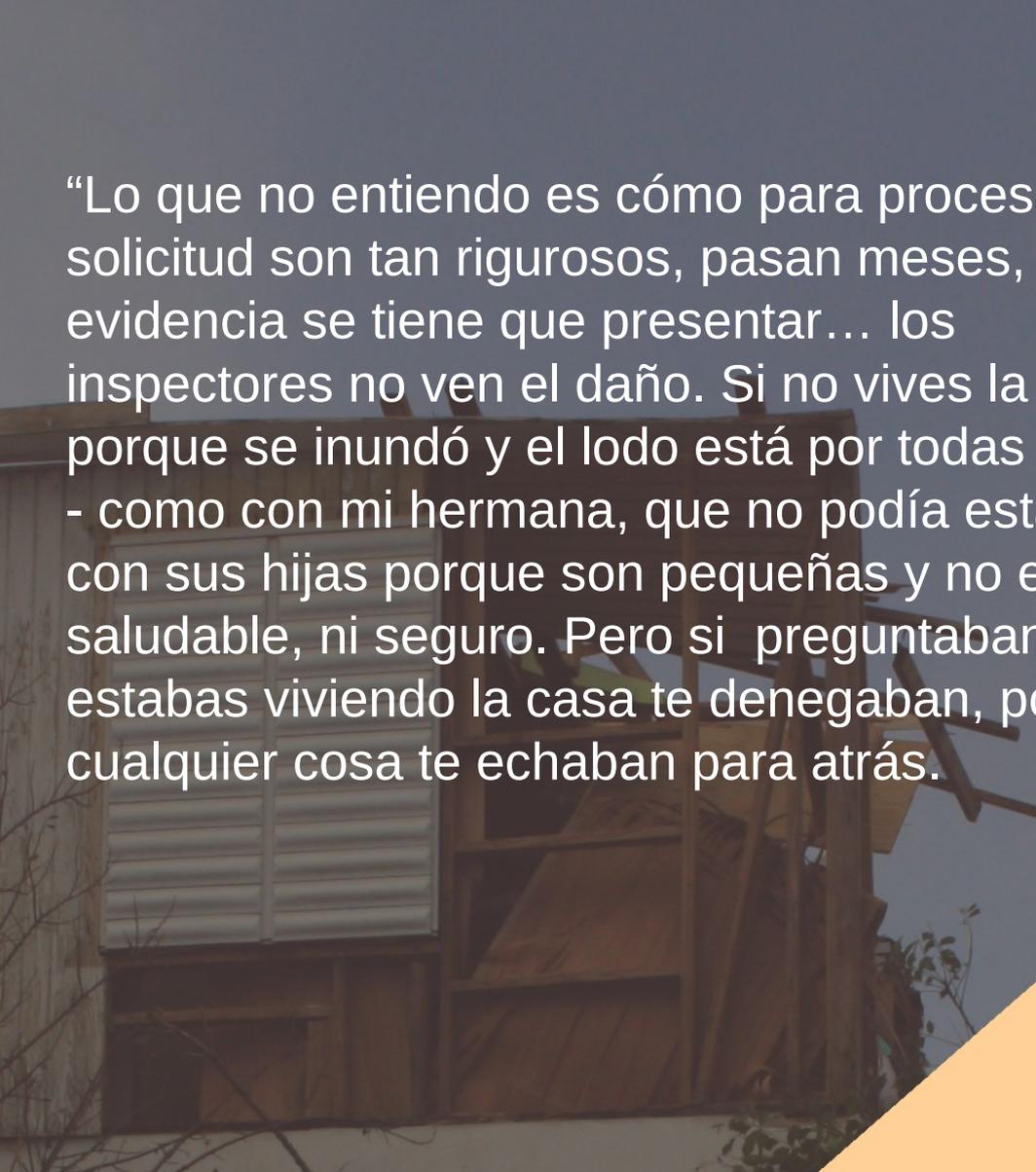
# Hallazgos: Suelo

- Un porcentaje más alto de hogares reportaron éxito en obtener dinero de ayudas federales (50% vs 31%).
- 83% del total de la ayuda recibida en este municipio fue ayuda directa a ciudadanos.
- Participantes que ganaban < \$20,000 confrontaron dificultad recibiendo ayuda de organizaciones sociales.
- Los participantes sienten que la vida regresó a la normalidad antes de la pandemia, pero en general comunican más desesperanza.

# Temas Recurrentes



- 1 “**No**” - Retrasos, insuficiencia y negación de ayuda
- 2 **Recrudescimiento de la pobreza**
- 3 Impacto emocional y psicológico
- 4 **Desconfianza** del gobierno
- 5 **Burocracia como violencia** estructural
- 6 Apoyo mutuo, los **vecinos**
- 7 Encadenamiento social/solidario
- 8 Valorización de lo **local**
- 9 Reconocimiento de la labor de las iglesias



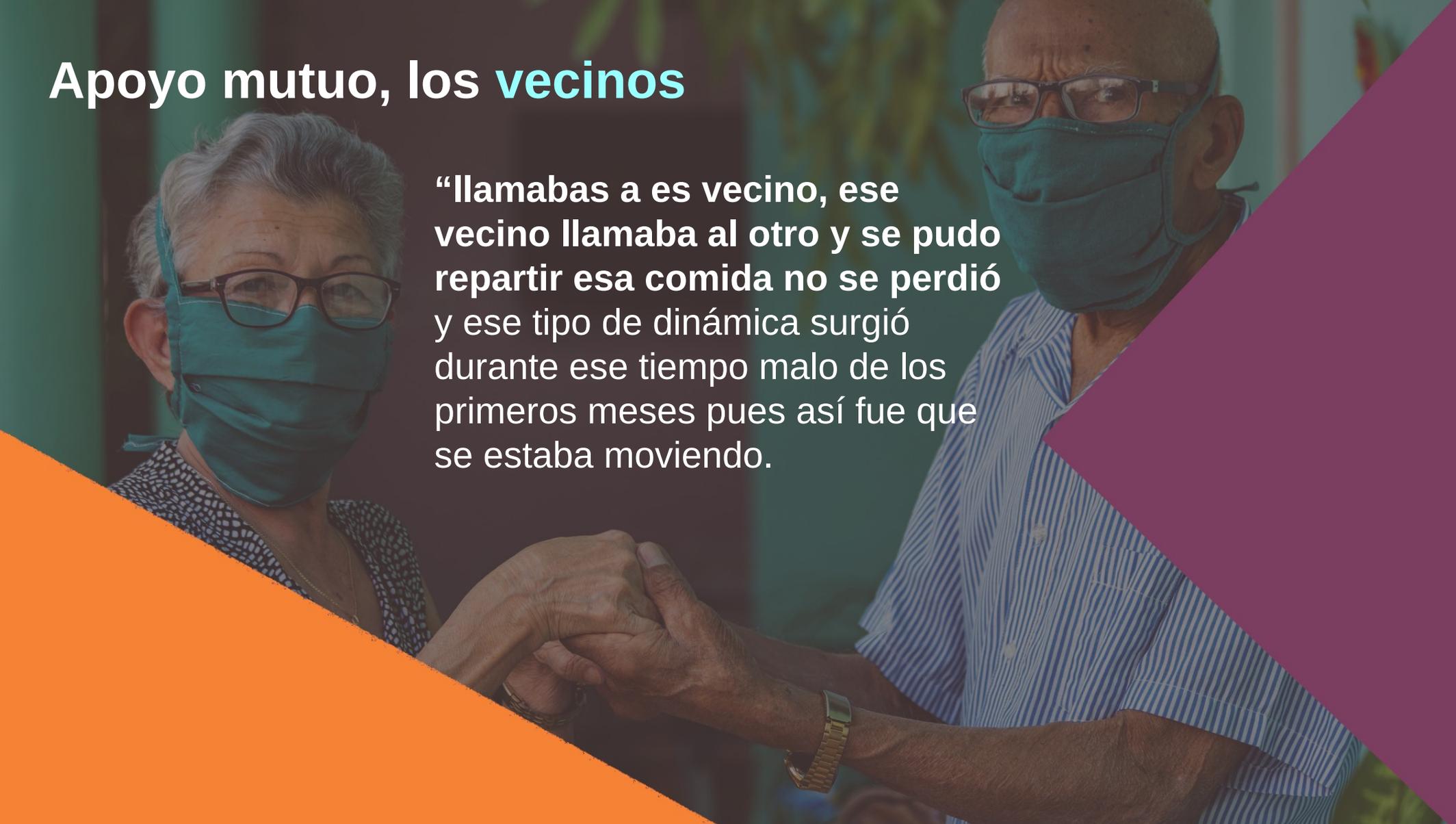
“Lo que no entiendo es cómo para procesar una solicitud son tan rigurosos, pasan meses, la evidencia se tiene que presentar... los inspectores no ven el daño. Si no vives la casa porque se inundó y el lodo está por todas partes - como con mi hermana, que no podía estar allí con sus hijas porque son pequeñas y no era saludable, ni seguro. Pero si preguntaban y no estabas viviendo la casa te denegaban, por cualquier cosa te echaban para atrás.

**Pero cuando te apueban,  
te pueden hacer cualquier  
chapucería y el inspector  
viene y lo acepta  
-cualquier “foam” pasa  
como cosa buena.**

**Desconfianza  
del gobierno**

## Apoyo mutuo, los **vecinos**

“llamabas a es vecino, ese vecino llamaba al otro y se pudo repartir esa comida no se perdió y ese tipo de dinámica surgió durante ese tiempo malo de los primeros meses pues así fue que se estaba moviendo.



# Encadenamiento social/solidario

“el personal del municipio iba a ciertas familias, que sabían quienes eran envejecientes o lo que fuera, así se le llevaba esa comida caliente. Se tenía un vehículo, pasaban los papas en los carros o algo con los niños también se le proveía el las los alimentos. Comercios que hicieron actividades para poder llegar, hubo organizaciones que tocaban las puertas de ese comerciante, y el comerciante daba ayuda,”



# Aprendizajes

Los eventos traumáticos en cascada han resultado en un cuadro con vulnerabilidades compuestas.

- Pérdida de vivienda
- Empobrecimiento
- Salud física, mental y emocional

# Aprendizajes

- La red social de apoyo mitigó el impacto del empobrecimiento de algunas personas.
- En “Nube” la red social se mantuvo activa entre todos los desastres.
- En “Suelo” se sintió más la ayuda de vecinos pero ésta se agota a los 3 meses cuando el pueblo “regresa a la normalidad”

# Aprendizajes

Existe el riesgo de que personas sin acceso a una red social de apoyo se queden aisladas y sin ayuda básica.

# Aprendizajes

Existe una brecha entre dos sistemas de ayuda,

- Apoyo mutuo, convenios informales de vivienda y supervivencia que son muestra de solidaridad
- Ayuda formal, que utiliza procesos que requieren evidencias.

# Aprendizajes

Los procesos tiene impacto indirecto:

- La burocracia se vive como batallas que agotan fuerza
- Marginalizan a poblaciones que ya son vulnerables.
- Condiciones presentadas inspiran desconfianza al decir "pide un préstamo al SBA, si te deniegan te ayudamos."
- Denegaciones e inconsistencias en el rigor aumentan la desconfianza de la ayuda del gobierno

# Aprendizajes

Basar la cantidad de ayudas en el valor de mercado de propiedad da prioridad al derecho propietario por encima de la recuperación y el bienestar de comunidades.

¿Preguntas?



# Repaso

Puerto Rico ha enfrentado 4 desastres naturales de gran impacto a la salud en 4 años.

La investigación evidencia que...



# Repaso

El estudio concluye que donde fluyen más fondos:

- Crece la pobreza y la desigualdad.
  - Se registra mayor concentración de casos de COVID-19.
- 

Políticas de manejo de desastres y recuperación

**son**

políticas de desarrollo económico y

**son**

políticas de salud.

# Repaso

Donde hayan más muertes por el fenómeno natural y se identifica mayor desigualdad económica se debe priorizar servicios de salud y la llegada de fondos de asistencia.

# Equidad

# Recomendaciones

## 1) Reducir denegaciones.

Reducir la burocracia,  
simplificando procesos

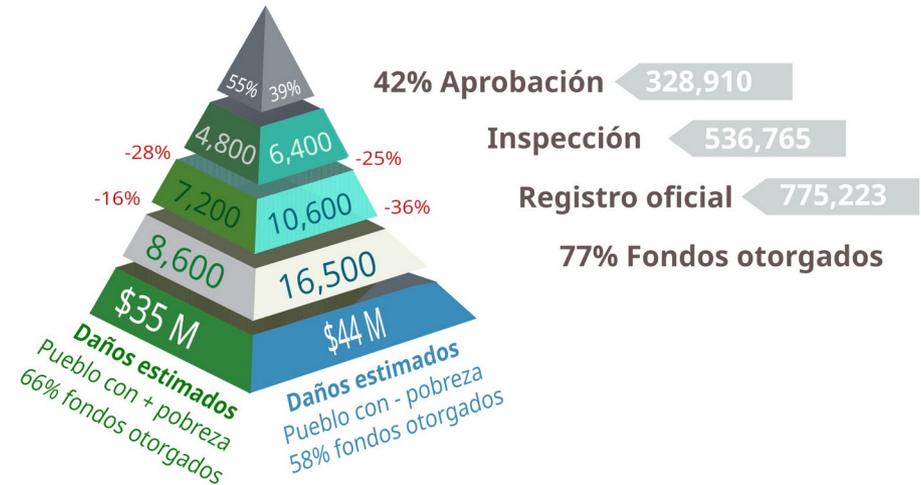
Incluir apoyo técnico y  
legal.

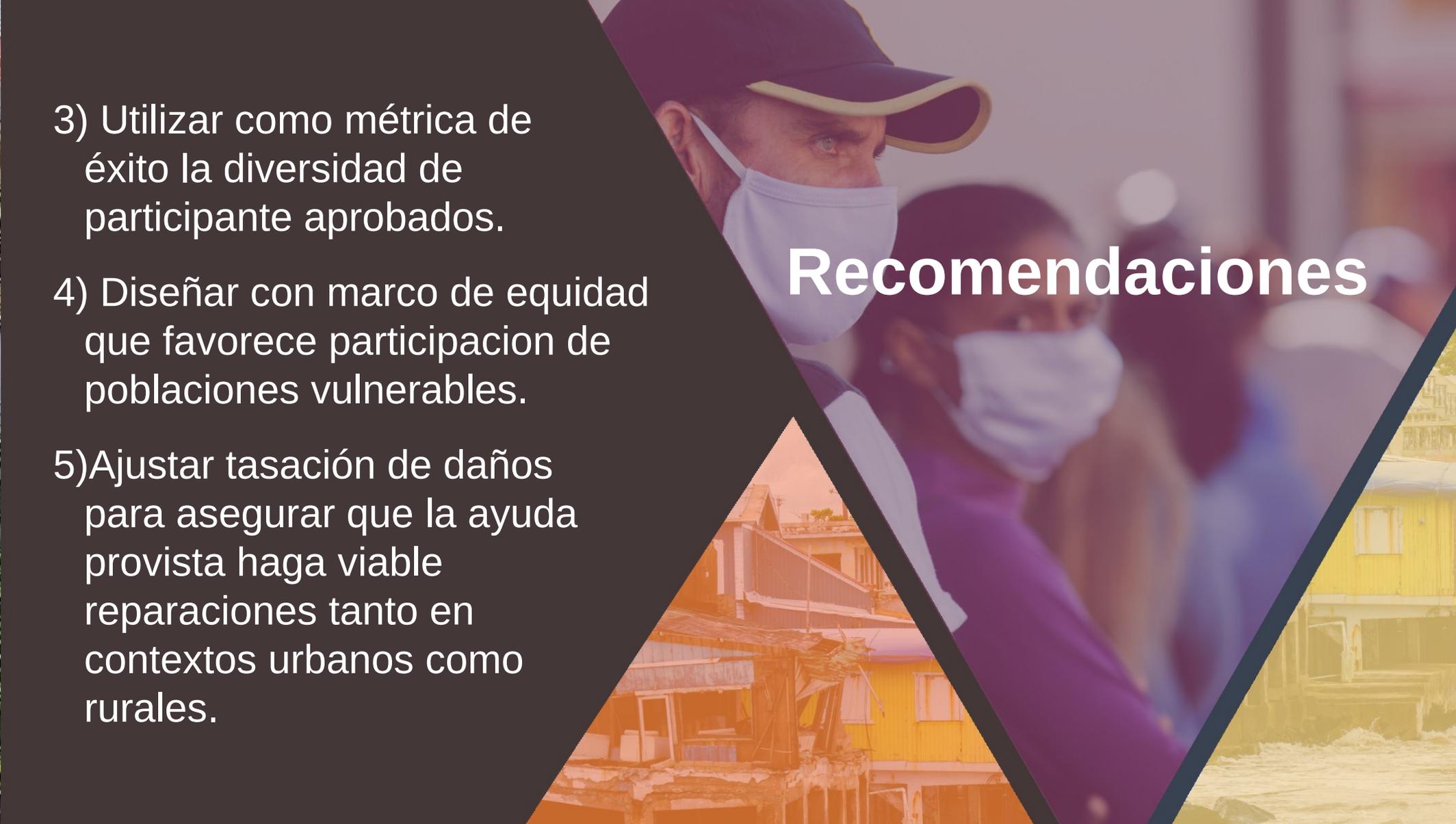
## 2) Reconstruir confianza de solicitantes que desistieron

- Comunicar mejor los  
cambios en los procesos.

### Progreso de Solicitudes de Fondos Registradas en FEMA

Datos accedidos el 1 de octubre de 2021, fuente: Open FEMA



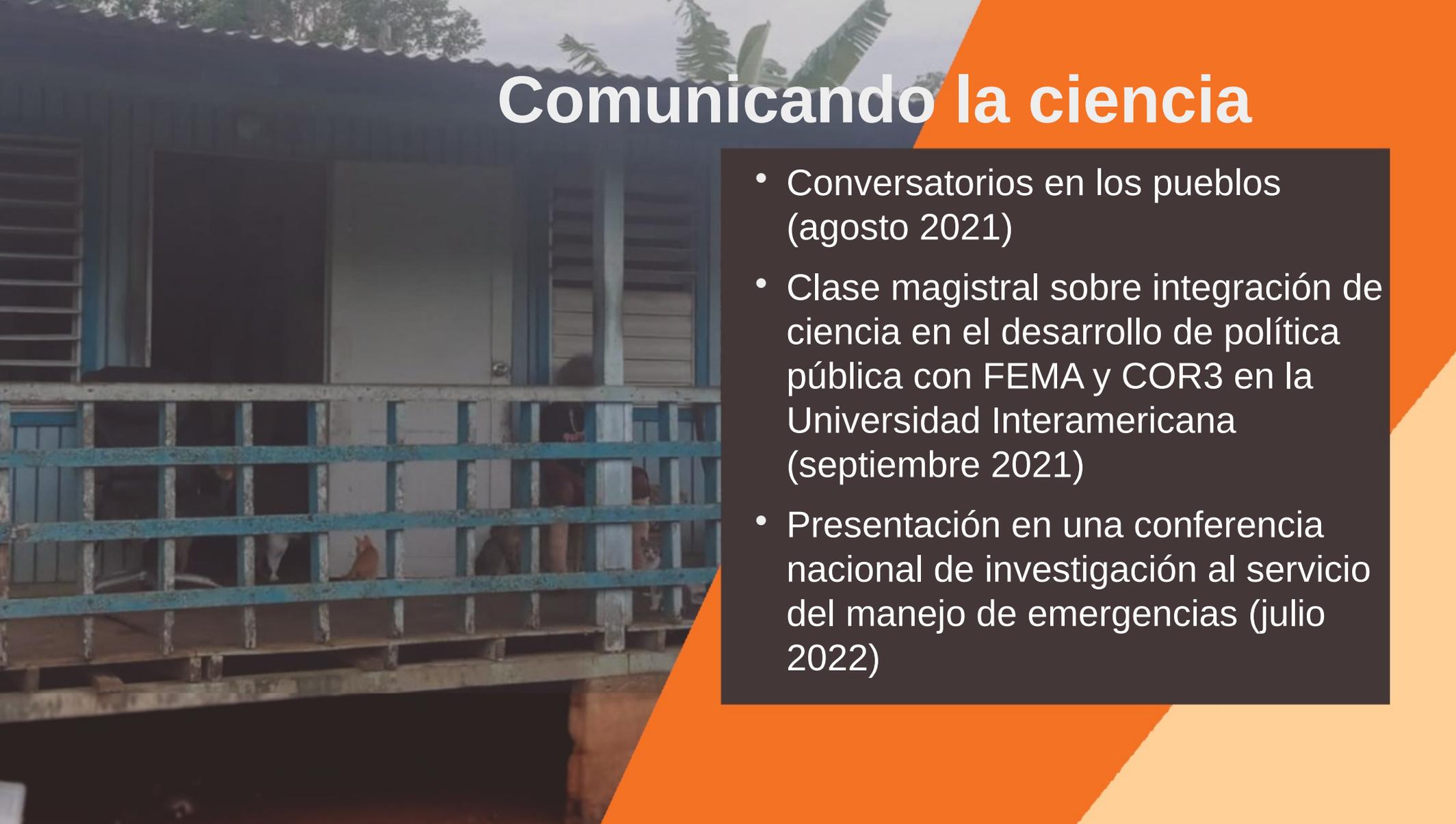
- 
- 3) Utilizar como métrica de éxito la diversidad de participante aprobados.
- 4) Diseñar con marco de equidad que favorece participación de poblaciones vulnerables.
- 5) Ajustar tasación de daños para asegurar que la ayuda provista haga viable reparaciones tanto en contextos urbanos como rurales.

## Recomendaciones

# Conclusión

Urge prepararnos para responder a desastres naturales de una manera más equitativa para poder lograr una recuperación, no solo justa, sino sostenible.





# Comunicando la ciencia

- Conversatorios en los pueblos (agosto 2021)
- Clase magistral sobre integración de ciencia en el desarrollo de política pública con FEMA y COR3 en la Universidad Interamericana (septiembre 2021)
- Presentación en una conferencia nacional de investigación al servicio del manejo de emergencias (julio 2022)

# Resultados

- Reflexión de la importancia de comités comunitarios
- Discusión del reto de cambios en oficinas
- Reconocimiento de la violencia estructural de la burocracia.



Conversatorios en las comunidades

# Propuestas

- Enfatizaron en adiestramiento en equidad
- Diversificar modelos de ayuda para incluir inversión social en desarrollo de capacidad local.
- Evaluación participativa
- Medir progreso en distribución de fondos a actores locales.

# Foros y reuniones



El estudio "Relaciones entre la distribución de fondos de ayuda, la pobreza y la salud" fue liderado por el economista Dr. Antonio Fernós Sagebien, la antropóloga, Dra. Laura Gorbea y la salubrista, Dra. Alison Chopel.

El conocimiento científico nutrido por investigaciones en los 50 estados informa que las políticas la distribución de ayudas del gobierno federal después de un desastre natural agravan la desigualdad.

Un estudio realizado en **Puerto Rico** examinó el comportamiento de la pobreza antes y después del Huracán María y descubrió que, una vez se toma en consideración la variable de la migración, se puede apreciar un marcado aumento en la pobreza después del huracán.

## Recomendaciones

- 1 Diversificar estrategias de distribución de fondos para asegurar mayor participación de ciudadanos con necesidad de ayuda pero que al presente no califican o son denegados.
- 2 La recuperación sostenible requiere fortalecimiento de las instituciones en el ecosistema que apoya al ciudadano.
- 3 Equidad en la recuperación requiere priorizar la ayuda cercana a esas áreas donde se registraron más muertes por el fenómeno natural y se identifica mayor desigualdad.

**Las políticas de recuperación y desarrollo económico** son políticas de preparación para manejar desastres naturales y, a su vez, son políticas de salud pública.

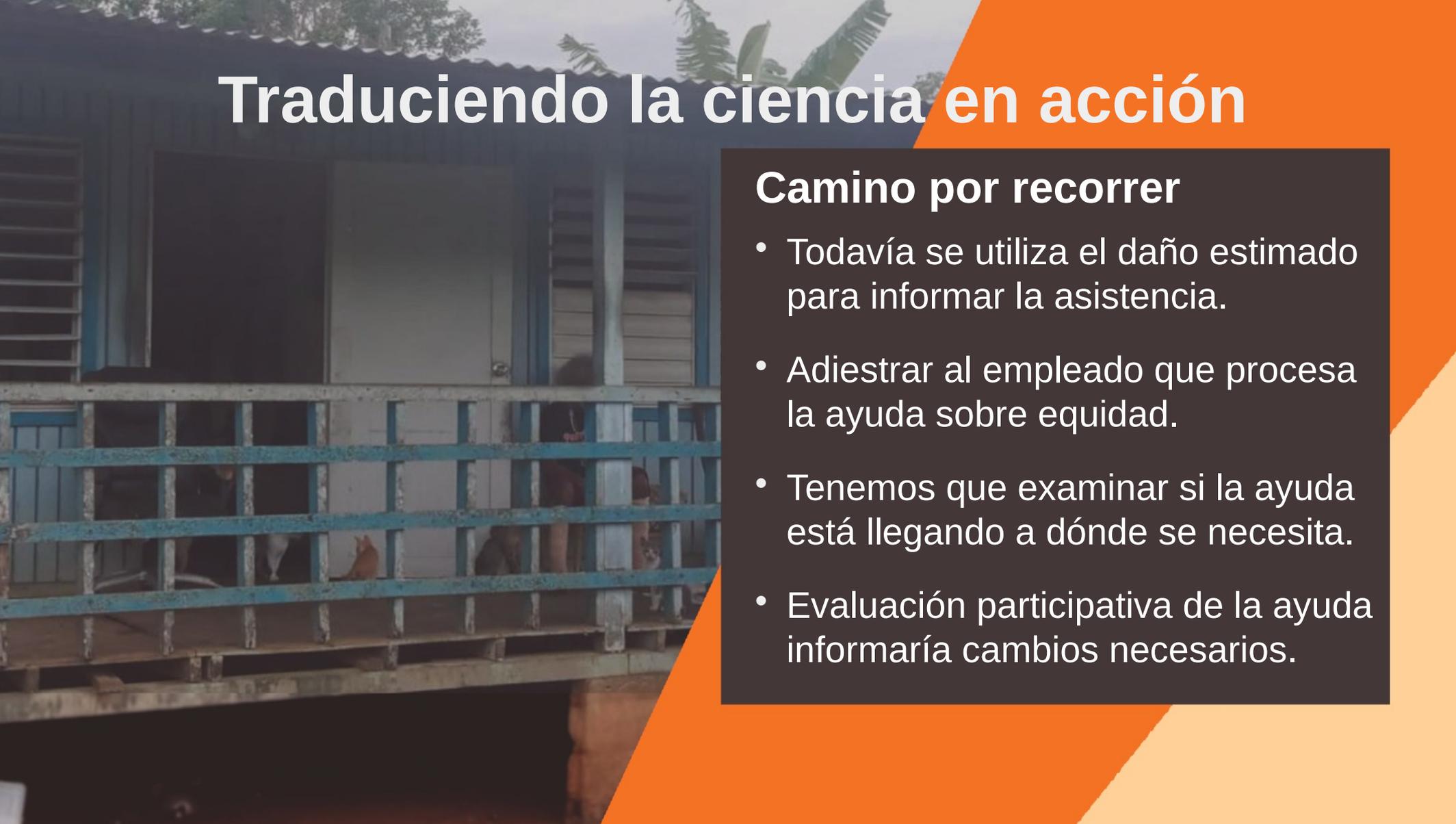


# Cambios en la política pública

- Existen alternativas a la evidencia de titularidad
- Se ha difundido en los medios principales
- Se reconoce y habla sobre el rol de los préstamos dentro del proceso de ayuda.
- Cambia el porcentaje de pareo y proceso de repago en ciertas ayudas.



# Traduciendo la ciencia en acción



## Camino por recorrer

- Todavía se utiliza el daño estimado para informar la asistencia.
- Adiestrar al empleado que procesa la ayuda sobre equidad.
- Tenemos que examinar si la ayuda está llegando a dónde se necesita.
- Evaluación participativa de la ayuda informaría cambios necesarios.

## LIGA DE CIUDADES DE PUERTO RICO

investigación  
rápida  
para aumentar la equidad municipal

¿Cómo se podrían rediseñar los programas municipales para mejorar la equidad económica, reducir la pobreza y amortiguar la economía local contra los efectos descalificadores del capital entrante, ya sea público, privado o filantrópico?

## OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN RÁPIDA



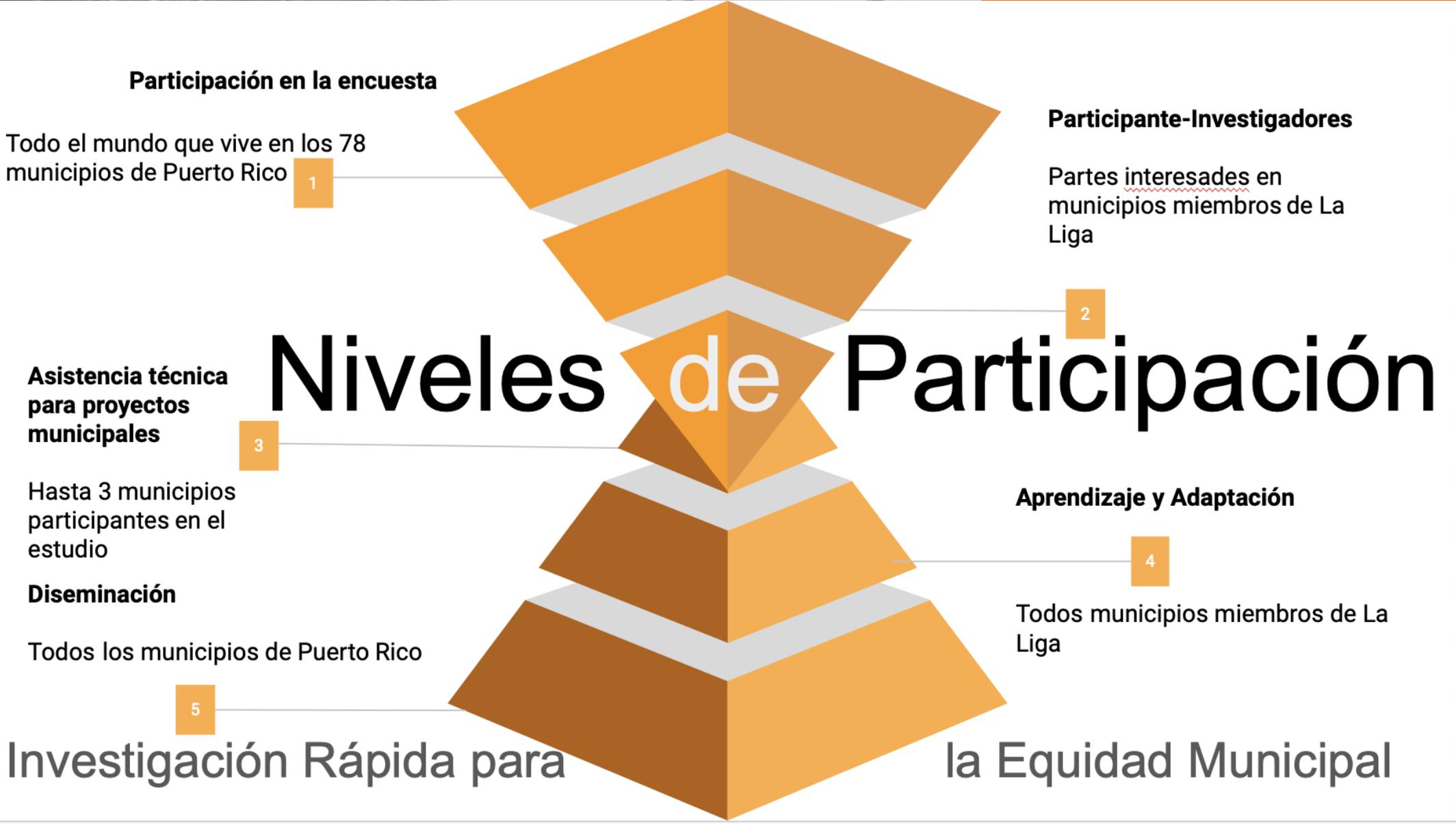
Realizar un análisis comparativo de los impactos en la equidad de distintos proyectos y recursos municipales.



Integrar perspectivas y áreas de experiencias diversas para nutrir el proyecto desde un marco ecosocial de la salud.



Desarrollar capacidades para continuar evaluando cómo las políticas públicas y los programas municipales impactan la equidad económica.



# CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

## Municipio miembro de La Liga

- Ser un municipio miembro de La Liga o ser recomendado por algún miembro activo de La Liga.

## Personal representativo del municipio y de la comunidad

- Nominar a un (1) personal o empleade representativo del municipio y a un (1) líder comunitarie o representante de una entidad comunitaria.

## Interés en equidad económica

- Tener interés en temas, asuntos o proyectos de equidad económica.

## Disponibilidad

- Participar en una (1) encuesta en línea en octubre de 2022.
- Participar en dos (2) talleres interactivos en noviembre de 2022 y uno (1) en marzo de 2023.
- Participar en tres (3) reuniones virtuales entre diciembre de 2022 y febrero de 2023 (y hasta seis [6] adicionales opcionales según su disponibilidad e interés).
- Completar tareas específicas de recopilación de información pertinente.
- Opcional, si su equipo municipal se nomina, participar en hasta cuatro (4) talleres de asistencia técnica durante la primavera de 2023.

## Capacidad

- Tener la capacidad de identificar información específica sobre asuntos de equidad económica en sus municipios, incluyendo aspectos de política pública y acceso a datos.
- Poder proveer ejemplos sobre situaciones o necesidades específicas que impacten la equidad económica en sus municipios.

## BENEFICIOS

- Desarrollo de estrategias y acceso a recursos
- Estipendio por participación de \$500.00 dirigido a líderes o representantes comunitaries

## ¿LE INTERESA FORMAR PARTE DEL PROYECTO?

Llene el formulario incluido en el código QR a continuación. También puede accederlo a través de <https://bit.ly/3SST2MK>



De tener alguna duda sobre la investigación rápida, escríbanos a [info@ligadeciudadespr.com](mailto:info@ligadeciudadespr.com)

Esta investigación rápida es posible gracias al apoyo de Oxfam América.



Si quieren participar en un estudio participativo para más información

Más información

Reporte en inglés:

<https://bit.ly/3C7BWTv>

Contacto:

Info@ligadeciudadespr.com

# Más información



Puerto Rico Public  
and Applied Social  
Sciences Workshop

Agradecidos por el apoyo recibido y en honor a las vivencias compartidas, seguimos trabajando para lograr la equidad en la recuperación.



[www.prpassworkshop.org](http://www.prpassworkshop.org)