



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

2015

El estado mundial de la agricultura y la alimentación

La protección social y la agricultura:
romper el ciclo de la pobreza rural



Fotografía de la cubierta:

El presidente del grupo de usuarios del bosque Dundat-Urguu (Mongolia) con su familia (© FAO/S. Gallagher).

2015

ISSN 0251-1371

El estado mundial de la agricultura y la alimentación

La protección social y la agricultura: romper el ciclo de la pobreza rural

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA

Roma, 2015

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

ISBN 978-92-5-308861-4

© FAO, 2015

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, descargar e imprimir el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO apruebe los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios.

Todas las solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán dirigirse a www.fao.org/contact-us/licence-request o a copyright@fao.org.

Los productos de información de la FAO están disponibles en el sitio web de la Organización (www.fao.org/publications) y pueden adquirirse mediante solicitud por correo electrónico a publications-sales@fao.org.

Índice

Prólogo	vi
Agradecimientos	viii
Abreviaturas, siglas y acrónimos	x
Resumen	xii
La protección social y la agricultura: romper el ciclo de la pobreza rural	1
1. La protección social y la agricultura para romper el ciclo de la pobreza rural	3
Vinculación de la pobreza, la protección social y la agricultura	5
Pobreza, pobreza rural y agricultura	7
¿Por qué la pobreza es tan persistente?	13
¿Qué es la protección social?	16
Tendencias mundiales y regionales en la cobertura de la protección social	21
¿Cómo pueden la protección social y la agricultura ayudar a erradicar la pobreza?	23
¿Es asequible la protección social?	26
Estructura del informe	27
2. La protección social para la reducción de la pobreza rural y el aumento de la seguridad alimentaria	28
La protección social puede ayudar a reducir la pobreza	28
La protección social y la seguridad alimentaria	33
La protección social que tiene en cuenta las cuestiones de género es esencial para la seguridad alimentaria	36
Mensajes clave	39
3. La repercusión potencial de la protección social en la inversión y el crecimiento	40
¿Por qué la protección social favorecería la inversión, y de qué modo lo haría?	40
La protección social puede favorecer la inversión en recursos humanos y actividades productivas	42
La protección social influye en la distribución del trabajo en el hogar	52
La protección social favorece la participación en redes sociales	55
Las obras públicas proporcionan infraestructura local y otros activos comunitarios	56
En general, la protección social puede tener efectos positivos considerables en la economía local	57
Mensajes clave	60
4. Entender lo que funciona: repercusiones para el diseño y ejecución de programas	62
La selección de beneficiarios puede ayudar a alcanzar los objetivos de un programa con menores costos	62
La cuantía, el calendario y la previsibilidad de las transferencias son importantes	67
Factores del hogar que influyen en las repercusiones de los programas	69
Los efectos varían en función del sexo	70
El diseño del programa importa	71
Los mercados también importan	71
Mensajes clave	72
5. La protección social y el desarrollo agrícola	73
Cómo combinar las intervenciones en programas conjuntos	74
Las intervenciones complementarias son esenciales para abordar la malnutrición de forma efectiva	75
Protección social y subvenciones a los insumos agrícolas	78
El crédito a la agricultura	80
Programas de compras institucionales	83

Unir los sectores: la cuestión fundamental de la selección de beneficiarios	91
Mensajes clave	93
6. Conclusiones: cómo aprovechar las sinergias entre las políticas de protección social y agricultura para romper el ciclo de la pobreza rural	94
Los programas de protección social son eficaces para reducir la pobreza y el hambre	97
La protección social puede fomentar la inversión en actividades productivas	97
La protección social no reduce el esfuerzo laboral	98
La protección social tiene efectos positivos en las comunidades y las economías locales	98
La elaboración y ejecución de los programas y las características de los hogares determinan las repercusiones de los programas	98
La protección social y la agricultura deben colaborar en la lucha contra la pobreza y el hambre	98
Se necesita una visión nacional	99
Mensajes clave del informe	99

Anexo estadístico **101**

Notas sobre los cuadros del Anexo	103
CUADRO A1 Índices de recuento de la pobreza y prevalencia de la insuficiencia ponderal entre la población infantil	106
CUADRO A2 Importancia de la agricultura en la economía y en la población activa, intensidad en el uso de fertilizantes, tamaño de las explotaciones y participación de la mujer en la agricultura	110
CUADRO A3 Cobertura de la asistencia social, por grupo de población	116
CUADRO A4 Cuantía de las transferencias de asistencia social, por grupo de población, e incidencia de beneficios para la asistencia social	120

Referencias bibliográficas	127
Capítulos especiales de <i>El estado mundial de la agricultura y la alimentación</i>	142

CUADROS

1. Métodos de selección de beneficiarios que se emplean en determinados programas de asistencia social	65
2. Repercusiones de los programas en los hogares	70
3. Programas de subvenciones a los insumos ejecutados por algunos países, por escala y región, 2007-12	78
4. Proporción de hogares rurales que reciben asistencia social y/o subvenciones a los insumos agrícolas, por tipo de asistencia recibida	80
5. Principales instrumentos de crédito adoptados por algunos países, por tipo y región, 2007-12	81

RECUADROS

1. La evaluación del impacto y la protección social	4
2. La vulnerabilidad de los pescadores es pronunciada	15
3. Programas de alimentación escolar	20
4. Objetivo Hambre Cero	27
5. Programas de transferencia condicional de efectivo y programas de transferencia condicional en especie	29
6. Programas de transferencia incondicional de efectivo y programas de transferencia incondicional en especie	30

7. La Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi de la India	32
8. Protección social y estacionalidad	33
9. La gestión del riesgo social	41
10. Contribución de la protección social a la resiliencia	43
11. El género desempeña una función importante en las decisiones de inversión y en la productividad	50
12. La repercusión de los programas de protección social en los precios	60
13. Los métodos de selección de beneficiarios de los programas de protección social	64
14. <i>Cadastral Único</i>	67
15. Cómo diseñar políticas y programas de protección social que mejoren la nutrición	77
16. Las subvenciones a los fertilizantes precisan intervenciones complementarias para promover eficazmente el crecimiento en pro de los pobres	79
17. Seguros agrícolas	82
18. La alimentación escolar con cultivos domésticos en el Estado Plurinacional de Bolivia y en Honduras	85
19. Las organizaciones de productores desempeñan un papel clave	86
20. Creación de marcos jurídicos apropiados	88
21. El registro de explotaciones agrícolas familiares	89
22. El programa brasileño de cisternas de agua	90
23. Métodos de selección para las intervenciones agrícolas	91
24. El nivel mínimo de protección social	95
25. Fortalecimiento de un entorno propicio para las intervenciones coherentes en materia de protección social y agricultura	96

FIGURAS

1. Vínculos de la protección social con las actividades de consumo y producción de los hogares y la economía local	6
2. Número de personas y proporción de la población que vive en la pobreza en los países de ingresos bajos y medianos	8
3. Proporción de la población que vive en la pobreza extrema en los países de ingresos bajos y medianos, por región	9
4. Proporción de la población rural y urbana que vive en la pobreza extrema (menos de 1,25 dólares PPA al día) en países de ingresos bajos y medianos, por región	10
5. Proporción de ingresos procedentes de actividades realizadas en la explotación agrícola obtenidos por los hogares agrícolas más pobres y más ricos en determinados países de ingresos bajos y medianos	11
6. Proporción media de ingresos obtenidos por los hogares agrícolas, por fuente de datos y cuartil de tamaño de las explotaciones	12
7. El alcance de la protección social	19
8. Proporción de la población cubierta por diferentes tipos de programas de protección social, por región	21
9. Proporción de la población extremadamente pobre en países de ingresos bajos y medianos cubierta por programas de asistencia social, previsión social y mercado laboral	22
10. Proporción de la población rural y urbana cubierta por programas de asistencia social, por región	23
11. Proporción de la población rural cubierta por programas de asistencia social, por quintil de ingresos y región	24
12. Trayectorias de bienestar hipotéticas para diferentes tipos de hogares en situación de pobreza	25
13. El efecto multiplicador de los ingresos locales de los programas sociales de transferencias de efectivo	59
14. Importe de las transferencias expresado como porcentaje de los ingresos de los hogares beneficiarios	68

Prólogo

En las últimas décadas hemos avanzado considerablemente en la lucha contra el hambre y la pobreza en el mundo. La mayoría de los países (72 de 129) sobre los que la FAO lleva a cabo un seguimiento ha alcanzado la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio consistente en reducir a la mitad la prevalencia de la subalimentación para el 2015, y las regiones en desarrollo en su conjunto no llegan a esta meta por un margen reducido. Además, 29 países han llegado al objetivo más ambicioso establecido en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, cuando los gobiernos se comprometieron a reducir a la mitad la cifra absoluta de personas subalimentadas para 2015. Entre tanto, la proporción de habitantes de los países en desarrollo en situación de extrema pobreza ha disminuido del 43 % en 1990 al 17 % en este año (Banco Mundial, 2015a).

Sin embargo, los progresos han sido desiguales entre países y regiones. La prevalencia del hambre y la pobreza ha caído sustancialmente en algunas regiones, sobre todo en Asia oriental y el Pacífico, así como en el Asia sudoriental. En el Asia meridional y en el África subsahariana el avance ha sido, en general, lento, a pesar de los éxitos observados en algunos países.

Unos 795 millones de personas siguen padeciendo hambre según *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015* (FAO, FIDA y PMA, 2015a) y casi mil millones viven en extrema pobreza (Banco Mundial, 2015a). La mayoría de estas personas vive en zonas rurales y depende de la agricultura para gran parte de sus ingresos.

Por este motivo, resulta urgente que actuemos en apoyo de los más vulnerables para liberar al mundo del hambre. El crecimiento económico, en particular en la agricultura, ha sido fundamental para reducir las tasas de hambre y pobreza. Por tanto, la inversión en agricultura sigue siendo el camino más efectivo para facilitar oportunidades de crear ingresos y mejorar la nutrición, especialmente en el caso de las mujeres y los jóvenes de las zonas rurales.

Sin embargo, incluso con crecimiento económico, la lucha por escapar del hambre y la pobreza es con frecuencia lenta, ya que el crecimiento puede no resultar inclusivo. En el caso de algunos grupos, como los niños y los ancianos, el crecimiento económico puede aportar un alivio escaso o llegar demasiado tarde para impedir las privaciones y una situación duradera de desventaja.

Para erradicar el hambre y la pobreza se necesita una combinación de inversiones privadas y públicas y de medidas de protección social. La erradicación del hambre en el mundo en 2030 de forma sostenible requerirá una cantidad adicional estimada próxima a los 267 000 millones de dólares estadounidenses anuales por término medio para inversiones en zonas rurales y urbanas y en protección social, de tal manera que los pobres puedan acceder a la alimentación y mejorar sus medios de vida. Esta cantidad es equivalente a cerca del 0,3 % del PIB mundial y supondría un promedio de 160 dólares estadounidenses anuales para cada persona en situación de pobreza extrema a lo largo de todo el período de 15 años (FAO, FIDA y PMA, 2015b).

Desde luego es un precio relativamente pequeño para poder terminar con el hambre en el tiempo que nos ha tocado vivir.

Además de las inversiones en la agricultura y el desarrollo rural, se necesitan inversiones en programas de protección social.

Muchos países del mundo en desarrollo reconocen cada vez en mayor medida la necesidad de medidas de protección social destinadas a reducir o evitar la pobreza y el hambre con carácter inmediato. Como resultado de ello, los programas de protección social han aumentado rápidamente en los últimos años, si bien se da una gran diversidad en su naturaleza, incluso dentro de un mismo país.

En numerosos estudios se ha puesto de manifiesto que los programas de protección social han tenido éxito en la reducción del hambre y la pobreza. En 2013 la protección social sacó a unos 150 millones de personas de la extrema pobreza.

La protección social permite que los hogares aumenten y diversifiquen

su consumo de alimentos, a menudo incrementando la producción propia. Los efectos positivos sobre el bienestar de la infancia y de las madres se amplían cuando los programas tienen en cuenta los aspectos de género o van dirigidos a las mujeres. Esto es especialmente importante porque la malnutrición materna e infantil perpetúa la pobreza de una generación a otra.

Los programas de protección social no solo protegen el consumo. Los datos muestran que la protección social impulsa una mayor inversión en la educación y la salud de la infancia y reduce el trabajo infantil, con repercusiones para la productividad y la empleabilidad futuras. Cuando se aplica correctamente y las transferencias son periódicas y previsibles, la protección social facilita también una mayor inversión en las actividades de producción realizadas en las explotaciones agrícolas, en particular en los insumos, las herramientas y el ganado, así como en las empresas no agrícolas. Hasta las transferencias relativamente pequeñas ayudan a los pobres a superar las dificultades de liquidez y crédito y proporcionan un seguro ante algunos riesgos que los disuaden de la realización de actividades con mayor rentabilidad.

Por último, la protección social tiene efectos positivos en las comunidades y las economías locales. Los programas de obras públicas pueden proporcionar importantes infraestructuras y bienes comunales y contribuir directamente a la economía local cuando se proyectan y realizan de forma correcta. Los programas de alimentación escolar pueden ayudar a combatir la malnutrición y actuar como incentivo para que los niños tengan una educación. Los ingresos adicionales proporcionados por programas de protección social aumentan la demanda de bienes y servicios de producción local, contribuyendo así a un círculo virtuoso de crecimiento económico local.

A pesar de su eficacia probada, la protección social por sí sola no puede sacar a las poblaciones del hambre y la pobreza de manera sostenible. Sin embargo, vincular la agricultura con la protección social puede crear círculos virtuosos de desarrollo local. Entre las soluciones acreditadas que benefician a todos y favorecen a la agricultura familiar a través de la protección

social pueden mencionarse las “compras institucionales” a agricultores locales con destino a comidas escolares y otros programas gubernamentales, como los de protección social, que dan lugar a un mayor consumo de alimentos de producción local.

Cabe mencionar las dificultades financieras que existen para la aplicación de estos programas, pero tales dificultades guardan una estrecha relación con la voluntad política precisa para tomar las necesarias decisiones de gasto. Los programas experimentales y un seguimiento y evaluación cuidadosos pueden ayudar a iniciar el diálogo sobre las políticas para fomentar el apoyo nacional a la financiación de estas medidas de asistencia social. Por lo menos una parte de dicha financiación debe partir del país con objeto de proporcionar una base sostenible para los programas de protección social.

Las experiencias de los países en las dos últimas décadas demuestran que es posible acabar con el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición. También ponen de manifiesto que hay mucho trabajo por delante para transformar esta visión en realidad. El compromiso político, las relaciones de asociación, una financiación adecuada y medidas globales son elementos fundamentales en este esfuerzo.

Estamos comprometidos en el apoyo a los esfuerzos nacionales y de otra índole para que el hambre y la malnutrición pasen a la historia. La resolución de la Asamblea General de 2012 relativa a un nivel mínimo de protección social, el Reto del Hambre Cero, la Declaración de Roma sobre la Nutrición de 2014, el Programa de Acción de Addis Abeba de 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible después de 2015 son algunas de las manifestaciones recientes del apoyo de la comunidad internacional. La presente edición de *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, centrada en la protección social, profundiza en nuestro apoyo inequívoco al refuerzo de las capacidades nacionales para elaborar y realizar con éxito programas que se necesitan.



José Graziano da Silva
Director General de la FAO

Agradecimientos

El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2015 ha sido elaborado por miembros de la División de Economía del Desarrollo Agrícola (ESA) de la FAO bajo la dirección general de Kostas Stamoulis, Director de la ESA; Benjamin Davis, Director Adjunto de la ESA, y Terri Raney, Economista superior de la ESA y directora de la publicación. Brindaron orientación complementaria Rob Vos, Director de la División de Protección Social (ESP) de la FAO y Jomo Kwame Sundaram, Subdirector General del Departamento de Desarrollo Económico y Social (ESD).

El equipo de investigación y redacción, dirigido por André Croppenstedt y Benjamin Davis, estuvo formado por Raffaele Bertini, Sarah Lowder, Terri Raney, Gina Talt y Ellen Wielezyski (ESA). Expresamos nuestro especial agradecimiento a John Hoddinott del Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI).

Varios profesionales de la FAO realizaron aportaciones o examinaron el informe. De la ESA: Sherry Ajemian, Federica Alfani, Alban Mas Aparisi, Solomon Asfaw, Jean Balié, Giulia Calcagnini, Alessandro Carraro, Silvio Daidone, Marco D'Errico, Josh Dewbre, Juan Carlos García y Cebolla, Maja Gavrilovich, Leopold Ghins, Julius Jackson, Panagiotis Karfakis, Marco Knowles, Giuseppe Maggio, Renata Mirulla, Robert Pickmans, Ervin Prifti, Alessandro Romeo, Maria Angelita Ruvalcaba, Ashwini Sebastian, Jakob Skoet, Massimiliano Terzini, Nyasha Tirivayi y Smriti Tiwari. De la ESP: Vito Cistulli, Azeta Cungu, Christina Dankmeyer, Ana Paula de la O Campos, Elisenda Estruch, Chiara Gnetti, Ceren Gurkan, Militezegga Abdulk Mustafa, Cristina Rapone y Peter Wobst. De otras unidades de la Sede de la FAO: Michael Clark, Piero Conforti, Mauro Eduardo Del Grossi, Frédéric Deve, Charlotte Dufour, Christopher Emsden, Nicole Franz, Tomomi Ishida, Daniela Kalikoski, Siobhan Kelly, Israel Klug, Martina Kress, Erdgin Mane, Neil Marsland, Ellen Muehlhoff, Erwin Northoff, Florence Poulain, Pamela Pozarny, Ahmed Raza, Michele Rocca, Susana Siar, Coumba

Sow, Luana Swensson, Florence Tartanac, Lucas Tavares y Francesco Tubiello. De las oficinas regionales de la FAO: Mohamed Ag Bendeck y Cisse Al Hassan (África), David Dawe (Asia y el Pacífico), David Sedik (Europa), Pablo Faret, Alejandro Flores y Ricardo Rapallo (América Latina y el Caribe) y Nasredin Hag Elamin (Cercano Oriente y África del Norte).

Los siguientes colaboradores prepararon documentos de antecedentes y realizaron aportaciones: Armando Barrientos, Brooks World Poverty Institute, Universidad de Manchester; Vicente P. M. de Azevedo Marques, Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (Brasil); Mauro Eduardo Del Grossi, Universidad de Brasilia (Brasil) y División de Estadística (ESS); Fábio Veras Soares, Ana Carla Miranda, Ryan Nehring, Mario Gyori, Andrew Howe y Cristina Cirillo, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (CIP-CI); John Hoddinott, Melissa Hidrobo, Neha Kumar y Meghan Olivier (IFPRI); Nicola Jones, Rebecca Holmes, Anna McCord, Elizabeth Presler-Marshall y Maria Stavropoulou, Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI).

El informe se nutrió de exámenes y asesoramiento externos procedentes de numerosos expertos internacionales: Harry Palmier y Mark Holderness, Foro Global de Investigación Agropecuaria (FGIA); Gustavo Gordillo de Anda, Universidad Nacional Autónoma de México; Jonathan Kydd, Broadstone Economics; Bénédicte Leroy de la Brière, Stefano Paternostro, Maddalena Honorati, Claudia P. Rodríguez Alas, y Alberto Zezza, Banco Mundial; Niels Balzer, Sarah Kohnstamm, Kenn Crossley, Victor Tsang, Natalie Aldern, Ahnna Gudmunds, Barbara Pfister, Volli Carucci, Cecilia Costella y Charlotte Cuny, Programa Mundial de Alimentos (PMA); Tomás Rosada, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA); Jennifer Yablonski y Sudhanshu Handa, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Fábio Veras Soares, Ryan Nehring, Ana Carla Miranda y Cristina Cirillo (CIP-CI); Nicola Jones, Anna McCord y Maria

Stavropoulou (ODI); John Hoddinott, Neha Kumar, Melissa Hidrobo y Meghan Olivier (IFPRI); Vikas Rawal, Universidad Jawaharlal Nehru, Nueva Delhi.

Agradecemos la orientación inicial para el estudio prestada por los participantes de un taller en el que se presentaron documentos de antecedentes. El taller lo organizó eficazmente Rhiannon Pyburn, del Real Instituto Tropical de los Países Bajos (KIT). También resultó igualmente importante un taller de examen técnico posterior en el que se debatió y examinó el primer proyecto general, se llevó a cabo un control de calidad y se perfeccionó el enfoque del informe. Michelle Kendrick (ESD), con ayuda de Beatriz Fernández (ESA), coordinó los

procesos editoriales, gráficos, de diseño y de publicación. Flora Dicarlo realizó el diseño gráfico y la maquetación. Liliana Maldonado, Paola Di Santo, Leonardo Leon y Antonella Appuzo di Portanova (ESA) proporcionaron apoyo administrativo. Marco Mariano y Tomaso Lezzi prestaron apoyo de tecnología de la información a lo largo de todo el proceso. La producción de las ediciones traducidas fue coordinada por la Subdivisión de la Biblioteca y las Publicaciones de la Oficina de Comunicación Institucional de la FAO. Los servicios de traducción e impresión fueron prestados por el Servicio de Programación y Documentación de Reuniones de la División de la Conferencia, del Consejo y de Protocolo de la FAO.

Abreviaturas, siglas y acrónimos

Bolsa Família	Programa de transferencias condicionales de efectivo, Brasil
BRAC	Comité de Bangladesh para el Progreso Rural
CadÚnico	Registro Único para Programas Sociales (<i>Cadastro Único para Programas Sociais</i>), Brasil
CFPR-TUP	Programa Desafiar los límites de la reducción de la pobreza: dirigir la atención a la población en situación de miseria extrema (<i>Challenging the Frontiers of Poverty Reduction – Targeting the Ultra Poor</i>), Bangladesh
CGP	Programa de Subsidios a la Infancia, Lesotho
CIP-CI	Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (PNUD)
CT-OVC	Programa de Transferencias de Efectivo a Huérfanos y Niños Vulnerables, Kenya
DAP	Declaración de admisibilidad del Pronaf (<i>Declaração de Aptidão ao Pronaf</i>), Brasil
FFA	Programa de Alimentos para la Creación de Activos, Bangladesh
FISP	Programa de Subvenciones a los Insumos Agrícolas, Malawi
FSVGD	Programa de Seguridad Alimentaria para el Desarrollo de los Grupos Vulnerables (<i>Food Security Vulnerable Group Development Programme</i>), Bangladesh
G20	Grupo de los Veinte Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales
HABP	Programa de Aumento de los Activos Familiares, Etiopía
HSCT	Programa Armonizado de Transferencias Sociales de Efectivo, Zimbabwe
HSNP	Programa de Red de Protección contra el Hambre, Kenya
IGVGD	Programa de Generación de Ingresos para el Desarrollo de los Grupos Vulnerables (<i>Income Generating Vulnerable Group Development</i>), Bangladesh
LEAP	Programa Mejora de los Medios de Subsistencia para Luchar contra la Pobreza, Ghana
LEWIE	Evaluación de la amplitud del impacto en la economía local
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OFSP	Otro Programa de Seguridad Alimentaria, Etiopía

OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
Oportunidades	véase PROGRESA
P4P	Iniciativa Compras para el Progreso (PMA)
PAA	Programa de Adquisición de Alimentos (<i>Programa de Aquisição de Alimentos</i>), Brasil
PAA África	Programa Compras a los Africanos para África
PIB	Producto interno bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNAE	Programa Nacional de Alimentación Escolar (<i>Programa Nacional de Alimentação Escolar</i>), Brasil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPA	Paridad del poder adquisitivo
PROGRESA	Programa de Educación, Salud y Alimentación, programa de transferencias condicionales de efectivo en México, renombrado Oportunidades en 2003 y Prospera en 2014.
Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (<i>Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar</i>), Brasil
Prospera	véase PROGRESA
PSNP	Programa de Red de Protección Productiva, Etiopía
PtoP	Proyecto De la Protección a la Producción (FAO y UNICEF)
RMP	Programa de Mantenimiento Rural, Bangladesh
SCT	Programa de Transferencia Social de Efectivo, Malawi
SCTPP	Programa Piloto de Transferencia Social de Efectivo, Etiopía
VIH/SIDA	Virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida

Resumen

Muchos países han cumplido los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) sobre reducción de la pobreza; sin embargo, muchos otros se están retrasando y el reto posterior a 2015 consistirá en la erradicación total de la pobreza y del hambre. La mayoría de los países en desarrollo reconocen cada vez más que se necesitan medidas de protección social para mitigar las penurias inmediatas de las poblaciones que viven en la pobreza y para impedir que otros caigan en ella cuando se produce una crisis. La protección social puede ayudar también a sus beneficiarios a ganar productividad permitiéndoles la gestión de riesgos, la creación de activos y la dedicación a actividades más rentables. Estos beneficios se difunden más allá de los receptores inmediatos a sus comunidades y a la economía en general, a medida que los receptores adquieren alimentos, insumos agrícolas y otros bienes y servicios rurales. Pero la protección social solo puede ofrecer un camino sostenible para salir de la pobreza si en la economía existe un crecimiento inclusivo. En la mayoría de países de ingresos bajos y medianos la agricultura sigue siendo el mayor empleador de las personas pobres y constituye una fuente importante de sus medios de vida a través de salarios y de su propia producción para el consumo de los hogares y el mercado. La pobreza y sus corolarios, es decir, la malnutrición, las enfermedades y la falta de formación, limitan la productividad agrícola. Por consiguiente, proporcionar de forma integrada una protección social y un desarrollo agrícola da lugar a sinergias que pueden aumentar la eficacia de ambos.

Tendencias de la pobreza

Si bien la proporción de personas que viven en condiciones de pobreza y extrema pobreza ha disminuido en las tres últimas décadas, las cifras se mantienen altas, ya que se considera muy pobres a mil millones de personas y pobres a otros mil millones. La pobreza extrema ha disminuido sustancialmente en muchas regiones, especialmente en Asia

oriental y el Pacífico, así como en el Asia meridional. En el África subsahariana se ha avanzado poco y casi la mitad de la población es muy pobre.

La pobreza extrema se halla concentrada desproporcionadamente en las zonas rurales y es más probable que los pobres del campo dependan de la agricultura que no otros hogares rurales, sobre todo en el África subsahariana. La dependencia de los pobres de la agricultura para obtener sus medios de vida y la alta proporción de su gasto en alimentos hacen que la agricultura sea fundamental para las intervenciones destinadas a aliviar la pobreza y el hambre.

¿Por qué la pobreza es tan persistente?

La pobreza suele comenzar con deficiencias en la nutrición y la salud, en particular en los primeros años de la infancia: los pobres se hallan atrapados en círculos viciosos de hambre, nutrición deficiente, mala salud, baja productividad y pobreza. El crecimiento económico, especialmente el desarrollo agrícola, ha sido fundamental para reducir las tasas de pobreza. Sin embargo, incluso con crecimiento económico, la lucha por escapar de la pobreza es con frecuencia lenta, ya que el crecimiento puede no resultar inclusivo. En el caso de algunos grupos, como los niños y los ancianos, el crecimiento económico puede aportar un alivio escaso o llegar demasiado tarde para impedir las privaciones y una situación duradera de desventaja.

El camino para salir de la pobreza es difícil. Además, muchos hogares que no son pobres presentan una vulnerabilidad a la pobreza cuando se hallan ante situaciones de crisis de una u otra naturaleza. Estas crisis pueden dar lugar a que muchos hogares caigan por debajo de la línea de pobreza por haber sufrido grandes pérdidas de ingresos y carecer de ahorros suficientes para amortiguar las dificultades. Estas crisis suelen tener repercusiones negativas duraderas en las poblaciones de escasos recursos.

¿Qué es la protección social?

La protección social abarca iniciativas que proporcionan transferencias de efectivo o en especie a los pobres, protegen a los vulnerables ante los riesgos y mejoran la condición social y los derechos de los marginados, todo ello en el marco de la meta general de reducción de la pobreza y la vulnerabilidad económica y social. La protección social incluye tres componentes amplios: la asistencia social, la previsión social y la protección del mercado laboral. Los programas de asistencia social son transferencias públicas en efectivo o en especie condicionales o incondicionales o programas de obras públicas. Los programas de previsión social son programas contributivos que ofrecen cobertura para determinados imprevistos que afectan al bienestar o a los ingresos de los hogares. Los programas del mercado laboral proporcionan prestaciones de desempleo, fortalecen las capacidades y aumentan la productividad y la empleabilidad de los trabajadores.

Los programas de protección social se han extendido con rapidez durante las dos últimas décadas. En todo el mundo en desarrollo, unos 2 100 millones de personas, el equivalente a un tercio de la población, reciben alguna forma de protección social. Existen notables diferencias entre las regiones. Así, los niveles de cobertura son los más bajos en las regiones con una mayor incidencia de la pobreza. Este informe se centra en la asistencia social, que es con mucho la forma más común de protección social en el mundo en desarrollo.

¿Es asequible la protección social?

La mayoría de los países, incluso los más pobres, pueden permitirse programas de protección social potencialmente importantes en la lucha contra la pobreza. El gasto en tales programas ha sido bajo en relación con el PIB. En el caso de los programas más amplios, la financiación puede exigir la toma de decisiones de gasto difíciles. En algunos países el apoyo de los donantes será fundamental a corto o medio plazo para mantener los programas. No obstante, la movilización de recursos fiscales nacionales desde el comienzo es importante como principio y con el fin de establecer una

base política y financieramente sostenible para los programas de asistencia social. Los programas experimentales y un seguimiento y evaluación cuidadosos pueden ayudar a iniciar el diálogo sobre las políticas que es preciso con objeto de construir un consenso nacional en cuanto a la naturaleza, la entidad y la financiación de la asistencia social en un país.

La protección social puede ayudar a reducir la pobreza y la inseguridad alimentaria

Los programas de protección social son eficaces para reducir la pobreza y el hambre. En 2013 la protección social ayudó a liberar a unos 150 millones de personas de la extrema pobreza, esto es, a personas que vivían con menos de 1,25 dólares diarios. La protección social permite que los hogares aumenten y diversifiquen su consumo de alimentos, a menudo incrementando la producción propia. Los efectos positivos sobre el bienestar de la infancia y de las madres se amplían cuando los programas tienen en cuenta los aspectos de género o van dirigidos a las mujeres. Esto es especialmente importante porque la malnutrición materna e infantil perpetúa la pobreza de una generación a otra.

Un mayor consumo de alimentos y una mayor diversidad de la dieta no conducen automáticamente a mejores resultados nutricionales. La situación nutricional depende de una serie de otros factores, como el acceso a agua potable, saneamiento y atención sanitaria, así como de decisiones adecuadas sobre la alimentación de los niños y la dieta de los adultos. Por tanto, para que los programas de asistencia social mejoren los resultados nutricionales, deben combinarse con intervenciones complementarias.

Numerosas intervenciones agrícolas, como los huertos familiares y la ganadería en pequeña escala, pueden contribuir también a mejorar la nutrición.

La repercusión potencial de la protección social en la inversión y el crecimiento

Los medios de vida de los hogares rurales más pobres del mundo en desarrollo se siguen basando en la agricultura, en especial en la

de subsistencia. Muchos de estos agricultores viven en lugares donde los mercados de insumos y productos agrícolas, trabajo y otros bienes y servicios, como el crédito y los seguros, no existen o no funcionan correctamente. Las incertidumbres del tiempo, en particular con el cambio climático cada vez más rápido y la falta de seguros asequibles, son el factor esencial de las vulnerabilidades de los hogares que dependen de medios de vida agrícolas.

El horizonte temporal de los hogares vulnerables dedicados a la agricultura se reduce porque estos se centran en la supervivencia. Como resultado de ello, son especialmente propensos a adoptar estrategias de bajo riesgo y escaso beneficio para generar ingresos y pueden tratar de obtener liquidez o diversificar las fuentes de ingresos en mercados de trabajo eventual. Por motivos similares puede suceder que los hogares inviertan menos de lo necesario en la educación y la salud de los hijos y que adopten estrategias negativas de reducción de los riesgos, como las ventas a precios desfavorables, la disminución de la cantidad y calidad del consumo de alimentos, la mendicidad o la desescolarización de los hijos y la explotación insostenible de los recursos naturales.

La protección social puede influir positivamente en las decisiones de inversión de los hogares pobres y ayuda a los hogares a gestionar los riesgos. La protección social facilitada en intervalos regulares y previsible puede aumentar la posibilidad de prever situaciones y la seguridad de los hogares agrícolas sustituyendo parcialmente a los seguros y proporcionando una fuente fundamental de liquidez. Una masa creciente de datos muestra que los programas de asistencia social no solo impiden que los hogares caigan en una mayor pobreza y hambre cuando se ven expuestos a una crisis, sino que, al ayudar a los pobres a superar los obstáculos de liquidez y crédito y a gestionar con mayor eficacia los riesgos, también les permite invertir en actividades productivas y crear activos.

Los datos muestran que la protección social impulsa una mayor inversión en la educación y la salud de la infancia y reduce el trabajo infantil, con repercusiones positivas para la productividad y la empleabilidad futuras. Cuando se aplica correctamente, la protección social puede también facilitar una mayor

inversión en las actividades de producción realizadas en las explotaciones agrícolas, en especial en los insumos, las herramientas y el ganado, así como en empresas no agrícolas. Incluso las transferencias relativamente pequeñas ayudan a los pobres a superar las dificultades de liquidez y crédito y proporcionan una garantía ante algunos riesgos que los disuaden de la realización de actividades con mayor rentabilidad. Está claramente demostrado que las transferencias también fomentan una mayor inclusión facilitando la participación de los hogares pobres en redes sociales y su contribución a ellas, lo que ayuda a los hogares a afrontar los riesgos y a desempeñar un papel de apoyo en el tejido social de las comunidades.

La protección social no reduce el esfuerzo laboral, pero sí amplía las opciones de los beneficiarios y muchos emplean el tiempo anteriormente dedicado como último recurso al trabajo asalariado eventual en el campo en el trabajo en explotaciones propias o en empleos no agrícolas. Unida al aumento de las actividades productivas en las explotaciones y fuera de ellas, la protección social refuerza los medios de vida y no impulsa la dependencia.

La protección social tiene efectos positivos en las comunidades y las economías locales. Los programas de obras públicas pueden proporcionar importantes infraestructuras y bienes comunales y, cuando se proyectan y aplican correctamente, pueden contribuir directamente a la economía local. Las transferencias de efectivo aumentan el poder adquisitivo de los pobres, que demandan bienes y servicios generalmente producidos en la economía local. Además, estos ingresos adicionales contribuyen a un círculo virtuoso de crecimiento económico local. Es posible que se necesiten programas complementarios con el fin de reducir los obstáculos en la oferta, impidiendo de este modo grandes aumentos de precios y aumentando las repercusiones del programa en cuanto a ingresos reales y producción.

Entender lo que funciona: repercusiones para el diseño y ejecución de programas

No todos los programas tienen la misma eficacia y sus repercusiones pueden variar mucho en lo tocante a su tamaño y su

naturaleza. Incluso entre los programas que parecen bastante similares, por ejemplo las transferencias de efectivo para los pobres, las diferencias de diseño y ejecución pueden llevar a resultados muy diferentes. Por ejemplo, la selección de hogares con menos adultos en edad laboral tendrá repercusiones en los efectos del trabajo sobre los medios de vida.

La selección de beneficiarios puede ayudar a alcanzar los objetivos de un programa con menores costos

Los programas de protección social suelen tener objetivos que definen a los beneficiarios previstos. La medida en que los programas alcanzarán sus objetivos dependerá, entre otros factores, de lo bien que lleguen a sus grupos destinatarios. Los programas de protección social utilizan una combinación de métodos de selección de beneficiarios para obtener mayores y mejores transferencias a determinados individuos u hogares. Si bien la selección puede suponer un instrumento eficaz para reducir la pobreza y la desigualdad, la ejecución eficiente es fundamental y depende sobre todo de la capacidad institucional.

La cuantía, el calendario y la previsibilidad de las transferencias son importantes

La mayor parte de las transferencias de asistencia social se han concebido con el fin de cubrir el costo de una cesta mínima de consumo de alimentos; por tanto, si se pretenden efectos adicionales, se deben incrementar en consecuencia las cuantías de la transferencia. Los datos disponibles muestran una gran variedad en la cuantía de las transferencias, siendo muchos los países que proporcionan un promedio de transferencias de protección social a los beneficiarios varias veces superior a la brecha de pobreza (1,25 dólares diarios), si bien en muchos de los países más pobres las transferencias son muy inferiores a lo que sería necesario para cerrar la brecha.

La misma importancia tienen, quizás, el calendario y la posibilidad de prever las transferencias. Los hogares beneficiarios gastarán las sumas globales transferidas sin una periodicidad de forma diferente a como lo harían con transferencias previsibles y periódicas. Si las transferencias no son

periódicas ni fiables, es difícil que los hogares planifiquen y faciliten el consumo a lo largo del tiempo y, por tanto, que cambien en forma sostenida la cantidad y la calidad de sus dietas. Además, la periodicidad y la fiabilidad aumentan el horizonte temporal de los hogares beneficiarios, permitiéndoles gestionar los riesgos y las crisis con mayor eficacia y evitar las estrategias de emergencia "negativas", así como las estrategias de producción contrarias al riesgo, aumentando en su lugar la toma de riesgos en cultivos o actividades más rentables. Los pagos periódicos y fiables aumentan la confianza y la solvencia, al tiempo que disminuyen la presión sobre los mecanismos informales de seguro.

Los factores propios de los hogares y las cuestiones de género influyen en las repercusiones de los programas

Los criterios de selección tienen profundas repercusiones para las características demográficas de los hogares beneficiarios, como la edad de los adultos y niños, que condicionan los efectos de los programas. Por ejemplo, los hogares que disponen de más mano de obra están en mejores condiciones de aprovechar el efectivo para inversiones productivas a corto y largo plazo.

Las mujeres y los hombres utilizan las transferencias en forma diferente. Muchos programas de protección social se dirigen a las mujeres porque la investigación pone de manifiesto que otorgar a las mujeres mayor control sobre el gasto del hogar conduce a mayores gastos en alimentos, salud, educación, ropa y nutrición para los hijos. Además, los estudios muestran que los efectos de los programas de transferencias varían según el género. Por ejemplo, las mujeres y los hombres pueden no invertir en el mismo tipo de ganado: las mujeres suelen centrarse en los animales pequeños, en tanto que los hombres se centran en los de mayor tamaño. Las transferencias tienen también efectos diferentes sobre los hombres y las mujeres, y los jóvenes de uno u otro sexo, en cuanto a la distribución de la mano de obra y la utilización del tiempo.

Los mercados también importan

La naturaleza de la economía local también influye en la clase y el alcance de los efectos productivos previstos que vayan

a tener los programas de transferencias de efectivo. En algunas zonas rurales, la baja densidad de población, la falta de liquidez en los mercados, los niveles bajos de inversión pública y la infraestructura pública inadecuada pueden suponer obstáculos especialmente restrictivos y dar mayor eficacia a las transferencias en especie. Donde los mercados son más desarrollados, las repercusiones de las transferencias de efectivo sobre las estrategias en materia de medios de vida tienden a resultar más intensas. La importancia de las condiciones de los mercados varía según los factores disponibles de producción.

La protección social y el desarrollo agrícola

A pesar de su eficacia probada, la protección social por sí sola no puede sacar a las poblaciones de la pobreza y del hambre de manera sostenible. La agricultura y la protección social se encuentran fundamentalmente vinculadas en el contexto de los medios de vida rurales. Las familias pobres y en situación de inseguridad alimentaria dependerán fundamentalmente de la agricultura para sus medios de vida y suponen una gran proporción de los beneficiarios de los programas de protección social. Una mayor coherencia entre la agricultura y las intervenciones de protección social puede ayudar a proteger el bienestar de los agricultores pobres en pequeña escala, ayudándolos a gestionar los riesgos con mayor eficacia y a mejorar la productividad agrícola, lo que conducirá a unos medios de vida más sostenibles y a un progreso que permita salir de la pobreza y el hambre.

Sin embargo, relativamente pocas intervenciones agrícolas están coordinadas o integradas con programas de protección social. La elaboración de sinergias es una oportunidad, pero también una necesidad, debido a las difíciles opciones económicas de gasto público que implica la reducción de los presupuestos gubernamentales. No solo resulta imperativo ayudar a que los más pobres cubran sus necesidades básicas de consumo, especialmente cuando no pueden trabajar, sino que dicha ayuda es por sí misma un fundamento para la mejora gradual de los medios de vida de los pobres.

El aprovechamiento del gasto público en programas de agricultura y protección social en apoyo la una de la otra no solo profundiza la transformación, sino que refuerza el desarrollo agrícola y rural.

Opciones para combinar las políticas agrícolas con la protección social

Existen muchísimas opciones para reunir y coordinar mejor la protección social y las intervenciones y políticas agrícolas. Las opciones comprenden los programas de protección social o agrícolas independientes o específicos de un sector, concebidos para unir los dos aspectos en resultados integrados en ambos sectores, así como programas conjuntos en los que intervenciones estructuradas de ambos tipos se dirigen a determinados grupos de población, e intervenciones sectoriales ajustadas con el fin de aumentar al máximo los aspectos complementarios y reducir las contradicciones. Los enfoques pueden combinarse u ordenarse en secuencias de distintas maneras.

Protección social y subvenciones a los insumos agrícolas

Las subvenciones a los insumos, en particular a los fertilizantes, han vuelto a ganar aceptación en África, Asia y América Latina y el Caribe, especialmente después de los grandes incrementos en los precios de los alimentos y en los costos de los fertilizantes en 2007-08. En la medida en que los programas de subvenciones a los insumos contribuyen a una mayor seguridad alimentaria a través de una mayor disponibilidad y precios inferiores de los alimentos básicos, también benefician a los pobres y se corresponden con los objetivos de las políticas y programas de protección social, y contribuyen a ellos. Pero, en general, estos programas no van dirigidos a los pobres ni llegan hasta ellos.

Los programas de subvención a los fertilizantes absorben una gran parte de los presupuestos agrícolas gubernamentales en muchos países. Entre los vínculos de estos programas independientes de insumos con la protección social se podría incluir la mejora de la cobertura de las subvenciones a los insumos hasta llegar a los hogares más pobres ampliando la selección de beneficiarios o ajustando la entidad y el tipo de conjuntos de insumos a las necesidades

específicas de los agricultores familiares más pobres. La mejor manera de llegar a los más pobres es a través de conjuntos de insumos pensados para satisfacer sus necesidades reales. Otra opción consiste en combinar estos programas con transferencias sociales de efectivo que proporcionen a los beneficiarios más pobres la liquidez adicional necesaria con el fin de sufragar la parte no subvencionada de los insumos.

El crédito a la agricultura

Las restricciones al crédito son un obstáculo importante para la inversión agrícola. Se concede relativamente poco crédito a la agricultura y muchos productores agrícolas tienen dificultades en este aspecto. En muchos países es prioritario poner remedio a las deficiencias del mercado de créditos mediante programas especiales, sistemas de garantías crediticias y bancos especializados. Casi todos los países asiáticos, latinoamericanos y caribeños, y la mayoría de los africanos, están tomando medidas para facilitar el crédito al sector agrario.

Llegar directamente a los más pobres con (micro)créditos ha resultado difícil. Cada vez más datos apuntan a que el microcrédito es insuficiente por sí mismo para ayudar a los hogares pobres a salir de la pobreza o a mejorar su bienestar medido en términos de consumo, salud, educación y empoderamiento de la mujer.

Programas de compras institucionales

La falta de mercados adecuados es un factor que limita considerablemente el crecimiento agrícola y el desarrollo rural. Los llamados programas de compras institucionales fomentan el desarrollo rural al crear un mercado para la producción de las explotaciones familiares en pequeña escala. Las intervenciones que vinculan la asistencia social con la demanda institucional suelen centrarse en la ayuda a los agricultores familiares en pequeña escala más pobres que padecen un acceso limitado a los recursos.

El Brasil fue el primer país que elaboró un programa institucional de compra de alimentos al conectar el desarrollo de una demanda garantizada para la producción de las explotaciones familiares en pequeña escala con una estrategia de seguridad alimentaria. La experiencia brasileña se está adaptando al contexto africano a través

del Programa de compra a los africanos para África. Los programas de alimentación escolar que utilizan cultivos domésticos, basados a menudo en la iniciativa Compras para el Progreso del Programa Mundial de Alimentos, son ejemplos de programas de compras institucionales que tienen gran aceptación en muchos países.

Unir los sectores: la cuestión fundamental de la selección de beneficiarios

Una cuestión operativa fundamental que es necesario abordar al unir los sectores es la selección de los beneficiarios de las intervenciones. La experiencia de varios países pone de manifiesto que los sistemas unificados de registro o selección resultan especialmente útiles en el caso de que varios programas tengan objetivos y poblaciones destinatarias que se superpongan.

Si bien la eficacia de los programas concretos se mejora con una mejor selección de beneficiarios, no es necesario contravenir por ello a la prestación universal de alguna forma de protección social a todas las personas vulnerables, cuando estas la necesiten para evitar perjuicios duraderos derivados de perturbaciones externas.

Mensajes clave del informe

- **Los programas de protección social reducen la pobreza y la inseguridad alimentaria.** La selección eficaz de los beneficiarios y las transferencias adecuadas son determinantes importantes del éxito. La protección social contribuye a aumentar los ingresos y la seguridad alimentaria no solo al aumentar el consumo, sino al incrementar la capacidad de los hogares para producir alimentos y aumentar los ingresos.
- **Los programas dirigidos a las mujeres tienen mayores efectos en la seguridad alimentaria y la nutrición.** Aquellos programas en los que se tienen en cuenta las cuestiones de género, que reducen las dificultades de tiempo de las mujeres y refuerzan su control sobre los ingresos aumentan el bienestar materno-infantil. Esto es especialmente importante porque la malnutrición materna e infantil perpetúa la pobreza de una generación a otra.

- **La protección social estimula la inversión en la producción agrícola y en otras actividades económicas.** La protección social mejora la nutrición, la salud y la educación, con repercusiones para el futuro de la productividad, la empleabilidad, los ingresos y el bienestar. Los programas de protección social que proporcionan transferencias periódicas y previsible fomentan el ahorro y la inversión en actividades agrícolas y no agrícolas, y estimulan a los hogares a dedicarse a actividades más ambiciosas que ofrecen mayores beneficios.
- **La protección social no reduce el esfuerzo laboral.** Pero sí amplía las opciones de los beneficiarios y muchos emplean el tiempo anteriormente dedicado como último recurso al trabajo asalariado eventual en el campo en el trabajo en explotaciones propias o en empleos no agrícolas. Unida al aumento de las actividades productivas en las explotaciones y fuera de ellas, la protección social refuerza los medios de vida en lugar de fomentar la dependencia.
- **La protección social tiene efectos virtuosos en las comunidades y las economías locales.** Los programas de obras públicas pueden proporcionar importantes infraestructuras y bienes comunales y, cuando se proyectan y aplican correctamente, pueden contribuir directamente a la economía local. Las transferencias de efectivo aumentan el poder adquisitivo de los hogares beneficiarios, que demandan bienes y servicios en gran parte producidos o suministrados en la economía local por hogares no beneficiarios. Es posible que se necesiten programas complementarios con el fin de reducir los obstáculos en la producción a fin de impedir la inflación y aumentar al máximo las repercusiones del programa en cuanto a ingresos reales y producción.
- **La protección social por sí sola no es suficiente para sacar a las personas de la pobreza.** Dado que los hogares pobres suelen hallarse ante múltiples obstáculos y riesgos, es probable que la unión, coordinación o alineamiento de los programas de protección social y de los programas agrícolas resulte más eficaz para ayudar a estos hogares a salir de la pobreza de manera sostenible.
- **Hay oportunidades claras para aprovechar los programas de protección social y los programas agrícolas a fin de mejorar el desarrollo rural.** El desarrollo de sinergias es una oportunidad y también una necesidad debido a las restricciones en los presupuestos gubernamentales. Es imperativo ayudar a los más pobres a satisfacer las necesidades básicas de consumo, especialmente cuando no pueden trabajar. La ayuda puede constituir a su vez la base para la mejora gradual de los medios de vida de los pobres. Dado que la mayoría de los pobres rurales depende sobre todo de la agricultura, se necesitan intervenciones agrícolas con el fin de superar los estrangulamientos estructurales de la oferta que frenan el crecimiento. El aprovechamiento del gasto público en programas de agricultura y protección social para que se presten apoyo mutuamente no solo profundiza la transformación, sino que sirve para reforzar el desarrollo agrícola y rural.
- **Se necesita una visión nacional sobre la forma en que la agricultura y la protección social pueden sacar gradualmente a las personas de la pobreza y el hambre.** La visión y el compromiso nacionales, respaldados por una movilización permanente de los recursos, deben respaldar una acción coordinada a nivel nacional y subnacional. En los marcos de políticas y planificación para el desarrollo rural, la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y la nutrición es necesario articular la función de la agricultura y la protección social a la hora de sacar a las personas de la pobreza y el hambre, junto con una serie más amplia de intervenciones. El tipo de intervenciones agrícolas que se combine con la asistencia social depende del contexto y de las dificultades, pero en él también se deben considerar cuestiones como las capacidades locales de ejecución y los recursos disponibles. En todos los casos, las intervenciones deben concebirse para afrontar una serie de obstáculos con el fin de permitir que los más pobres transformen sus estrategias en materia de medios de vida para escapar de la pobreza y mantenerse fuera de ella.

LA PROTECCIÓN SOCIAL Y LA AGRICULTURA: ROMPER EL CICLO DE LA POBREZA RURAL



Las transferencias de efectivo han ayudado a esta beneficiaria de un proyecto a hacerse cargo de cuatro niños huérfanos a causa del VIH/SIDA en Ghana (© FAO/I.Grifi).



Beneficiarios del programa Mejora de los Medios de Subsistencia para Luchar contra la Pobreza de Ghana hacen cola en un punto de pago en el distrito municipal de Ga Sur para recibir sus ayudas (© FAO/I.Grifi).

Trabajadores agrícolas de una leprosería en la India limpian un sistema de irrigación local con el apoyo de un proyecto de la FAO (© FAO/G. Bizzarri).

Escolares de primaria toman un desayuno sano en un colegio rural en el Perú, como parte de un programa de alimentación escolar financiado por la FAO (© FAO/I. Camblor).

1. La protección social y la agricultura para romper el ciclo de la pobreza rural

Cientos de millones de familias rurales se ven atrapadas en un ciclo de hambre, pobreza y baja productividad que da lugar a un sufrimiento innecesario y obstaculiza el desarrollo agrícola y el crecimiento económico en general. La ruptura de este ciclo requiere la adopción de medidas en dos ámbitos complementarios: la protección social y el crecimiento en los sectores productivos de la economía. Dado que la agricultura sigue siendo el sector productivo más importante para las poblaciones rurales en muchos países en desarrollo, la vinculación de la protección social con el desarrollo agrícola es un medio que presenta grandes posibilidades para romper el ciclo de la pobreza rural.

Muchos países en desarrollo reconocen cada vez más que se necesitan medidas de protección social para mitigar las penurias inmediatas de las poblaciones que viven en la pobreza y para impedir que otros caigan en ella cuando se produce una crisis. La protección social puede ayudar también a sus beneficiarios a ganar productividad permitiéndoles la gestión de riesgos, la creación de activos y la dedicación a actividades más remunerativas. Estos beneficios se difunden más allá de los receptores inmediatos a sus comunidades y a la economía en general, a medida que los receptores adquieren alimentos, insumos agrícolas y otros bienes y servicios

rurales. Las medidas de protección social también pueden mitigar las perturbaciones económicas y sociales que acompañan al crecimiento económico y la transformación agrícola, reduciendo las desigualdades sociales y económicas, promoviendo el trabajo digno e impulsando un crecimiento inclusivo y sostenible. Pero la protección social solo puede ofrecer un camino sostenible para salir de la pobreza si existe crecimiento en la economía. En la mayoría de países de ingresos bajos y medianos la agricultura sigue siendo el mayor empleador de los pobres y constituye una fuente importante de sus medios de vida a través de salarios y de su propia producción para el consumo de los hogares y el mercado. La pobreza y sus corolarios, es decir, la malnutrición, las enfermedades y la falta de formación, limitan la productividad agrícola. Por consiguiente, abordar de forma integrada la protección social y el desarrollo agrícola ofrece sinergias que pueden aumentar la eficacia de ambos.

En la presente edición de *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, se considera que las medidas de protección social ayudarán a romper el ciclo de la pobreza y la vulnerabilidad rurales, si se combinan con medidas agrícolas y de desarrollo rural más generales. Este capítulo introductorio proporciona un marco conceptual que destaca los vínculos entre la

protección social, el consumo y la producción de los hogares rurales y la mitigación de la pobreza. Asimismo, se centra en la pobreza rural y hace hincapié en la importancia de la agricultura y el desarrollo agrícola como vías principales para que millones de agricultores familiares salgan de la pobreza. Por último, introduce brevemente los conceptos relacionados con la protección social y resume las correspondientes tendencias recientes en los países de ingresos bajos y medianos.

En los capítulos siguientes se examinan datos relacionados con la protección social y la agricultura. Aunque existen pocos estudios en los que se hayan examinado directamente los vínculos entre la protección

social y la agricultura, se han realizado numerosas evaluaciones rigurosas del impacto de los programas de protección social en contextos rurales (Recuadro 1). Estas proporcionan un sólido conjunto de datos sobre tres cuestiones clave: i) la eficacia de las medidas de protección social en la mitigación de las privaciones y la inseguridad alimentaria entre los pobres, ii) hasta qué punto la protección social mejora el potencial productivo de los hogares agrícolas pobres, y iii) hasta qué punto los beneficios recibidos por los participantes de los programas generan ingresos que pueden “filtrarse” a la economía y la comunidad locales. En el informe se evalúan los factores que contribuyen a la heterogeneidad de

RECUADRO 1

La evaluación del impacto y la protección social

La evaluación del impacto de las políticas y programas gubernamentales sobre protección social tiene por objeto determinar el éxito de la consecución de los objetivos establecidos, así como los efectos involuntarios y los logros. Al permitir una evaluación más sistemática, las evaluaciones del impacto contribuyen a un debate sobre políticas más amplio y ayudan a articular la protección social como parte de las estrategias de desarrollo rural o agrícola. Las conclusiones de las evaluaciones del impacto también proporcionan indicaciones acerca de la rentabilidad de los diferentes programas y la eficacia de los métodos de selección, así como sobre los problemas que pueden surgir en la ejecución.

Generalmente, las evaluaciones del impacto emplean métodos mixtos que comprenden evaluaciones cualitativas y cuantitativas. Las evaluaciones del impacto cuantitativas se basan en cuál sería la situación de los beneficiarios en ausencia del programa. Puesto que no es posible observar a los beneficiarios dentro del programa y fuera de él de forma simultánea, un elemento clave de la evaluación del impacto consiste en determinar un “elemento de comparación”. En la práctica, este elemento de comparación suele ser un

grupo de personas y hogares similar al que se beneficia del programa de protección social pero que no se beneficia del mismo. La comparación del comportamiento de los dos grupos a lo largo del tiempo ayuda a establecer los efectos causales del programa con validez estadística. Las evaluaciones del impacto bien diseñadas también incluyen métodos cualitativos, como debates de grupos especializados e informantes clave. Los métodos cualitativos exploran las percepciones y experiencias de los beneficiarios y los no beneficiarios, así como otras partes interesadas, y se emplean para estudiar cuestiones que no se pueden abordar con instrumentos cuantitativos.

Los programas de protección social, y en concreto las transferencias de efectivo, se han evaluado de forma más coherente y sistemática —empleando técnicas de evaluación del impacto rigurosas— que casi cualquier otro programa gubernamental en los países en desarrollo. Primero en América Latina y el Caribe y más recientemente en el África subsahariana, se han evaluado programas de transferencia de efectivo condicional e incondicional empleando ensayos controlados aleatorios o diseños cuasiexperimentales combinados con métodos cualitativos (Davis *et al.*, 2012;

las repercusiones de los programas y se estudia en qué afectan al diseño de los programas y cómo se pueden vincular de forma más directa las políticas agrícolas con los programas de protección social. Por último, se concluye con una exposición de recomendaciones en materia de políticas y gobernanza.

Vinculación de la pobreza, la protección social y la agricultura

En la Figura 1 se ilustran los vínculos conceptuales entre la pobreza rural, la protección social y la agricultura. Comienza con un hogar rural tipo en el centro que

toma decisiones sobre los bienes que produce y consume basándose en la cantidad y calidad iniciales de los recursos de subsistencia que controla o a los que tiene acceso, los ingresos previstos de múltiples actividades económicas y las transferencias privadas y públicas. A menudo se considera que los recursos de subsistencia de los hogares comprenden cinco tipos de activos o recursos: físicos, humanos, sociales, financieros y naturales. Los activos físicos de un hogar rural convencional que se dedica a la agricultura pueden incluir la tierra, la maquinaria y el ganado. Los recursos humanos incluyen el estado de salud, nutricional y educativo de todos los miembros de la familia, que en conjunto determinan la capacidad de esta para

Handa y Davis, 2006). Recientemente, el proyecto De la Protección a la Producción¹, una iniciativa conjunta de la FAO y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), introdujo el uso de modelos de equilibrio general por aldeas en evaluaciones del impacto con métodos mixtos de siete programas gubernamentales de transferencia de efectivo llevados a cabo en el África subsahariana, con el fin de calcular los multiplicadores de ingresos generados por estos programas.

Estas evaluaciones del impacto han tenido una clara repercusión en el diseño de los programas y las políticas, así como en los debates más generales sobre políticas de protección social a nivel nacional, regional y mundial. Los resultados de las evaluaciones del impacto han tenido efectos concretos e inmediatos en la ejecución de los programas en cuanto a la selección, los tipos o la cantidad y los plazos de las transferencias y los mensajes que las acompañan. En el África subsahariana, las evaluaciones del impacto cambiaron el discurso de las políticas nacionales sobre los programas de transferencia de efectivo, otorgando credibilidad a las transferencias de efectivo y a los programas de protección social en general. Los resultados lograron

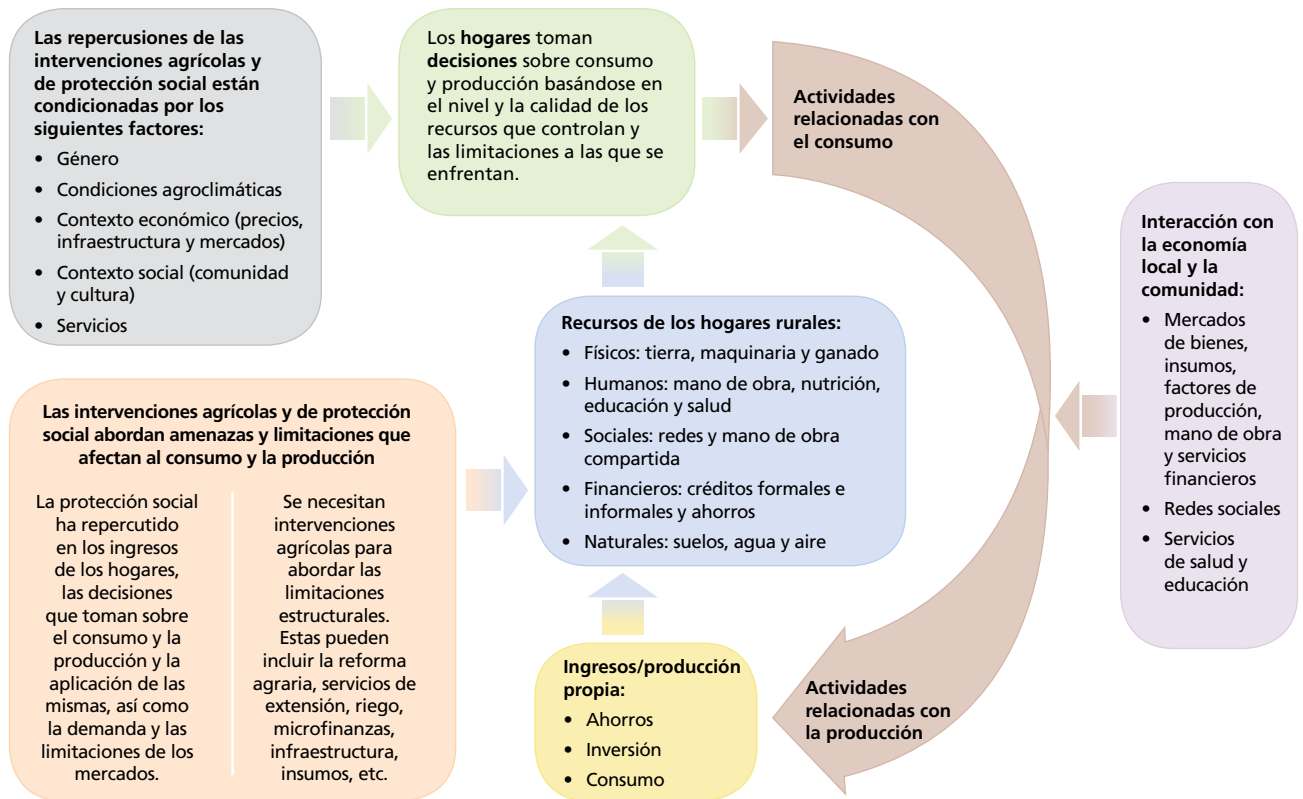
una aceptación más amplia de las transferencias de efectivo, especialmente por parte de los ministerios de finanzas. Actualmente la protección social está reconocida como instrumento de desarrollo en lugar de simple asistencia, y existen pocos datos que confirmen las preocupaciones relacionadas con la dependencia (Davis *et al.*, de próxima publicación). En México, los resultados de la evaluación del impacto pionera del programa PROGRESA/Oportunidades/Prospera² desempeñaron una importante función en la mejora de la ejecución del programa y en la garantía de la sostenibilidad y ampliación a corto plazo del mismo (Behrman, 2007).

¹ El proyecto De la Protección a la Producción es una evaluación del impacto de las transferencias de efectivo llevada a cabo en múltiples países del África subsahariana. Este proyecto es una iniciativa impulsada conjuntamente por la FAO, la Oficina Regional de África Oriental y Meridional del UNICEF y los gobiernos de Etiopía, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Zambia y Zimbabwe.

² El Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) se introdujo en 1997, se transformó (con ligeras modificaciones) en Oportunidades en 2003 y cambió de nuevo su denominación a Prospera en 2014.

FIGURA 1

Vínculos de la protección social con las actividades de consumo y producción de los hogares y la economía local



Fuente: FAO.

trabajar y obtener ingresos. Para numerosos hogares pobres, los recursos humanos son su principal fuente de ingresos. Los recursos sociales hacen referencia a las redes —por ejemplo, la amistad recíproca y los vínculos familiares, las agrupaciones funerarias y de ahorro, los grupos de productores y otros grupos comunitarios— que permiten al hogar gestionar los riesgos y participar en la comunidad general. Los activos financieros incluyen los ahorros del hogar y el acceso a fuentes de crédito formales e informales. Los recursos naturales están relacionados con la calidad y estabilidad del entorno natural, por ejemplo, el suelo, el agua y las condiciones climáticas.

Para la mayoría de los hogares rurales, especialmente las pequeñas explotaciones familiares, las decisiones sobre la producción y el consumo están estrechamente relacionadas, ya que la familia proporciona la mayor parte de la mano de obra que se

emplea en la explotación y consume parte de la producción para satisfacer sus propias necesidades. Estas decisiones del hogar sobre producción y consumo determinan los niveles de ingresos, ahorros e inversión del mismo. Estos, a su vez, vinculan a los hogares con los mercados mediante la compraventa de alimentos, insumos, mano de obra y otros bienes y servicios. Estas actividades del hogar y del mercado influyen en el volumen de activos físicos y financieros de la unidad familiar, ya que le permiten acumular estos activos en épocas de abundancia o la obligan a liquidarlos para sobrevivir.

Los programas de protección social y las intervenciones agrícolas influyen en los procesos de adopción de decisiones de los hogares en distintas fases. Las medidas de protección social, como las transferencias de efectivo o en especie, pueden mejorar directamente los recursos humanos y la productividad de los receptores

permitiéndoles, por ejemplo, llevar dietas más saludables, acceder a atención médica apropiada y aprovechar las oportunidades educativas. Al reducir las restricciones de crédito y liquidez, las transferencias de protección social pueden permitir que los hogares inviertan en actividades nuevas y más productivas y que generen activos y mejoren los recursos. Cuando las transferencias son frecuentes y predecibles, los receptores pueden realizar inversiones que de otro modo resultarían demasiado arriesgadas. Las medidas formales de protección social pueden aliviar la presión en los mecanismos de seguro informales y las redes sociales recíprocas que se encuentran bajo presión.

A medida que las medidas de protección social cambian la producción, el consumo y las actividades empresariales de los hogares receptores, estas actividades tendrán beneficios indirectos para la economía local estimulando la demanda de bienes y servicios locales. Al mismo tiempo, las intervenciones agrícolas pueden promover el crecimiento de la productividad abordando las limitaciones que impiden a los hogares pobres acceder a los recursos de tierras y aguas, los insumos, los servicios financieros y de asesoramiento y los mercados. Estas intervenciones destinadas a reducir las limitaciones de la oferta también son necesarias para ayudar a transformar el aumento de la demanda local derivado de la protección social en crecimiento económico local y no en inflación. En este sentido, las intervenciones agrícolas y la protección social son complementarias, ya que satisfacen las necesidades básicas de las personas y les permiten aprovechar las oportunidades para incrementar su productividad al tiempo que facilitan las actividades basadas en los mercados, creando así un círculo virtuoso de bienestar humano, crecimiento agrícola y seguridad económica.

Pobreza, pobreza rural y agricultura

La meta relativa a la pobreza del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM1) se ha cumplido en numerosos países, aunque muchos otros no la han alcanzado. La pobreza se encuentra tan profundamente arraigada en las zonas rurales de numerosos países de ingresos bajos que ralentiza el progreso económico y social. El desafío

después de 2015 consistirá en erradicar la pobreza. En el Asia meridional y el África subsahariana, donde los medios de vida de la mayor parte de los hombres y mujeres dependen de la agricultura (FAO, 2011), las explotaciones familiares promedio son pequeñas y cada vez se reduce más su tamaño (FAO, 2014a), el capital de inversión por trabajador de la explotación se ha mantenido estancado o ha disminuido durante tres decenios (FAO, 2012) y los servicios de asesoramiento y apoyo en materia de extensión agrícola para la producción y la diversificación son inadecuados (FAO 2014a). En esta sección se proporciona un breve perfil de la pobreza rural que permite ilustrar la importancia de la agricultura para las estrategias de subsistencia de la población rural pobre, así como la incapacidad de las intervenciones en la agricultura o en otros sectores productivos de llegar por sí solas a las explotaciones familiares más pobres. El análisis de la vulnerabilidad y la comprensión de la pobreza son dos elementos esenciales para la protección social.

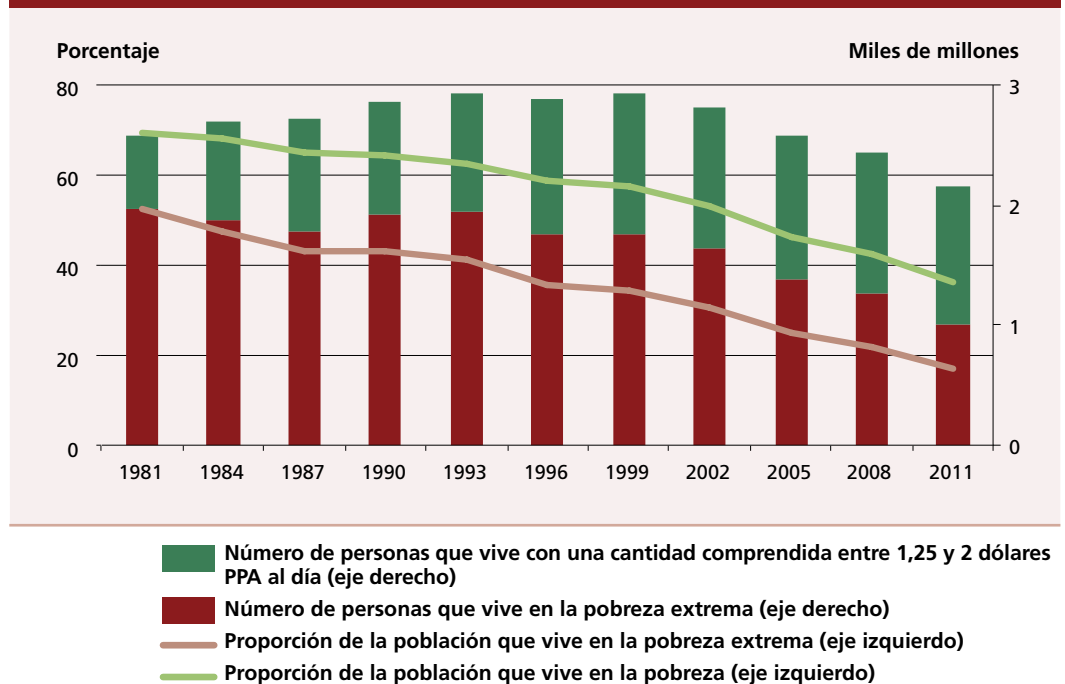
Tendencias de la pobreza

Más de un tercio de la población total de los países de ingresos bajos y medianos es pobre, es decir, vive con menos de 2 dólares PPA al día¹. Una de cada seis personas es extremadamente pobre, ya que vive con menos de 1,25 dólares PPA al día (Figura 2 y Cuadro A1 del anexo) (Banco Mundial, 2015a), y alrededor de 780 millones de personas padecen hambre crónica (FAO, FIDA y PMA, 2015a). Si bien la proporción de personas que viven en condiciones de pobreza y extrema pobreza ha disminuido sustancialmente en los tres últimos decenios, las cifras se mantienen altas, ya que se considera muy pobres a casi mil millones de personas y pobres a otros mil millones, según la definición del Banco Mundial (2015a).

La pobreza extrema ha disminuido de forma considerable en muchas regiones, especialmente en Asia oriental y el Pacífico, así como en el Asia meridional. En el África

¹ Las cantidades 1,25 y 2 dólares PPA al día hacen referencia a los umbrales internacionales de la pobreza cuantificados en dólares de paridad de poder adquisitivo constantes de 2005 (denominados en el presente informe "dólares PPA").

FIGURA 2
Número de personas y proporción de la población que vive en la pobreza en los países de ingresos bajos y medianos



Notas: La figura hace referencia a los umbrales internacionales de la pobreza correspondientes a 1,25 dólares PPA al día (extrema pobreza) y 2 dólares PPA al día (pobreza) cuantificados en dólares PPA constantes de 2005.

Fuente: Elaboración de los autores a partir de datos del Banco Mundial (2015a). Véase el Cuadro A1 del anexo.

subsahariana se ha avanzado poco y casi la mitad de la población es muy pobre (Figura 3 y Cuadro A1 del anexo). Aproximadamente la mitad de la población muy pobre del mundo y alrededor de dos tercios de la población en situación de miseria extrema del mundo se encuentran en el África subsahariana. La población en situación de miseria extrema hace referencia a aquellas personas que viven con menos de la mitad del umbral de la pobreza extrema de 1,25 dólares PPA al día (Barrett, 2011).

Patrones de la pobreza rural

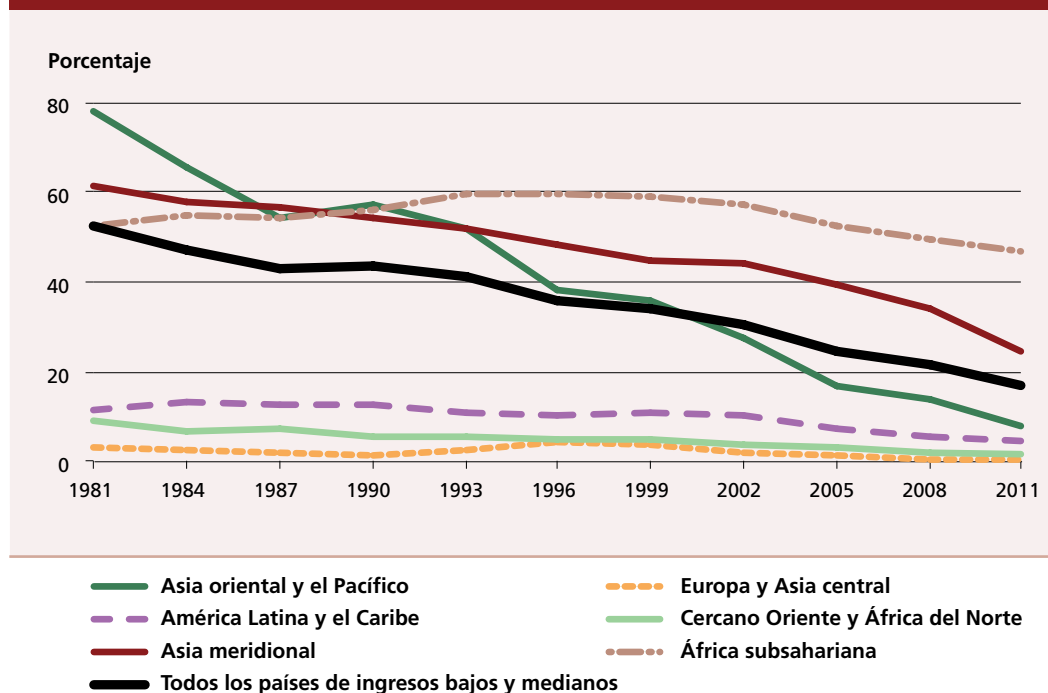
La pobreza extrema está desproporcionadamente concentrada en las zonas rurales. El Banco Mundial estima que, hasta 2010, el 78 % de la población muy pobre vivía en zonas rurales (Banco Mundial, 2015b). Este patrón de privación principalmente rural es común en todas las regiones, salvo diferencias en las tasas de pobreza generales (Figura 4, pág. 10). La privación relativa en las zonas rurales se refleja en una amplia gama de indicadores socioeconómicos del bienestar. Por ejemplo,

la malnutrición infantil, cuantificada por la prevalencia de la insuficiencia ponderal en niños menores de cinco años de edad, es más acusada en las zonas rurales en casi todos los países con datos disponibles (Cuadro A1 del anexo).

Agricultura y pobreza

La agricultura y la pobreza rural están estrechamente relacionadas y a menudo reflejan la especificidad de género de las relaciones económicas y sociales. La agricultura genera alrededor del 10 % del producto interno bruto (PIB) en los países de ingresos bajos y medianos y emplea a aproximadamente un 45 % de la mano de obra total (trabajadores remunerados y no remunerados en puestos de trabajo formales e informales, incluida la mano de obra familiar en la explotación agrícola). Estas cifras demuestran que el valor de la producción por trabajador es mucho menor en la agricultura que en otros sectores, lo que implica ingresos bajos para las personas cuyos medios de vida dependen

FIGURA 3
Proporción de la población que vive en la pobreza extrema en los países de ingresos bajos y medianos, por región



Notas: La figura hace referencia al umbral internacional de la pobreza (extrema) de 1,25 dólares PPA al día cuantificado en dólares PPA constantes de 2005.

Fuente: Elaboración de los autores a partir de datos del Banco Mundial (2015a). Véase el Cuadro A1 del anexo.

de ella. Los porcentajes que representa la agricultura en la economía y en el empleo son generalmente elevados en los países de ingresos más bajos de América Central, Asia meridional, África subsahariana y otras regiones donde las tasas de pobreza permanecen elevadas.

Las mujeres proporcionan el 43 % de la mano de obra agrícola total en los países de ingresos bajos y medianos. Este porcentaje alcanza al menos el 50 % en numerosos países del África subsahariana y en otros lugares, en concreto en aquellos donde la pobreza está especialmente arraigada y las mujeres tienen pocas oportunidades de empleo en otros sectores. No obstante, las mujeres que se dedican a la agricultura se enfrentan a diversos obstáculos al acceder a los insumos, los servicios y los mercados agrícolas, lo que hace que les resulte particularmente difícil confiar en la producción agrícola como vía para salir de la pobreza (Quisumbing *et al.*, 2014).

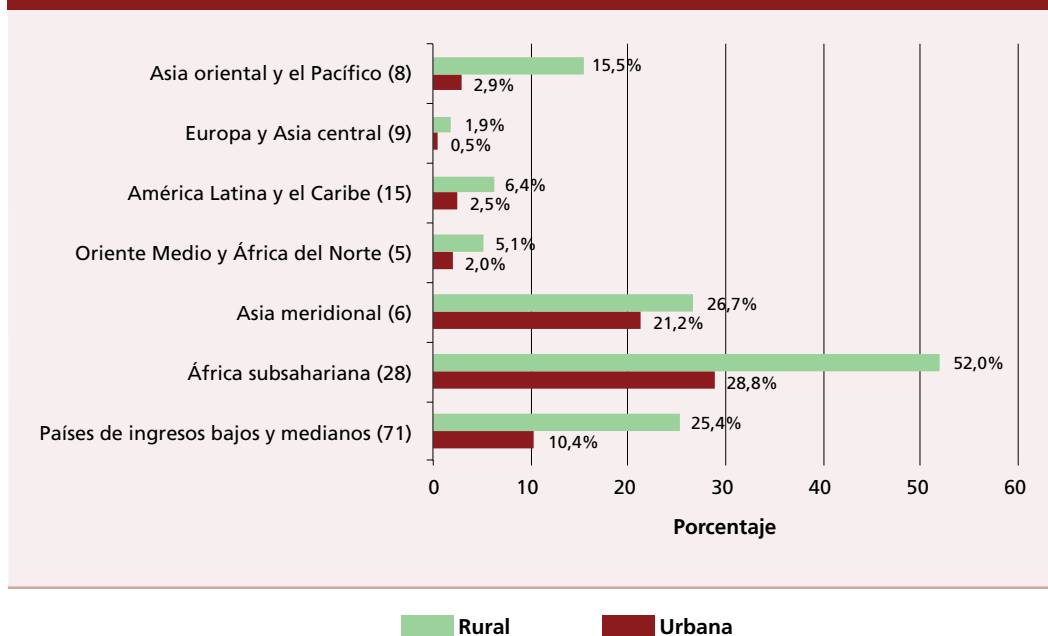
En la mayoría de los países en desarrollo, pero especialmente en el

África subsahariana, la población rural depende de la agricultura para obtener una parte importante de sus ingresos, a pesar de realizar muchas otras actividades remuneradas (Banco Mundial, 2007). Para los hogares agrícolas pobres, los ingresos procedentes de las actividades que se realizan en la explotación agrícola son relativamente más importantes que para otros hogares agrícolas (Figura 5, pág. 11). En Ghana, por ejemplo, los productores de alimentos representan el 43 % de la población, pero constituyen el 69 % del número de pobres (Al-Hassan y Poulton, 2009). En el África subsahariana, casi tres cuartos de la población rural económicamente activa son pequeños agricultores familiares que producen una parte significativa de los alimentos que consumen, y muchos de ellos son pobres o muy pobres (Barrett, 2011).

Las explotaciones familiares son la piedra angular de la agricultura en los países de ingresos bajos y medianos, pero muchas de ellas son pequeñas y pobres. Casi el 75 % de

FIGURA 4

Proporción de la población rural y urbana que vive en la pobreza extrema (menos de 1,25 dólares PPA al día) en países de ingresos bajos y medianos, por región



Notas: En la mayoría de los países no se dispone de tasas de pobreza rural y urbana según los umbrales internacionales de la pobreza. En esta figura se estiman utilizando datos disponibles sobre pobreza y siguiendo los métodos descritos en la publicación del FIDA (2010) para todos los países a excepción de China, la India e Indonesia. Esto es, a nivel nacional, la incidencia de la pobreza rural, empleando los umbrales internacionales de la pobreza, se estima mediante a) recuentos de la pobreza a escala nacional basados en los umbrales internacionales de la pobreza y b) índices de recuento de la pobreza rural y urbana empleando umbrales nacionales de la pobreza. Para China, la India e Indonesia, se dispone de tasas de pobreza rural y urbana con umbrales internacionales de la pobreza y, por tanto, se utilizaron para las estimaciones regionales. En todos los casos, se utilizó la información sobre pobreza más reciente disponible para el período 2005-2012. Fuentes: Cálculos de los autores a partir de datos del Banco Mundial (2015a y 2015c).

las explotaciones de los países de ingresos bajos y medianos tienen un tamaño inferior a una hectárea (Cuadro A2 del anexo). Esto significa que más de 375 millones de explotaciones familiares en los países en desarrollo poseen menos de una hectárea de tierra (FAO, 2014a).

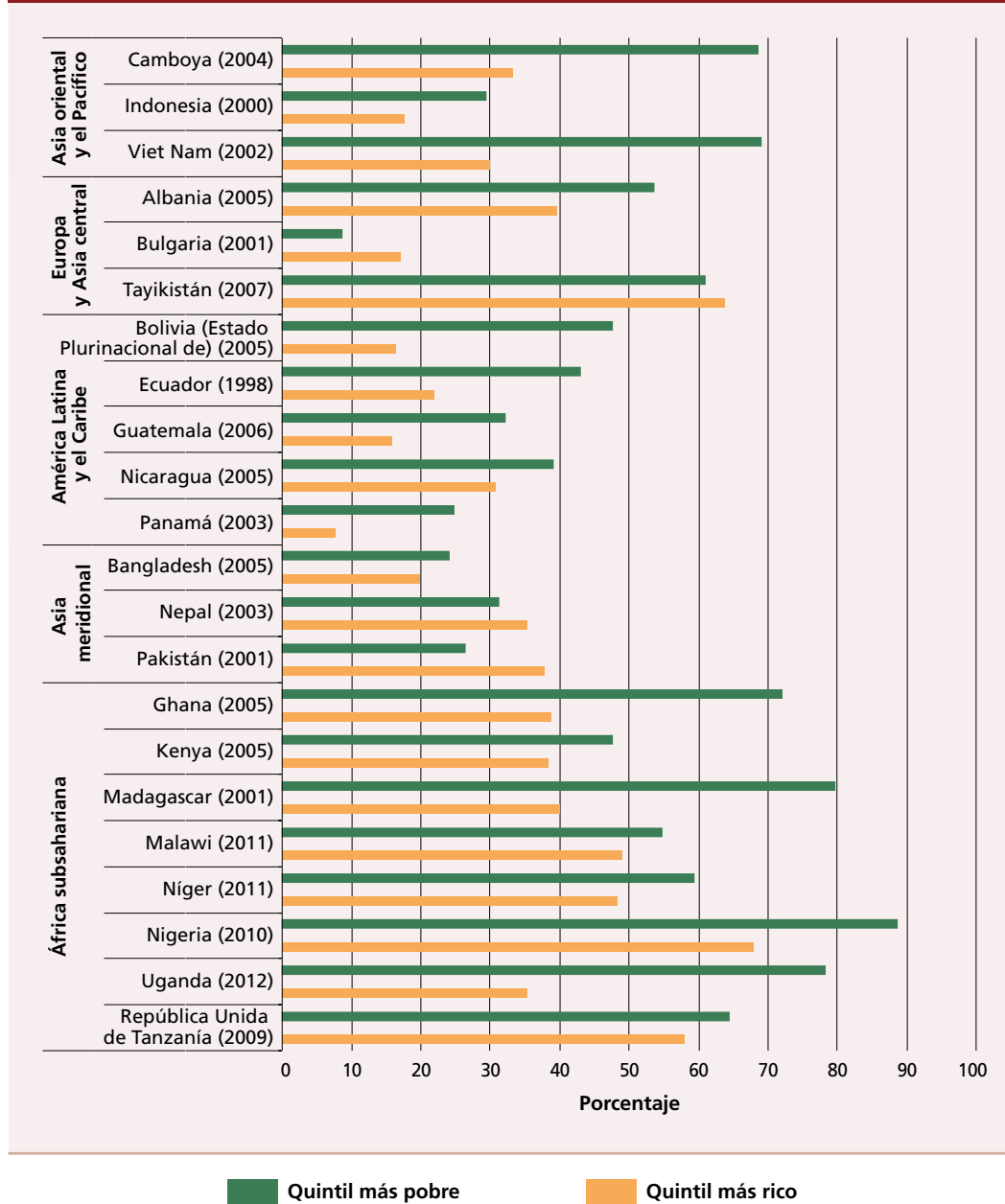
En la Figura 6 (pág. 12), se muestra claramente que los hogares agrícolas tienen una gama diversificada de fuentes de ingresos y que la dependencia de su propia producción varía inversamente al tamaño de la explotación. Es decir, en lo que respecta a los ingresos totales, las explotaciones más pequeñas dependen en menor medida de su propia producción que las de mayor tamaño. Por supuesto, esto no quiere decir que la producción agrícola no sea importante para ellas. Por el contrario, la producción agropecuaria contribuye como mínimo al 40 % de los ingresos totales del hogar en la categoría de tamaño de explotación

más pequeño en la mayor parte de los países para los que se dispone de datos. La producción propia contribuye también a gran parte del consumo de alimentos de los hogares clasificados en esta categoría, y podría contribuir aún más si estos hogares estuvieran más capacitados para invertir y diversificar. En la Figura 6 también se muestra la importancia de los ingresos no agrícolas y de las transferencias y remesas de fondos para todas las categorías de tamaño de las explotaciones.

Los hogares agrícolas más pobres son compradores netos de alimentos y los alimentos representan gran parte de los presupuestos de los hogares pobres, tanto si se dedican a la agricultura como si no. En el caso de la población en extrema miseria, los alimentos representan aproximadamente entre el 65 % y el 80 % del gasto familiar total (Ahmed *et al.*, 2007). El aumento del precio de los alimentos repercute

FIGURA 5

Proporción de ingresos procedentes de actividades realizadas en la explotación agrícola obtenidos por los hogares agrícolas más pobres y más ricos en determinados países de ingresos bajos y medianos



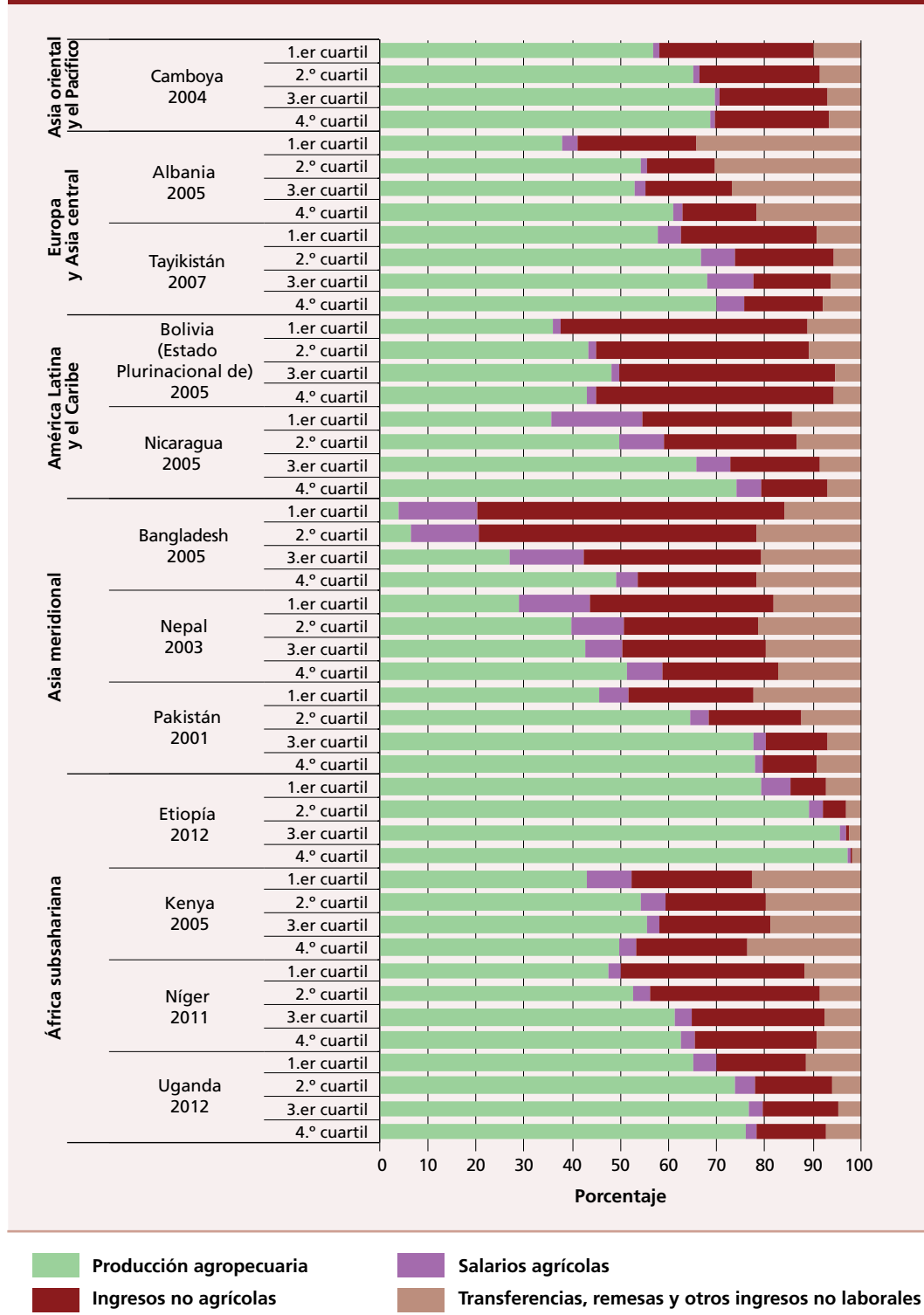
Notas: Las actividades en la explotación agrícola incluyen la producción agropecuaria, pero no los salarios agrícolas, según Davis, Di Giuseppe y Zezza (2014). Los hogares agrícolas son aquellos que disponen de una cantidad acreditada de tierra agrícola.

Fuentes: Cálculos de los autores basados en datos de encuestas por hogares. Para obtener una lista de todas las encuestas consultadas, véanse las referencias sobre encuestas por hogares indicadas al final del informe (pág. 141).

drásticamente en la población pobre y muy pobre, especialmente debido a que la mayoría de estas personas son compradoras netas de alimentos (Zezza *et al.*, 2008; Banco Mundial, 2007). La dependencia de los

pobres de la agricultura para obtener sus medios de vida y la alta proporción de su gasto en alimentos hacen que la agricultura sea fundamental para las intervenciones destinadas a aliviar la pobreza y el hambre.

FIGURA 6
Proporción media de ingresos obtenidos por los hogares agrícolas, por fuente de datos y cuartil de tamaño de las explotaciones



Notas: Los hogares agrícolas son aquellos que trabajan una cantidad acreditada de tierra agrícola. El primer cuartil es la categoría con el tamaño de explotación más pequeño y el cuarto cuartil es la correspondiente al tamaño mayor.
 Fuentes: Cálculos de los autores basados en datos de encuestas por hogares. Para obtener una lista de todas las encuestas consultadas, véanse las referencias sobre encuestas por hogares indicadas al final del informe (pág. 141).

¿Por qué la pobreza es tan persistente?

Tal como se ha expuesto anteriormente, a pesar de los progresos realizados en numerosas regiones, las tasas de pobreza siguen siendo persistentemente altas en muchos países, sobre todo en las zonas rurales. El crecimiento económico, en concreto el desarrollo agrícola, ha resultado esencial para reducir las tasas de pobreza; de hecho, el intenso crecimiento económico ayudó a reducir la tasa de pobreza mundial del 46 % al 27 % entre 1990 y 2005 (Naciones Unidas, 2011a). En China, por ejemplo, las tasas de pobreza y hambre han descendido drásticamente como resultado de un fuerte crecimiento general que comenzó en la agricultura. En otros lugares, en mayor medida en países donde la agricultura representa una parte importante del PIB y el empleo, el crecimiento iniciado en la agricultura ha resultado en especial eficaz en el aumento de los ingresos de los pobres (Banco Mundial, 2007; Christiaensen, Demery y Kuhl, 2011).

Para incrementar los ingresos de la población rural pobre por encima del umbral de la pobreza extrema, esto es 1,25 dólares PPA al día, se necesitaría un aumento medio de al menos el 60 % en el África subsahariana y el 30 % en Asia (especialmente en China y la India) tomando como referencia los ingresos medios de la población pobre estimados en 2010 (Banco Mundial, 2015b). En el caso de la población muy pobre, la brecha de ingresos es incluso mayor. Al año, esto implicaría un aumento anual de los ingresos *per capita* del 3 % para incrementar los ingresos medios un 60 % entre 2015 y 2030, y del 4,4 % para duplicar los ingresos de la población muy pobre (Yoshida, Uematsu y Sobrado, 2014). Estas tasas de crecimiento de los ingresos *per capita* son más elevadas que las logradas en la mayoría de los países de ingresos bajos en los últimos decenios, y muchas de las personas más pobres han experimentado un crecimiento de los ingresos incluso menor (Vakis, Rigolini y Lucchetti, 2015).

El crecimiento agrícola forma parte de un proceso de desarrollo económico más amplio acompañado por cambios drásticos en la agricultura. En las zonas donde ha habido

crecimiento económico y urbanización, estos se reflejan mediante la reducción del número de personas ocupadas en la agricultura y el aumento de la productividad de la mano de obra en la producción agrícola. Por ejemplo, en China, la urbanización aumentó del 28 % en 1990 al 53 % en 2012, mientras que el valor de la producción agrícola por persona económicamente activa en la agricultura ascendió de 416 dólares estadounidenses a 1 024 dólares durante el mismo período (FAO, 2015a)². Aparte de los grandes cambios en el empleo, el sector agrícola también debe responder a modificaciones de la demanda que acompañan al aumento de los ingresos y a los cambios en el estilo de vida. Estas respuestas se plasman en el cambio de tecnologías; además, el aumento de la comercialización también se refleja en cambios en la venta al por menor, el almacenamiento, la comercialización y la reorganización de la actividad agrícola para explotar de forma más eficaz las economías de escala emergentes (Collier y Dercon, 2009). Estos cambios requieren mucho tiempo y, aunque desde el punto de vista económico son muy beneficiosos, también ocasionan perturbaciones y dificultades para muchas personas.

En aquellas zonas donde el crecimiento ha sido más lento, esta transformación estructural de la agricultura se ha paralizado, dejando a muchas personas en la pobreza. Sin embargo, incluso con crecimiento económico, la lucha por salir de la pobreza es con frecuencia lenta. En numerosos países como, por ejemplo, la India, los hogares generan activos físicos y financieros muy lentamente (Naschold, 2012). En parte, esto se debe a que los hogares adoptan estrategias de subsistencia que los exponen menos a los riesgos, pero también les proporcionan menos beneficios (Dercon y Christiaensen, 2011). Por ejemplo, Carter (1997) constató que los hogares estaban dispuestos a renunciar al 20 % de sus ingresos para garantizar la disponibilidad de alimentos. Esta brecha entre seguridad

² El valor de la producción agrícola se calcula en dólares internacionales constantes, sin contar el uso de semillas y piensos.

alimentaria y mayores ingresos es aún mayor en el caso de los hogares más pobres (Alderman y Paxson, 1992; Rosenzweig y Binswanger, 1993). Las perturbaciones naturales y las causadas por el ser humano empujan a los hogares a la pobreza o los hunden todavía más en ella, obligándolos a menudo a liquidar activos.

Además, es posible que el crecimiento no sea inclusivo. En el caso de algunos grupos, como los niños y los ancianos, el crecimiento económico puede aportar un alivio escaso o llegar demasiado tarde para impedir las privaciones y una situación duradera de desventaja. Otras personas, con acceso limitado a las oportunidades económicas, corren el riesgo de verse atrapadas en la pobreza crónica. Existen varios factores que influyen en la creación de “trampas de pobreza” que mantienen en la pobreza a los muy pobres. Por ejemplo, es posible que estas personas sean tan pobres que no puedan consumir la cantidad básica de nutrientes necesarios para un trabajo productivo, para invertir en educación o para acumular los recursos que les permitan emprender una actividad. Es posible que sus explotaciones agrícolas sean demasiado pequeñas para poder acceder a créditos y seguros institucionales. Estas limitaciones pueden situar a muchos hogares en niveles críticos de pobreza en cuanto a activos y recursos, ingresos o gastos que no pueden permitirse.

El camino que permite abandonar la pobreza tampoco es fácil. Además de los hogares pobres, muchos de los que no lo son presentan una vulnerabilidad³ a la pobreza cuando se hallan ante situaciones de crisis de una u otra naturaleza (véase también el Recuadro 2). Estas crisis dan lugar a que muchos hogares caigan por debajo del umbral de la pobreza por haber sufrido grandes pérdidas de ingresos y carecer de

³ Aunque la pobreza y la vulnerabilidad están relacionadas, no son lo mismo. La pobreza se determina mediante los ingresos netos, que a menudo reflejan activos corrientes o capacidades, mientras que la vulnerabilidad es un concepto más amplio y dinámico relacionado con los factores que determinan posibles cambios en los ingresos y la condición de pobreza en el futuro (UNICEF, 2012). En el *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001* sobre la “Lucha contra la pobreza” también se incluye una amplia descripción de los conceptos y los posibles indicadores (Banco Mundial, 2001).

ahorros suficientes para amortiguar las dificultades. Por ejemplo, se calcula que el número de personas en todo el mundo que viven con menos de 1,25 dólares PPA al día había aumentado en unos 64 millones a finales de 2010 como consecuencia directa de las crisis alimentaria, financiera y de los combustibles con respecto a la situación que se habría alcanzado sin tales crisis (Banco Mundial, 2010).

En algunos países y regiones como, por ejemplo, el Sahel, la variabilidad de las lluvias, la degradación de las tierras y la desertificación contribuyen a la vulnerabilidad y la pobreza. El cambio climático agravará estas tensiones en los próximos decenios, haciendo de la reducción de la pobreza un desafío aún mayor.

Existen datos de una considerable movilidad de entrada y salida de la pobreza, ya que los hogares sufren las repercusiones de las crisis y, a continuación, se recuperan (Van Campenhout y Dercon, 2012). A partir de los datos procedentes de Punjab, Sind y la Provincia de la Frontera del Noroeste del Pakistán, Baulch y McCullough (1998) constataron que entre 1986/87 y 1990/91, el 21 % y 29 % de los hogares, respectivamente, obtuvieron ingresos por debajo del umbral de la pobreza, pero entre el 46 % y el 51 % de los hogares pobres salían de la pobreza de un año al siguiente mientras que solo el 3 % de los hogares eran pobres durante el período completo de cinco años⁴. No obstante, la recuperación tras una crisis suele ser lenta. Por ejemplo, tras la hambruna de 1984-85 en Etiopía, los hogares rurales tardaron una media de 10 años en recuperar el mismo número de cabezas de ganado que tenían anteriormente (Dercon, 2008); los datos de la China rural muestran que la velocidad de recuperación de una crisis de ingresos es menor para las personas pobres que para las que no lo son (Jalan y Ravallion, 2001).

La pobreza suele comenzar con deficiencias en la nutrición y la salud, en particular en la primera infancia: los pobres se hallan atrapados en círculos viciosos de hambre,

⁴ En Krishna (2004), Krishna *et al.* (2004) y Krishna *et al.* (2006), se documenta una movilidad considerable de entrada y salida de la pobreza en aldeas del norte de la India, el oeste de Kenia y el centro y oeste de Uganda, respectivamente.

RECUADRO 2

La vulnerabilidad de los pescadores es pronunciada

Se estima que alrededor de 58,3 millones de personas trabajan en el sector pesquero (pesca de captura y acuicultura) (FAO, 2014b), de las cuales el 90 % participa en actividades a pequeña escala (Mills *et al.*, 2011). Estas personas incluyen pescadores autónomos (que poseen su propia embarcación o material de pesca) y los miembros de la tripulación de las embarcaciones (contratados por los patrones para operar o trabajar en sus embarcaciones), así como los hogares que participan en la pesca como parte de un conjunto más amplio de actividades de subsistencia (a menudo realizadas en las explotaciones). La gran mayoría vive y trabaja en países de ingresos bajos o medianos (FAO, 2014b). Aproximadamente el triple participa en la elaboración y comercio de pescado (Banco Mundial/FAO/WorldFish, 2012). En general, la pesca a pequeña escala y las actividades relacionadas con ella son una fuente de empleo, seguridad alimentaria e ingresos importante, pero subestimada.

La pobreza sigue estando muy extendida a nivel mundial entre las personas que trabajan en la pesca. Pero la relación entre la pesca y la pobreza por ingresos es compleja (Jentoft y Eide, 2011). En muchos casos, las comunidades de pescadores pueden tener el mismo nivel de ingresos que las comunidades (agrícolas) vecinas, lo que ha llevado a algunos expertos a plantearse si los pescadores son un grupo especialmente pobre o vulnerable a la

pobreza (véase Béné, 2009). Su pobreza está a menudo relacionada con el elevado aislamiento geográfico o político que caracteriza a muchas comunidades de pescadores a tiempo completo o a comunidades mixtas de pescadores y agricultores. Debido a que sus ingresos dependen en gran medida de las capturas, algo que suele ser muy variable, los ingresos también son en general variables e impredecibles.

La exposición y la sensibilidad a los riesgos de las comunidades que dependen de la pesca son relativamente elevadas en comparación con otros grupos socioeconómicos, mientras que su capacidad de abordar crisis externas o recuperarse de las mismas es relativamente baja. Los pescadores pueden estar expuestos a mayores riesgos físicos en función de la naturaleza de los recursos pesqueros, sus métodos de captura, el contexto socioeconómico, los riesgos inducidos por el cambio climático (el aumento del nivel del mar y las repercusiones de las inundaciones o las tormentas tropicales), las fluctuaciones de las poblaciones de peces, los riesgos para la salud (esquistosomiasis, malaria, etc.), los riesgos del mercado (devaluaciones de la moneda y precios del combustible), y los riesgos políticos y relacionados con la seguridad (robos y conflictos entre etnias o comunidades), entre otros factores.

Fuente: Béné, Devereux y Roelen, 2014.

nutrición deficiente, mala salud, baja productividad y pobreza. La nutrición y salud deficientes de madres e hijos causan bajo peso al nacer y retraso del crecimiento, así como trastornos del desarrollo cognitivo y una disminución del aprovechamiento escolar (Alderman, 2010; Hoddinott *et al.*, 2013). Los datos empíricos muestran claramente que el retraso del crecimiento en la infancia reduce la productividad en la edad adulta y, por tanto, los salarios (Strauss y Thomas, 1998; Hunt, 2005). Más insidioso aún es el hecho de que las niñas

que padecen retraso del crecimiento crezcan y sigan padeciéndolo durante la maternidad; el retraso del crecimiento materno es uno de los factores que más determinan el parto de un niño con bajo peso. Así pues, la malnutrición maternoinfantil perpetúa el ciclo de pobreza. Estas condiciones iniciales deficientes son difíciles de superar y hacen que los hogares sean vulnerables a crisis que tienen repercusiones significativas y persistentes, pero frente a las cuales no pueden protegerse completamente (Barrett y McPeak, 2006).

Los hogares adoptan una amplia gama de estrategias de subsistencia para gestionar y enfrentar los riesgos. Asimismo, utilizan servicios funerarios y mecanismos de crédito y ahorro informales para evitar las fluctuaciones del consumo. Sin embargo, existen numerosos datos que muestran que estos acuerdos informales son más efectivos para crisis idiosincrásicas, como enfermedades, que afectan a hogares individuales, que para crisis covariables, como sequías o inundaciones, que afectan a comunidades enteras; en cualquier caso, solo ofrecen una protección parcial para la población pobre (Devereux, 1999; Dercon, 2011). Por ejemplo, Dercon, Hoddinott y Woldehanna (2005) observaron que la tasa de pobreza en Etiopía en 2004 era aproximadamente un 50 % más elevada de lo que habría sido en ausencia de las crisis. Y en la República Unida de Tanzania, Beegle, Dehejia y Gatti (2006) observaron que las crisis por ingresos de los hogares aumentaron el nivel de trabajo infantil, mientras que la escolarización disminuyó.

Tal como se ha indicado anteriormente, la mayoría de la población muy pobre vive en zonas rurales, obtiene gran parte de sus ingresos de las actividades agrícolas y produce una parte significativa de sus propios alimentos. De forma invariable, la población pobre también destina gran parte de sus ingresos a la adquisición de alimentos. Por estas razones, las intervenciones en materia de protección social en las zonas rurales centradas en la alimentación y la agricultura tienen especial pertinencia en la lucha contra la pobreza y el hambre. Asimismo, una investigación reciente ha mostrado sinergias potencialmente importantes entre la agricultura y la protección social, pero, hasta hace poco, estos vínculos han recibido una atención relativamente escasa por parte de los especialistas del desarrollo y los responsables de la formulación de políticas (Tirivayi, Knowles y Davis, 2013).

En concreto, los riesgos relacionados con el clima a menudo determinan de forma fundamental los medios de vida rurales y explican la razón por la que los hogares pobres siguen siendo pobres (Alderman y Haque, 2007). En el quintil de productores más pobres en zonas semiáridas de la India, por ejemplo, una reducción de la desviación

típica en el riesgo relacionado con el clima aumentaría las ganancias promedio hasta el 35 % (Rosenzweig y Binswanger, 1993). Del mismo modo, se constató que los productores de Shinyanga, un distrito semiárido de la parte occidental de la República Unida de Tanzania con opciones limitadas para mantener un consumo suficiente tras una crisis, elegían cultivos menos rentables pero más seguros como, por ejemplo, los boniatos, renunciando así a hasta un 20 % de los ingresos potenciales como prima de seguro implícita (Dercon, 1996). En Etiopía (Elbers, Gunning y Pan, 2009) y Zimbabwe (Elbers, Gunning y Kinsey, 2007), el capital social acumulado por los agricultores se estimó en solo el 36 % y el 46 %, respectivamente, del nivel que se habría podido obtener si no existieran riesgos.

Las crisis suelen tener repercusiones duraderas en las poblaciones de escasos recursos. Por ejemplo, los hogares afectados por la sequía en Etiopía y la República Unida de Tanzania disponían de ingresos más bajos que los hogares no afectados incluso 10 años después (Beegle, De Weerd y Dercon, 2008; Dercon, 2008). Ante la falta de seguros, los hogares rurales que se ven afectados por las crisis pueden reducir el consumo o vender activos. Sin embargo, reducir el consumo para preservar los activos productivos a corto plazo puede repercutir a largo plazo y de forma irreversible en el desarrollo físico y cognitivo de los miembros más jóvenes y vulnerables de un hogar. Dercon y Porter (2010), por ejemplo, observaron que en el punto culminante de la hambruna etíope de 1984, los niños con edades comprendidas entre 12 y 36 meses, un rango de edad especialmente vulnerable, medían unos 3 cm menos debido a la hambruna.

■ ¿Qué es la protección social?

Sin asistencia pública, muchos hogares pobres y vulnerables sufrirán dificultades innecesarias y privaciones duraderas que perpetuarán la pobreza para las generaciones futuras. En los países en desarrollo, la experiencia positiva con los programas a gran escala que ayudan a las personas pobres y vulnerables —como en el caso del Brasil, Etiopía, la India y México— ha impulsado y revalorizado la importancia

y la función de estos programas a la hora de combatir la pobreza y el hambre, así como las desigualdades sociales, económicas y políticas. Se ha producido una rápida expansión de los programas de protección social en los últimos dos decenios (véase el Capítulo 2).

El concepto de protección social surgió en respuesta al discurso y el programa relacionado con las “redes de protección social”⁵ de las décadas de 1980 y 1990 (GANESAN, 2012). En sus inicios se consideraban una respuesta a las crisis, sin embargo, con el tiempo, y también en respuesta a la falta de sistemas de seguridad social formales adecuados, especialmente tras las políticas de ajustes estructurales y las crisis fiscales de numerosos países en desarrollo en las décadas de 1980 y 1990, la noción se amplió para abordar también la pobreza crónica. Algunos enfoques son eminentemente normativos, basados en el concepto de la protección social como un derecho (tal como se estipula en numerosos documentos de las Naciones Unidas), mientras que otros se centran más en la función que desempeña la protección social en la protección de las personas vulnerables, la reducción de la pobreza y la promoción del crecimiento económico. Algunos enfoques sobre protección social hacen hincapié en su función a la hora de ayudar a la población pobre a salir de la pobreza, mientras que otros destacan el papel que desempeña en la promoción de la inclusión social y la justicia social, así como en la garantía de la seguridad de los ingresos, la educación de calidad y la asistencia sanitaria para todos.

No existe una única manera de definir la protección social, aunque en general cabe entenderla como: “todas las iniciativas públicas y privadas que facilitan transferencias de ingresos o consumo a los pobres, protegen a los segmentos vulnerables de los riesgos que se ciernen sobre sus medios de subsistencia, y mejoran la condición social y los derechos de los marginados, con el objetivo general de reducir la vulnerabilidad económica y social de

los grupos pobres, vulnerables y marginados” (Devereux y Sabates-Wheeler, 2004, pág. 9)⁶.

En consonancia con esta definición, los instrumentos de protección social se interpretan con frecuencia como preventivos, protectores, promotores y transformadores.

La protección social puede desempeñar una función protectora a la hora de proporcionar medios (en efectivo o en especie) para acceder a los alimentos y mitigar las repercusiones de las crisis. Puede tener una función preventiva a la hora de evitar privaciones más graves mediante el fortalecimiento de la resiliencia ante las crisis y la prevención de pérdidas de ingresos y activos. Puede respaldar la acumulación de recursos para mantener los medios de vida (por ejemplo, mediante transferencias de activos y obras públicas). La protección social también puede desempeñar una función de promoción a través del respaldo directo de las inversiones en recursos humanos (nutrición, salud, educación y desarrollo de competencias) y la reducción de las restricciones de liquidez y la inseguridad de los ingresos a fin de fomentar la inversión en las actividades que se realizan en la explotación y fuera de ella. Asimismo, puede tener un papel transformador en las vidas de la población pobre mediante la reorientación de sus objetivos más allá de la supervivencia diaria hacia inversiones para su futuro, el cambio de las relaciones de poder en los hogares (ya que la protección social puede empoderar a las mujeres) y el fortalecimiento de las capacidades de los pobres para empoderarse a sí mismos.

Aunque todavía se debate en ciertos círculos acerca de la naturaleza de este concepto, en general se acepta que la protección social incluye tres componentes amplios: la asistencia social, la previsión social y la protección del mercado laboral (Barrientos, 2014; Banco Mundial, 2014, Naciones Unidas, 2011b). Esta es la categorización que se utiliza en el presente informe.

⁵ Algunas organizaciones y organismos, como por ejemplo el UNICEF, utilizan el término “redes de protección social” para referirse a programas temporales o a corto plazo y designan como “transferencias sociales” el conjunto general de transferencias que constituyen solo uno de los componentes de la protección social.

⁶ En el *Informe Europeo sobre el Desarrollo* (Instituto Universitario Europeo, 2010), se adoptó una definición similar. La mayoría de las definiciones son amplias, pero los gobiernos, donantes y otros actores tienen a menudo puntos de vista y objetivos específicos: El UNICEF, por ejemplo, aplica un enfoque centrado en los niños (Gentilini y Omamo, 2009).

Los programas de **asistencia social** se financian mediante impuestos, es decir, transferencias proporcionadas por el Estado que tienen una función de “asistencia social”, por lo que reducen la incidencia o la gravedad de la pobreza crónica. Si las transferencias están garantizadas y son predecibles (Devereux, 2002), desempeñan una función de “previsión social”, es decir, facilitan el consumo y evitan la indigencia tras una situación de crisis temporal (Devereux, 2001; Lichand, 2010). Los programas más extendidos son: 1) las transferencias incondicionales, es decir, programas que distribuyen efectivo o cupones, o contribuyen en especie (por ejemplo, con alimentos), sin que el receptor tenga que cumplir ningún requisito; 2) las transferencias condicionales, que pueden ser idénticas a las transferencias incondicionales, pero es necesario que los receptores cumplan ciertas condiciones, generalmente para mejorar los recursos humanos de sus hijos; 3) los programas de obras públicas, también denominados programas de dinero por trabajo o alimentos por trabajo, o programas de empleo garantizado, que requieren que los beneficiarios trabajen para crear o mantener los activos del hogar o la comunidad.

El derecho a la asistencia social se basa generalmente en la ciudadanía y la situación socioeconómica de las personas u hogares participantes. Los programas también pueden estar diseñados para grupos específicos en poblaciones que se consideran vulnerables, a menudo los niños y los ancianos. Los datos disponibles muestran que los programas de asistencia social se centran normalmente en la población pobre y vulnerable (Fiszbein, Kanbur y Yemtsov, 2014).

Existe una diferencia práctica entre la asistencia social y la asistencia de emergencia. La asistencia de emergencia o humanitaria se proporciona en el caso de catástrofes naturales o provocadas por el hombre y conlleva generalmente asistencia a corto plazo, que suele suministrarse sin tener en cuenta la situación socioeconómica de los beneficiarios. En los países de ingresos bajos, la asistencia humanitaria y de emergencia se financia normalmente mediante ayuda extranjera y su ejecución corresponde a organizaciones no gubernamentales (ONG)

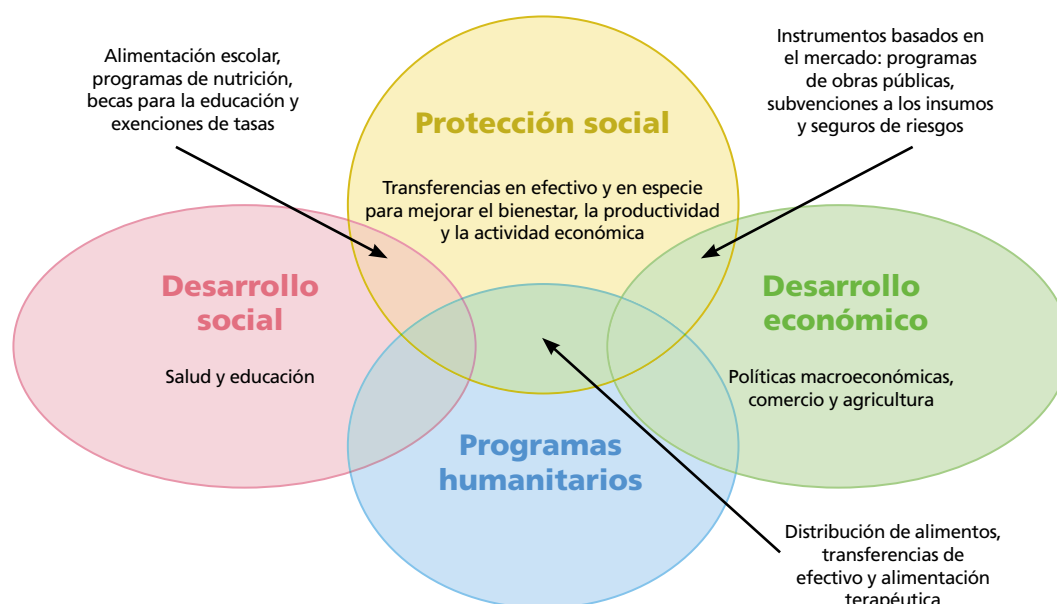
nacionales o internacionales. La asistencia de emergencia y la asistencia social tienen fundamentos, objetivos, grupos destinatarios y fuentes de financiación muy diferentes. El presente informe se centra únicamente en la asistencia social.

Los programas de **previsión social** se financian normalmente mediante contribuciones de empleados, empresarios y el Estado, y se basan en el principio de mutualidad, ya que las personas u hogares se protegen a sí mismos frente a los riesgos mediante la agrupación de recursos con un número mayor de personas u hogares que se encuentran expuestos de forma similar. Abordan los imprevistos relacionados con el ciclo vital, el empleo y la salud. Las instituciones de previsión social ofrecen cobertura para determinados imprevistos que afectan al bienestar o a los ingresos de los hogares. Las prestaciones se basan principalmente en los registros de contribuciones de los trabajadores, y las transferencias se suelen financiar con fondos de previsión social. Existen enfoques innovadores de seguros en las zonas rurales, entre ellos, planes de seguros basados en índices climáticos, que se están empleando de forma experimental en algunos países (Hazell *et al.*, 2010). No obstante, la disponibilidad y la adopción de los seguros agrícolas en los países de ingresos bajos siguen siendo modestas (Mahul y Stutley, 2010).

Los programas del **mercado laboral** proporcionan prestaciones de desempleo, fortalecen las capacidades y aumentan la productividad y la empleabilidad de los trabajadores. Se ha adquirido la costumbre de distinguir entre políticas del mercado laboral “pasivas” y “activas”. Por un lado, las intervenciones pasivas se centran en garantizar los derechos básicos mediante, por ejemplo, marcos jurídicos destinados a asegurar unos estándares mínimos de empleo y trabajo, protegiendo así los derechos de los trabajadores en el lugar de trabajo. Por otro lado, las intervenciones activas mejoran la empleabilidad. De acuerdo con los datos disponibles, los programas de previsión social y del mercado laboral tienden a beneficiar a grupos con ingresos más elevados (Fiszbein, Kanbur y Yemtsov, 2014).

FIGURA 7

El alcance de la protección social



Fuente: Slater et al., 2010.

La protección social forma parte de la política social, que además comprende la provisión de servicios básicos, principalmente la educación y la asistencia sanitaria, aunque también el suministro de agua y saneamiento en países de ingresos bajos. La protección social puede facilitar el acceso de la población pobre a los servicios sociales; por ejemplo, la alimentación escolar y las exenciones del pago de tasas son medidas de protección social que facilitan el acceso a la educación. Algunos planes, como las pensiones, pueden incluir elementos contributivos (previsión social) o no contributivos (asistencia social) (Figura 7).

Durante los últimos años, las enseñanzas extraídas de la experiencia internacional han contribuido a que el enfoque relativo a la protección social haya evolucionado de las intervenciones específicas a la creación de sistemas de protección social que combinan elementos de los distintos componentes de la protección social (Banerji y Gentilini, 2013). Organizaciones internacionales y multilaterales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la FAO, la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Mundial y el UNICEF hacen hincapié actualmente en la necesidad de aplicar un enfoque sistemático para la protección social, que tenga por objetivo crear sistemas de protección social inclusivos y sostenibles que estén estrechamente coordinados con otras políticas sociales y económicas (OIT, 2014). De forma notable, la Iniciativa de las Naciones Unidas sobre un nivel mínimo de protección social, desarrollada bajo el liderazgo de la OIT y la Organización Mundial de la Salud (OMS), se ha considerado el primer intento sistemático de poner en marcha un enfoque de protección social basado en los derechos como objetivo normativo universal (GANESAN, 2012).

Las causas fundamentales de las situaciones de penuria y vulnerabilidad radican en los entornos económico, social, político, cultural, natural y físico más amplios. Por lo tanto, para hacer frente a la pobreza y la vulnerabilidad, es necesario aplicar medidas integradas y para todo el sistema en la agricultura y el sistema alimentario en general, en la sanidad pública y la educación, y en ámbitos de políticas más amplios.

RECUADRO 3 Programas de alimentación escolar

Al menos 368 millones de niños reciben alimentos en las escuelas cada día (PMA, 2013). Numerosos gobiernos llevan a cabo programas de alimentación escolar con fondos públicos, por ejemplo, el programa de alimentación escolar nacional del Brasil (*Programa Nacional de Alimentação Escolar [PNAE]*), que llegó a 47,2 millones de niños en 2013 (Del Grossi y Marques, 2015). El Programa Mundial de Alimentos (PMA) por sí solo proporciona comidas escolares a más de 20 millones de niños cada año.

El diseño y los modelos de ejecución de los programas de alimentación escolar varían ampliamente en función del país. Sin embargo, los dos modelos principales son los siguientes: 1) comidas escolares, un modelo que proporciona a los niños alimentos en la escuela; y 2) raciones para llevar a casa, un modelo por el que los niños reciben paquetes de alimentos cuando asisten a la escuela. En el caso de las comidas escolares, los niños deben asistir a la escuela cada día, mientras que en el de las raciones para llevar a casa solo tienen que hacerlo un número específico de días. Algunos programas de alimentación escolar combinan comidas escolares y raciones para llevar a casa a fin de promover la seguridad alimentaria de las familias y proporcionar incentivos más sólidos para asistir a la escuela. En numerosos casos, los dietistas planifican o enriquecen las comidas y las meriendas de forma que proporcionen los micronutrientes de los que carecen a menudo las dietas de los niños.

La selección geográfica es el criterio más habitual en los programas de alimentación escolar (PMA, 2013). Este tipo de selección es la menos costosa y compleja, ya que no es necesario disponer de medios que analicen o realicen el seguimiento de los mecanismos para garantizar que los beneficios lleguen a determinados niños o para identificar cambios en circunstancias que afectan a la idoneidad. En los países de bajos ingresos,

los gobiernos suelen elaborar mapas de la pobreza y la seguridad alimentaria que también incluyen necesidades educativas. En muchos casos, los programas de alimentación escolar destinan las raciones para llevar a casa a grupos en particular vulnerables tales como niñas, niñas y niños seropositivos y grupos étnicos concretos.

El enfoque en las zonas más pobres de un país puede asegurar que la mayor parte de los beneficios de los programas de alimentación escolar la recibe la población pobre. Sin embargo, cuando se amplían los programas, es probable incluir una proporción más alta de niños que no son pobres. Esto resulta especialmente pertinente para los países de ingresos medianos-altos, que cuentan con programas de alimentación escolar más amplios. En la mayoría de los casos, estos países combinan la selección geográfica y la individual. En Chile, por ejemplo, las escuelas se seleccionan sobre la base de un índice de vulnerabilidad escolar elaborado con datos socioeconómicos de los hogares. Un comité escolar que incluye a padres y profesores se encarga de determinar cuáles son los niños vulnerables de cada clase. El resto de niños recibe una comida, pero con un costo. Con este modelo de selección, el 80 % del gasto en alimentación escolar benefició a los alumnos más pobres (Kain, Uauy y Taibo, 2002).

Numerosos programas de alimentación escolar se combinan con programas para adquirir alimentos de productores locales con el objetivo de promover el desarrollo rural y la protección social. Estos programas combinados se describen en mayor profundidad en el Capítulo 5.

Fuente: Basado en parte en Cirillo, Gyori y Soares (2014).

Tendencias mundiales y regionales en la cobertura de la protección social

Los programas de protección social se han extendido con rapidez durante las dos últimas décadas. En 2014, al menos 145 países proporcionaban una o más formas de asistencia social: 63 países tenían en marcha programas de transferencia condicional de efectivo, 130 países ofrecían transferencias incondicionales de efectivo (en 37 de ellos en forma de pensiones no contributivas) y en 94 países se ejecutaban programas de obras públicas. La alimentación escolar era el tipo de programa más habitual: 131 países llevaban a cabo alguna forma de alimentación escolar (Recuadro 3) (Banco Mundial, 2015d).

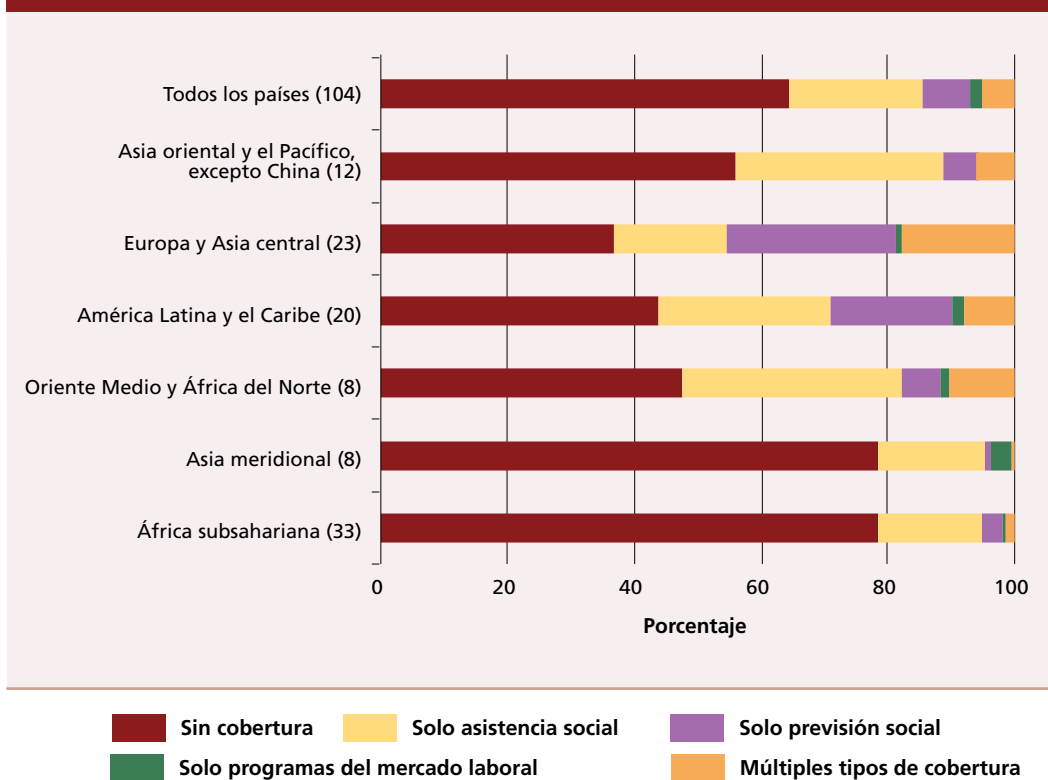
En cada país puede existir un conjunto diferente de programas de protección social con distintos destinatarios y en diversas situaciones y períodos. Existe una gran

diversidad de modelos, incluso dentro del mismo país. A menudo, en el mismo país se pueden encontrar tanto programas universales como específicos. Una tendencia reciente consiste en hacer que estos programas interactúen como un conjunto complementario de programas a fin de lograr resultados más adecuados y duraderos con la misma visión.

Cobertura de los beneficiarios

En todo el mundo en desarrollo, unos 2 100 millones de personas, o aproximadamente un tercio de la población, reciben algún tipo de protección social (Figura 8). Existen notables diferencias entre regiones. Así, los niveles de cobertura más bajos se encuentran en las regiones con una mayor incidencia de la pobreza. Solo alrededor del 22 % de la población del Asia meridional y el África subsahariana está cubierta por algún tipo de medidas de

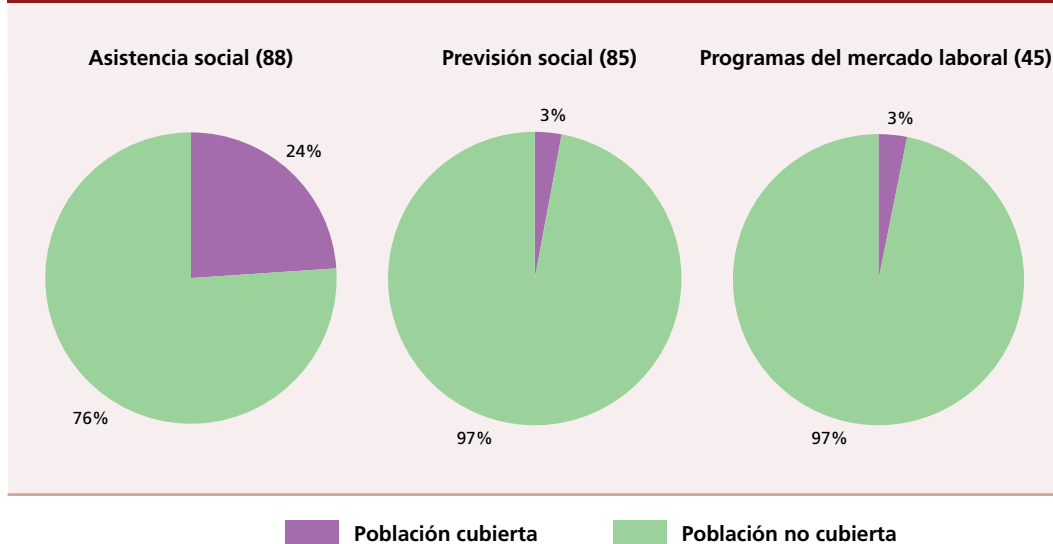
FIGURA 8
Proporción de la población cubierta por diferentes tipos de programas de protección social, por región



Notas: El número de países se muestra entre paréntesis.
Fuente: Elaboración y cálculos de los autores a partir de datos del Banco Mundial (2015e).

FIGURA 9

Proporción de la población extremadamente pobre en países de ingresos bajos y medianos cubierta por programas de asistencia social, previsión social y mercado laboral



Notas: : El número de países se muestra entre paréntesis.

Fuente: Cálculos de los autores a partir de datos del Banco Mundial (2015e).

protección social, pues estas son las regiones con la incidencia de pobreza extrema más elevada. Las regiones que registran la incidencia más baja de la pobreza (véase la Figura 3, pág. 9) son las que cuentan con una cobertura de protección social más amplia, aquellas en las que alrededor del 60 % de la población recibe alguna forma de protección social.

En el Asia meridional y el África subsahariana, de los distintos tipos de protección social existentes, las transferencias de asistencia social son las que tienen la mayor cobertura, ya que benefician de media al 17 % y el 16 % de la población, respectivamente. Estos niveles son inferiores a los niveles de cobertura de la asistencia social registrados en la mayor parte de otras regiones; por ejemplo, en América Latina y el Caribe, este nivel es del 27 % de media y en Oriente Medio y el Norte de África es del 34 %. Los programas de asistencia social llegan a más personas extremadamente pobres que otros tipos de protección social. Las estimaciones mundiales indican que al menos el 24 % de la población extremadamente pobre se benefició de programas de asistencia social en los últimos años, mientras que solo

un 3 % aproximadamente se incluyó en programas de previsión social y un 3 % en programas del mercado laboral (Figura 9). Estas estimaciones son moderadas, pues en la mayoría de los países de ingresos medianos, los programas que ofrecen transferencias directas en efectivo o en especie a las familias pobres llegan a la mayoría de los hogares pobres, y algunos de ellos benefician a una parte significativa de la población.

Una estimación más general muestra que más de 1 000 millones de personas en los países en desarrollo están cubiertas por al menos un programa de asistencia social. Aunque esta cifra se acerca al número de personas que viven en la pobreza extrema, solo se llega a un cuarto de estas personas. Esta falta de cobertura de las personas extremadamente pobres puede obedecer en parte a la falta de recursos, a una selección deficiente o al hecho de que los programas de asistencia social no se destinen a la población pobre, sino que puedan tener otros objetivos como, por ejemplo, mejorar la nutrición y proteger a los niños huérfanos. A menudo, la finalidad consiste en crear resiliencia entre la población vulnerable y proteger ante las crisis a la población pobre y a la que no lo es.

¿Beneficia la asistencia social a la población rural pobre?

En la mayoría de las regiones, los hogares rurales tienen más probabilidades de recibir asistencia social que los hogares urbanos y, en las zonas rurales, es más probable que los hogares más pobres se beneficien de ella en lugar de aquellos con ingresos más elevados (Figuras 10 y 11). La cobertura es mucho menor en las regiones más pobres del mundo, pues en las zonas rurales del Asia meridional y el África subsahariana, el porcentaje del quintil más pobre que recibe algún tipo de asistencia social solo se aproxima al 30 % y el 20 %, respectivamente, en comparación con cerca del 70 % registrado en América Latina y el Caribe. Los quintiles de ingresos más pobres tienen más probabilidades de recibir asistencia social, pero una parte significativa de otros quintiles de ingresos, incluidos los más ricos, también la reciben. En todas las regiones, entre el 15 % y el 35 % aproximadamente del quintil más rico de las zonas rurales recibe asistencia social.

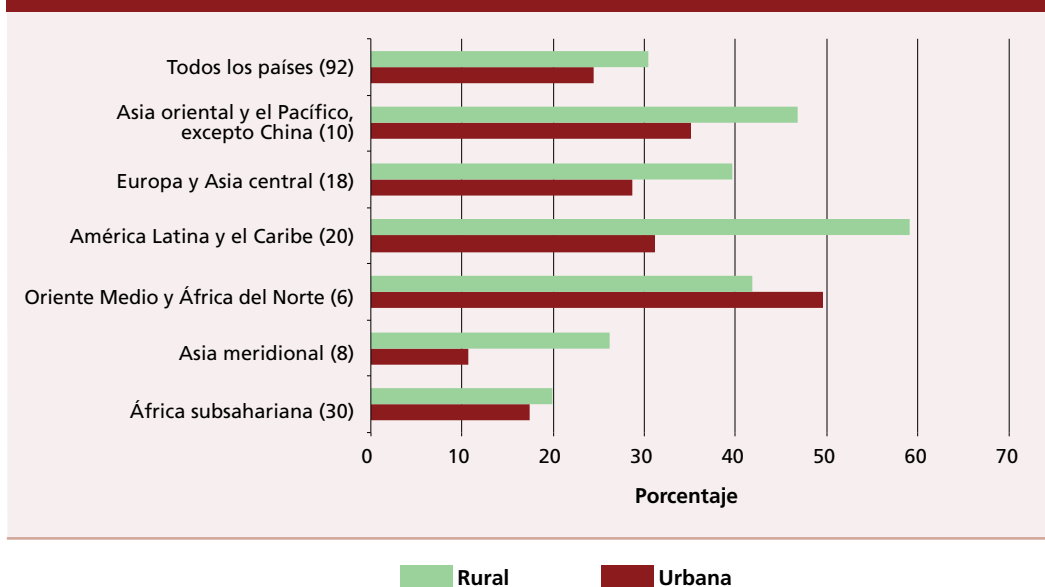
Aunque los hogares rurales más pobres tienen más probabilidades de recibir este tipo de asistencia, reciben una asistencia per cápita ligeramente menor que sus homólogos urbanos más ricos (véase el Cuadro A4 del anexo).

¿Cómo pueden la protección social y la agricultura ayudar a erradicar la pobreza?

La protección social puede mitigar privaciones innecesarias y persistentes que padece la población pobre. Una mejor nutrición también fomenta la productividad económica de las personas pobres y vulnerables, ya que mejora su desarrollo físico, cognitivo y del aprendizaje. Por ejemplo, en la República Unida de Tanzania, los niños que quedan huérfanos de madre antes de los 15 años se convierten en adultos desfavorecidos, según varios indicadores de bienestar, ya que tienen más probabilidades de tener una estatura más baja, niveles inferiores de escolarización y menos ingresos (Beegle, De Weerd y Dercon, 2008). El costo de no tomar medidas para proteger a la población pobre y vulnerable es, por tanto, muy alto: se ha estimado que las pérdidas mundiales en la productividad económica debidas a la subalimentación y las carencias de micronutrientes superan el 10 % de los ingresos que obtienen durante toda la vida los hogares y suponen entre el 2 % y el 3 % del PIB mundial (Banco Mundial, 2006).

La protección social puede, por consiguiente, ayudar a promover el desarrollo social y

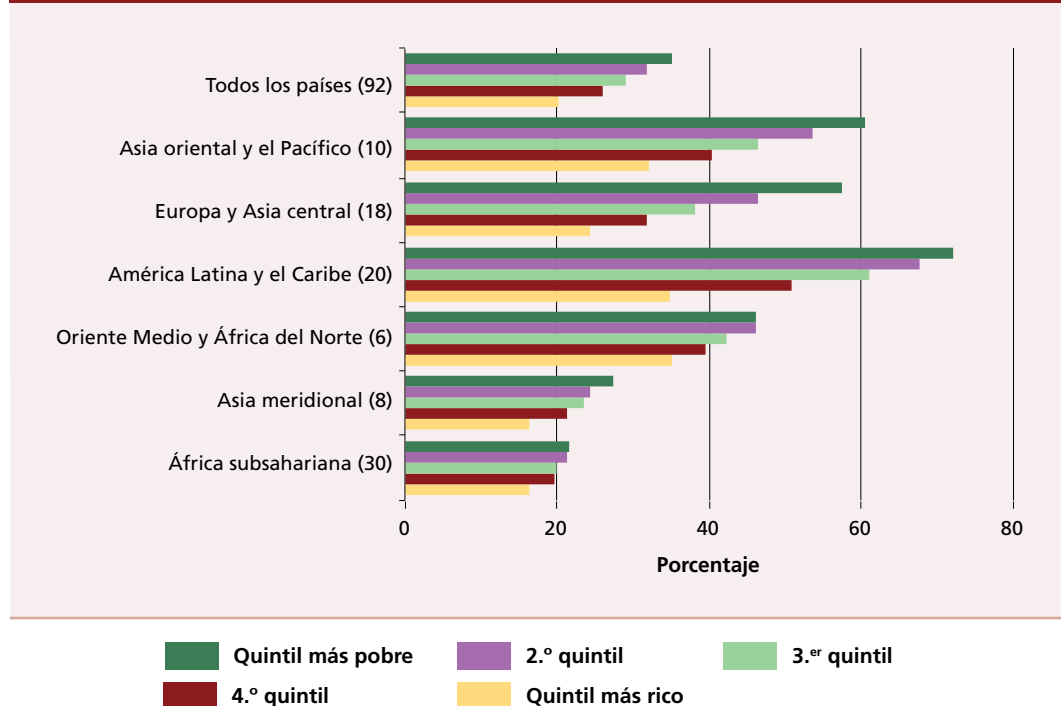
FIGURA 10
Proporción de la población rural y urbana cubierta por programas de asistencia social, por región



Notas: El número de países se muestra entre paréntesis.
 Fuente: Cálculos de los autores a partir de datos del Banco Mundial (2015e).

FIGURA 11

Proporción de la población rural cubierta por programas de asistencia social, por quintil de ingresos y región



Notas: El número de países se muestra entre paréntesis.

Fuente: Cálculos de los autores a partir de datos del Banco Mundial (2015c).

económico general, rompiendo así el ciclo de la pobreza mediante la protección de la nutrición y la salud maternas, un factor fundamental para la salud de niños y adultos. Para llevar a cabo todo esto con eficacia, la protección social debe garantizar los ingresos y el consumo, así como proteger y crear resiliencia (véase el Capítulo 3 para obtener más información sobre la resiliencia) frente al alto grado de riesgo y vulnerabilidad que prevalece en las zonas rurales, especialmente en la agricultura. La protección social también puede proteger frente a riesgos como las catástrofes naturales, las enfermedades del ganado, el cambio climático, las crisis financieras, los aumentos de los precios de los alimentos a nivel mundial, los conflictos, el colapso económico y enfermedades epidémicas devastadoras como el SIDA, que son las principales amenazas para el bienestar de los hogares rurales (Dorward *et al.*, 2006; Dercon, 2005).

Dada esta complejidad, los programas de protección social deben diseñarse con eficacia según los diferentes contextos. En la Figura 12 se proporciona una visión estilizada

del bienestar en cuatro tipos diferentes de hogares. La línea continua traza el bienestar a lo largo del tiempo, mientras que la línea discontinua representa un umbral de pobreza. El Hogar A sigue una trayectoria de bienestar ascendente, pero marcada por crisis que reducen el bienestar. En este caso, la mitigación de las crisis reforzaría la tendencia de bienestar ascendente y daría lugar a una salida permanente de la pobreza. En cambio, el bienestar del Hogar B se sitúa por encima y por debajo del umbral de la pobreza alternando períodos de pobreza con períodos sin pobreza. En este caso, la mitigación de las crisis daría lugar a un nivel constante en el umbral de la pobreza o justo por encima de él. El bienestar del Hogar C no se ve afectado por las crisis y, en su lugar, muestra un nivel constante por debajo del umbral de la pobreza. En este caso, la estabilización del bienestar no colocaría, por sí sola, a este hogar por encima del umbral de la pobreza. El bienestar del Hogar D se ve afectado por las crisis y sigue una tendencia descendente de empeoramiento del bienestar. En este caso, no es probable

que la estabilización del bienestar, mediante la protección del hogar ante las crisis, sea suficiente para permitirle salir de la pobreza de manera permanente.

Un enfoque que mitigara la variación del bienestar en el tiempo causada por las crisis podría ayudar a los hogares A y B a salir de la pobreza, pero no es probable que resulte eficaz para los hogares C y D. Sin una transferencia constante de activos y recursos para el consumo, es improbable que los hogares C y D salgan de la pobreza.

Los medios de vida de las zonas rurales y los hogares agrícolas están especialmente expuestos a ciertos riesgos (Barrett, 2010). En una población rural no asegurada, la exposición a crisis idiosincrásicas —tales como enfermedades, pérdida de trabajo, muertes familiares, nacimientos, migración, matrimonios y accidentes— puede causar pobreza o intensificarla. Los riesgos más graves que asume la población rural pobre varían notablemente en el espacio y en el tiempo, incluso en poblaciones aparentemente homogéneas (Doss, McPeak y Barrett, 2008).

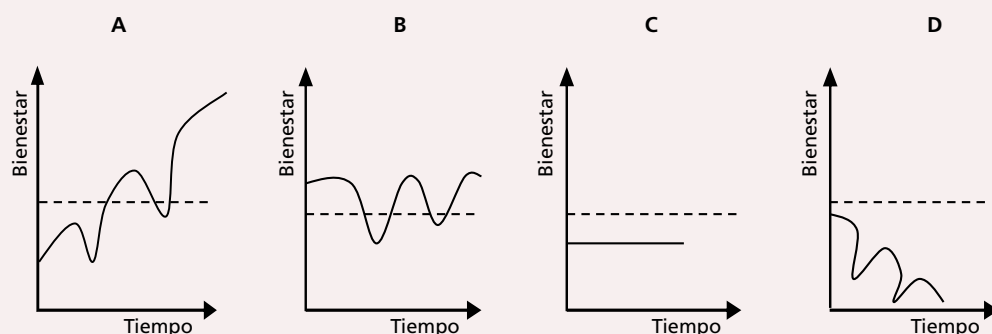
Existen datos considerables (los cuales se examinan en los siguientes capítulos) que muestran que los programas de protección social, cuando se diseñan adecuadamente, ayudan realmente a mitigar la pobreza incrementando el consumo de alimentos de la población rural pobre y vulnerable. A menudo, estos programas también permiten a los hogares diversificar su consumo de alimentos y, cuando se diseñan para tener en cuenta las cuestiones de género y se acompañan con intervenciones complementarias en materia de

salud, saneamiento, horticultura doméstica y educación nutricional, mejoran los resultados relativos a la nutrición, la salud y la educación a largo plazo.

Asimismo, en contextos rurales o agrícolas, la protección social también puede resultar particularmente adecuada para promover la actividad económica y ayudar a los hogares a salir de la pobreza. Esto se debe a que la mayoría de los beneficiarios de la protección social en el ámbito rural viven en zonas donde los mercados de servicios financieros (como créditos y seguros), mano de obra, bienes e insumos son escasos, es difícil acceder a ellos y no funcionan correctamente. La protección social reduce importantes limitaciones que afectan a la actividad económica como, por ejemplo, las relacionadas con el crédito y la liquidez, y, si las transferencias son frecuentes y fiables, proporcionan seguridad frente a los riesgos. Como consecuencia de ello, los hogares pobres invierten en activos productivos, lo que se refleja a menudo en un incremento de la producción de sus explotaciones. En muchas ocasiones también son capaces de participar en actividades caracterizadas por un riesgo más alto y mayores beneficios. Debido a que los hogares pobres suelen hacer frente a limitaciones de diversa índole, los programas polifacéticos y que incluyen efectivo o activos así como apoyo para abordar dificultades específicas (por ejemplo, servicios financieros, conocimientos sobre nutrición y capacitación en competencias empresariales) son más eficaces a la hora de transformar los medios de vida.

FIGURA 12

Trayectorias de bienestar hipotéticas para diferentes tipos de hogares en situación de pobreza



Fuente: Barrientos, 2014.

Al aumentar los ingresos de los hogares beneficiarios, se incrementa la demanda de bienes y servicios locales. Sin embargo, las limitaciones relacionadas con la oferta local pueden dar lugar a presiones inflacionistas, que se pueden suavizar mediante intervenciones agrícolas y de infraestructuras. En este sentido, los programas de protección social y las intervenciones agrícolas son elementos complementarios y pueden generar un ciclo positivo de bienestar humano, crecimiento agrícola y seguridad económica.

En el contexto a más largo plazo de la transformación estructural de la agricultura, la protección social puede desempeñar una función clave, ya que puede hacer que el proceso sea más inclusivo y menos duro mitigando los costos a los que hacen frente los productores a la hora de adaptarse a los cambios. La protección social también puede ayudar a evitar la migración derivada de la desesperación y que simplemente sustituye pobreza rural por pobreza urbana. Asimismo, puede brindar mayores oportunidades y permitir la migración en respuesta a oportunidades económicas, facilitando así la transformación.

En el presente informe se examina la función de la protección social, en concreto la asistencia social, a la hora de mitigar las privaciones, mejorar los recursos humanos y la productividad, y alentar las inversiones y la diversificación en los hogares pobres de las zonas rurales. En él se expone de qué forma afecta la protección social al comportamiento de las personas y los hogares, si puede hacer que los hogares salgan de la pobreza de forma sostenible y por sus propios medios, y cómo se puede vincular con políticas y programas agrícolas y viceversa, de forma que la protección social forme parte de una estrategia de desarrollo rural más amplia. La función bien documentada de la agricultura en el desarrollo y la reducción de la pobreza la hace un aliado natural y un complemento de la protección social. Cuando se combinan, los dos enfoques pueden satisfacer necesidades de medios de vida inmediatas y también a largo plazo.

¿Es asequible la protección social?

La protección social es asequible; es más, teniendo en cuenta los datos proporcionados en el presente informe, se debería considerar

una inversión, no simplemente un gasto (véase también el Recuadro 4). Entre 2010 y 2014, se destinó a la protección social un total de 329 000 millones de dólares estadounidenses a nivel mundial, esto es, el doble de la cantidad necesaria para cerrar la brecha de la pobreza para quienes viven con menos de 1,25 dólares PPA al día (Banco Mundial, 2015d). De media, el gasto en asistencia social (incluidos programas condicionales e incondicionales en efectivo y en especie y de obras públicas, pero sin contar las subvenciones) representa el 1,6 % del PIB para los países de ingresos medianos y el 1,5 % para los países de ingresos bajos (Banco Mundial, 2015d). Sin embargo, el gasto varía según el país. Algunos de los países con la tasa de pobreza más elevada son los que gastan menos. Además, no todos los programas tienen un objetivo bien definido, por lo que muchas personas pobres quedan fuera de su alcance.

¿Se pueden ampliar los programas de asistencia social en los países pobres? Mientras que el costo que supone cerrar la brecha de la pobreza durante el período 2016-2030 es, de media, inferior al 0,1 % del PIB anual en Asia oriental, América Latina y el Caribe y Oriente Medio y África del Norte, y del 1,6 % en el Asia meridional, alcanzaría aproximadamente el 5,3 % del PIB en el África subsahariana y en 14 países de la región superaría el 10 % (FAO, FIDA y PMA, 2015b).

Estos niveles de gasto relativos se podrían alcanzar de manera progresiva a lo largo del tiempo. En los países de ingresos más bajos, la asistencia social puede, inicialmente, centrarse de forma más específica en las personas más pobres entre los pobres. Situar al 20 % más pobre de la población en un nivel de consumo diario de 1 dólar PPA tendría un costo menor, entre el 0,1 % y el 2 % del PIB, para la mayor parte de los países del África subsahariana. Para cinco países el costo sería más alto, entre el 2,3 % y el 4,5 % del PIB (Plavgo, de Milliano y Handa, 2013).

En numerosos países, financiar este tipo de programas requerirá la adopción de decisiones difíciles en cuanto al gasto. En algunos países el apoyo de los donantes será fundamental a corto o medio plazo para mantener los programas. No obstante, la movilización de recursos fiscales nacionales será importante a fin de establecer una base política y financieramente sostenible para los programas de asistencia social. Esta progresión de programas experimentales financiados

RECUADRO 4 Objetivo Hambre Cero

En varios foros regionales e internacionales, la comunidad internacional se ha comprometido a erradicar la pobreza rural y el hambre para 2030, o incluso antes. La agenda para el desarrollo después de 2015 y la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre la Financiación para el Desarrollo son ejemplos destacados. Este compromiso mundial se refleja en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), principalmente en el ODS1 sobre la erradicación de la pobreza para 2030 y la propuesta del ODS2 relativa a poner fin al hambre y la malnutrición para el mismo año.

A pesar del considerable progreso llevado a cabo en la reducción del hambre y el acercamiento al logro de la meta del ODM1 de reducir a la mitad la proporción de personas que padecen hambre para 2015, las últimas estimaciones sugieren que a nivel mundial, unos 795 millones de personas siguen sufriendo subalimentación (energía alimentaria insuficiente) crónica (FAO, FIDA y PMA, 2015a). La previsión de la FAO, en el supuesto de que no cambien las condiciones actuales, sugiere que en 2030 más de 650 millones de personas seguirán subalimentadas. Esto indica que depender únicamente del crecimiento económico previsto no será suficiente para erradicar el hambre y mejorar la nutrición.

Se necesitan acciones específicas si se quiere hacer realidad el compromiso de erradicar el hambre.

Un estudio reciente de la FAO estima que en los próximos 15 años se necesitará una inversión anual bruta adicional de 267 000 millones de dólares estadounidenses (es decir, un 0,3 % del producto mundial bruto) para acabar de forma inmediata con la pobreza, el hambre y la desnutrición (FAO, FIDA y PMA, 2015b). Una parte importante de esta cantidad corresponde a la protección social, que asciende a 116 000 millones de dólares. Una protección social bien diseñada no solo satisface necesidades de consumo, sino que también puede romper el ciclo de la pobreza, el hambre y la baja productividad si se combina con inversiones públicas adecuadas y entornos favorables. En las zonas rurales, estas inversiones aumentarán las oportunidades que tiene la población pobre de obtener ingresos de actividades productivas. De forma gradual, se puede esperar que los ingresos obtenidos sustituyan a los suplementos de ingresos proporcionados por la protección social. La inversión adicional se estima en 105 000 millones de dólares estadounidenses en las zonas rurales y 46 000 millones en las urbanas.

por donantes a sistemas de protección social financiados y gestionados nacionalmente ya está teniendo lugar en Kenya, Lesotho y Zambia, entre otros países. Los programas experimentales y un seguimiento y evaluación cuidadosos pueden ayudar a iniciar el diálogo sobre las políticas que es preciso con objeto de crear un consenso nacional en cuanto a la naturaleza, el alcance y la financiación de la asistencia social en un país (Davis *et al.*, en prensa).

Estructura del informe

En el Capítulo 2 se examina la eficacia de las intervenciones de protección social a la hora de reducir la pobreza, aumentar el

consumo de alimentos, aliviar la inseguridad alimentaria y el hambre en los hogares y promover mejoras a más largo plazo en la nutrición. En el Capítulo 3 se examinan los datos sobre la eficacia de la protección social en la promoción de mejoras a largo plazo en materia de nutrición y en el estímulo de las inversiones y el fomento del desarrollo local. En el Capítulo 4 se examinan los factores que determinan las diferentes repercusiones de los programas y se extraen enseñanzas para el diseño de estos programas. En el Capítulo 5 se expone cómo se pueden combinar las políticas de protección social y las agrícolas a fin de potenciar al máximo las repercusiones de los programas y el desarrollo. En el Capítulo 6 se ofrece un resumen de las principales conclusiones del informe.

2. La protección social para la reducción de la pobreza rural y el aumento de la seguridad alimentaria

La erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria son metas clave de la agenda para el desarrollo después de 2015. El aumento de los ingresos y el empleo es esencial para alcanzar estos objetivos y existen numerosas formas de lograrlo, por ejemplo, mediante el incremento de la productividad de las pequeñas explotaciones familiares, el aumento de los niveles de educación y la prestación de ayuda a los hogares para que participen en actividades nuevas y más rentables. Estas son aspiraciones a largo plazo para la población pobre, ya que la pobreza y el hambre son realidades diarias con consecuencias duraderas. Las personas pobres que padecen hambre necesitan una ayuda más inmediata. En este capítulo se examina la eficacia de las intervenciones de protección social a la hora de reducir la pobreza, aumentar el consumo de alimentos y diversificar las dietas. Se explora una amplia gama de medidas de protección social centrándose principalmente en las intervenciones de asistencia social orientadas a los hogares pobres en lugar de otras medidas de protección social.

La protección social puede ayudar a reducir la pobreza

En la actualidad se dispone de una numerosa variedad de medidas de protección social (entre ellas, los programas de asistencia social, previsión social y mercado laboral) que evitan que alrededor de 150 millones de personas en todo el mundo caigan en la pobreza extrema (Fiszbein, Kanbur y Yemtsov, 2014). La mayoría de estas personas se encuentran en Europa Oriental y Asia central, donde la cobertura de protección social es amplia. Sin embargo, muchas menos personas se encuentran protegidas en el

África subsahariana, donde la cobertura es menor y menos del 1 % de la población sale de la pobreza cada año como resultado de las transferencias de protección social.

La protección social se da en numerosas formas, algunas de las cuales han tenido más éxito que otras en lo que respecta a la reducción de la pobreza. En estas páginas se examinan varios programas de asistencia social en los que se han realizado evaluaciones con vistas a determinar sus repercusiones y las características que garantizan resultados favorables. Fiszbein *et al.* (2009) examinaron una serie de programas de transferencia condicional de efectivo y llegaron a la conclusión de que muchos de estos programas reducen la pobreza, al menos a corto plazo (Recuadro 5). Por ejemplo, el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) de México, que se introdujo en 1997, se transformó (con ligeras modificaciones) en Oportunidades en 2003 y cambió de nuevo su denominación a Prospera en 2014, llegó al 21 % de la población en 2013 (véase también el Recuadro 5) (Banco Mundial, 2015d)⁷. Skoufias (2005) calcula que este programa disminuyó un 10 % aproximadamente el número de pobres entre los beneficiarios y redujo alrededor de un 30 % la brecha de la pobreza⁸ a lo largo de dos años. El éxito del programa se debió, en parte, al hecho de que sustituyó a otras subvenciones poco específicas, lo que sugiere que una buena selección de los destinatarios es importante para reducir la pobreza. Asimismo,

⁷ El programa Prospera continúa la labor del programa Oportunidades, pero su objetivo consiste en mejorar los vínculos, pasando de las transferencias condicionales de efectivo a la inclusión productiva y financiera mediante el incremento del acceso de los beneficiarios a los planes de ahorro, microcrédito y seguros.

⁸ El término "brecha de la pobreza" hace referencia al déficit medio con respecto al umbral de pobreza multiplicado por la incidencia de esta.

RECUADRO 5

Programas de transferencia condicional de efectivo y programas de transferencia condicional en especie

Los programas de transferencia condicional de efectivo son programas que transfieren dinero a cambio de que los beneficiarios cumplan alguna obligación. Las condiciones habituales están relacionadas con la asistencia de los niños a la escuela, las visitas a los centros de salud o la asistencia a actividades de capacitación sobre competencias, nutrición u otras materias (los programas de becas escolares se consideran programas de transferencia condicional de efectivo). El número de países con este tipo de programas ascendió de 27 en 2008 a 63 en 2014 y están más extendidos en América Latina y el Caribe (22 países) y el África subsahariana (18 países). Los programas de transferencia condicional de efectivo más amplios en cuanto al número de personas que comprenden son *Janani Suraksha Yojana* de la India (78 millones), *Bolsa Família* en el Brasil (49 millones) y *Prospera* en México (26 millones).

Los programas de transferencia condicional en especie son similares a los programas de transferencia condicional de efectivo porque imponen condiciones encaminadas a cambiar el comportamiento de los beneficiarios, pero las transferencias se proporcionan en especie. Los programas de alimentación escolar son ejemplos de programas de transferencia condicional en especie. La alimentación escolar es más habitual en África (45 países), América Latina y el Caribe (28 países), y Europa Oriental y Asia central (23 países). Los programas más amplios son el programa de alimentación escolar de la India y el *Programa Nacional de Alimentação Escolar* del Brasil, que llegan a 105 millones y 47 millones de niños, respectivamente.

Fuente: Banco Mundial, 2015d.

la experiencia mexicana destaca la importancia de realizar un seguimiento y una evaluación del impacto rigurosos e independientes, lo que otorga legitimidad al programa y permite ampliarlo y mejorarlo sobre la base de las enseñanzas adquiridas en relación con el diseño y la ejecución.

El programa *Bolsa Família* del Brasil benefició a más de 14 millones de familias en 2015 (Banco Mundial, 2015d), lo que corresponde a alrededor del 24,5 % de la población del país (véase también el Recuadro 5). Se considera que el programa ha reducido la pobreza y la pobreza extrema un 1,9 % y un 1,6 %, respectivamente, entre 2003 y 2009. Esto supone el 13 % de la pobreza y el 32 % de la pobreza extrema. El programa tuvo una repercusión mayor en la brecha de la pobreza, que se redujo un 18 % durante el mismo período (Soares, 2012).

Bolsa Família también constituye un buen ejemplo del valor de una red amplia de políticas complementarias. Por ejemplo, tras la crisis financiera mundial de 2008, el Gobierno del Brasil pudo reaccionar con rapidez y a un

costo reducido mediante la ampliación de los programas. Esto tuvo efectos considerables, ya que se llegó a más de 1,6 millones de las personas más vulnerables y, a su vez, se contribuyó al crecimiento de la demanda nacional: a pesar del descenso del 0,6 % del PIB en 2009, el consumo privado se mantuvo estable y volvió a crecer en la segunda mitad de 2009 (Berg y Tobin, 2011).

Los programas de transferencia incondicional de efectivo, a menudo orientados a categorías específicas de grupos demográficos vulnerables (por ejemplo, huérfanos o ancianos) también han reducido la pobreza (véase también el Recuadro 6). Por ejemplo, el Programa de Transferencias de Efectivo a Huérfanos y Niños Vulnerables de Kenya (CT-OVC)⁹ alcanzó a más de 245 000 niños, es decir, alrededor del

⁹ El programa CT-OVC de Kenya se centra en hogares en condiciones de miseria extrema con niños huérfanos y vulnerables, definidos como residentes del hogar hasta los 17 años de edad con al menos un progenitor fallecido o con un progenitor o cuidador principal crónicamente enfermo.

RECUADRO 6

Programas de transferencia incondicional de efectivo y programas de transferencia incondicional en especie

Los programas de transferencia incondicional de efectivo y en especie proporcionan transferencias sin que los beneficiarios tengan que cumplir ninguna obligación específica. En lugar de condiciones, algunos programas incluyen mensajes específicos que recomiendan cómo se deben emplear las transferencias. Por ejemplo, el Programa de Subsidios a la Infancia de Lesotho difundió mensajes especialmente claros sobre los gastos en ropa y zapatos para niños y otros gastos conexos, lo que se asegura que ha repercutido de forma particularmente importante en estos gastos (Pellerano *et al.*, 2014). A menudo, estos tipos de transferencias se destinan a grupos demográficos vulnerables como los ancianos (pensiones sociales), los niños huérfanos o los niños en edad escolar.

Existen alrededor de 130 programas de transferencia incondicional de efectivo,

37 de los cuales son programas de pensiones sociales. Estos programas son los más habituales en África (41 países), Europa Oriental y Asia central (29 países), y América Latina y el Caribe (28 países). Existen 92 países con programas de transferencia incondicional en especie, la mayoría de los cuales se encuentran en África (42) y América Latina y el Caribe (24). El mayor programa de transferencia incondicional de efectivo es el programa *Di-Bao* de China (75 millones de beneficiarios), seguido del Plan de Pensiones de Vejez Indira Gandhi de la India (21 millones). El mayor programa de transferencia incondicional en especie es el programa *Gida Yardimi* de Turquía (9 millones) y el programa de subvención de leche de México (6 millones).

Fuente: Banco Mundial, 2015d.

40 % del número total de niños huérfanos y vulnerables que vivían en la pobreza extrema en 2011. El programa redujo en un 13 % los niveles de pobreza de los hogares beneficiarios (que vivían con menos de 1 dólar PPA al día) entre 2007 y 2009 (Ward *et al.*, 2010).

La subvención de asistencia infantil de Sudáfrica es el mayor programa de protección social del África subsahariana. Este programa realiza una transferencia de efectivo al principal cuidador de un menor de 18 años que viva en un hogar con ingresos inferiores a un umbral de ingresos determinado. En 2014, el programa llegó a 11 millones de niños pobres con edades comprendidas entre 0 y 18 años (SASSA, 2015) y redujo un 9 % la pobreza infantil en 2007 (SASSA, 2011, citado en Tiberti *et al.*, 2013). Asimismo, se estimó que el plan de pensiones sociales (no contributivas) de Sudáfrica había reducido el número de personas pobres aproximadamente un 2,8 % en 2002 en Ciudad del Cabo y la Provincia Oriental del Cabo (Barrientos, 2003). Además, redujo la brecha de la pobreza

general del país un 21 % y un 54 % en los hogares con personas mayores (Omilola y Kaniki, 2014). El análisis de Barrientos (2003) también indica que las pensiones sociales reducen la probabilidad de caer en la pobreza en un 12,5 %. Leibbrandt *et al.* (2010) estiman que, en general, las principales subvenciones gubernamentales de Sudáfrica (es decir, el plan estatal de pensiones de vejez, la prestación por discapacidad, la subvención de asistencia infantil y la prestación para cuidadores de acogida) redujeron la pobreza en un 6 % en 2008.

Las subvenciones relativas a los precios de los alimentos específicas o generales también son una forma de transferencias incondicionales. El Sistema público de distribución selectiva de la India es un ejemplo de subvención relacionada con los precios de los alimentos que abarcó a cerca del 45 % de la población en 2010-11 (Himanshu y Sen, 2013) y se esperaba que incluyera a aproximadamente dos tercios de la misma (el 75 % de la población rural y la mitad de la población urbana)

a partir de 2013¹⁰. El Sistema público de distribución selectiva proporciona cereales a los gobiernos estatales de conformidad con un sistema de selección que cuenta con tres precios de venta al por menor: el precio *Antyodaya* (la subvención mayor), destinado a los hogares extremadamente pobres; el precio BPL (por debajo del umbral de la pobreza), destinado a los hogares clasificados como pobres; y el precio APL (por encima del umbral de la pobreza), destinado a todos los hogares restantes con cupones para alimentos. El tercer precio conlleva una subvención mucho menor. El Sistema público de distribución selectiva ha tenido una gran repercusión en la reducción de la pobreza, pues el número de personas pobres en 2009-10 habría sido un 4,6 % superior en ausencia de este sistema y de la comida escolar de mediodía (Himanshu y Sen, 2013)¹¹. Drèze y Khera (2013) constataron resultados similares e informaron de que en 2009-10 el Sistema público de distribución selectiva redujo la pobreza rural a nivel nacional en aproximadamente un 11 % y la brecha de la pobreza en un 18 %. Los efectos obtenidos en los estados con un buen funcionamiento del sistema han sido especialmente importantes, mientras que los observados en varios estados con un funcionamiento deficiente han sido escasos.

Del mismo modo, algunos programas de obras públicas han reducido de forma eficaz la pobreza en determinados contextos. En Liberia, el proyecto *Cash for Work Temporary Employment Project* (Proyecto de Empleo Temporal de Dinero por Trabajo) se puso en marcha como respuesta a las crisis de los precios de los alimentos de 2007-08. Para 2010, el proyecto creó empleo temporal para 17 000 hogares vulnerables y proporcionó servicios públicos a las comunidades del país, entre ellos, la rehabilitación de tierras agrícolas públicas en zonas rurales y otros trabajos en zonas urbanas y rurales. Andrews *et al.* (2011) mostraron que el proyecto disminuyó el número de participantes que

vivían en la pobreza en un 5 % y redujo la brecha de la pobreza de los participantes en el programa en un 21 %.

La India es el país donde se creó la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi, el mayor programa mundial de empleo público para luchar contra la pobreza (véase también el Recuadro 7). La experiencia positiva con el Plan de garantía del empleo rural de Maharashtra en la década de 1970 respaldó la introducción de la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi. Este plan, que se introdujo tras una grave sequía, tuvo grandes repercusiones en la mitigación de la pobreza y, al mismo tiempo, mejoró la infraestructura de riego y la red de carreteras rurales de este estado (Subbarao *et al.*, 2013). Existen estudios independientes que muestran que, a pesar de las deficiencias, el programa de la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi contribuye a reducir la pobreza y a aumentar la inclusión social, pero los datos disponibles también indican que su rendimiento varía de forma significativa en función de los estados (PNUD, 2013). Por ejemplo, Dutta *et al.* (2014) constataron que en Bihar este programa podría reducir la pobreza en el estado en un 14 %, pero su repercusión real se aproximaba a un 1 %. Por lo que llegaron a la conclusión de que la mayor parte de esta diferencia se debía a que el programa no podía proporcionar el empleo "garantizado" que prometía.

El Programa de Red de Protección Productiva de Etiopía (PSNP), por ejemplo, es un programa de obras públicas que también incluye transferencias de efectivo para hogares pobres con dificultades en el mercado de trabajo. Se considera que este programa, que alcanza a unos 7,5 millones de personas y es el mayor programa de protección del África subsahariana, ha reducido la tasa de pobreza nacional en un 2 %. El diseño y la ejecución del programa también ayuda a los hogares a afrontar mejor el hambre estacional, un problema constante en numerosos países (véase el Recuadro 8). Berhane *et al.* (2014) calculan que el programa ha ayudado a reducir en un tercio el hambre estacional entre los beneficiarios.

No obstante, los programas de obras públicas también pueden imponer pesadas cargas en los participantes en términos

¹⁰ El Sistema público de distribución selectiva sustituyó al Sistema público de distribución no selectiva creado en 1997.

¹¹ Las repercusiones se deben sobre todo al Sistema público de distribución selectiva. La comida de mediodía es un programa de alimentación escolar universal (véase también el Recuadro 5).

de costos directos y de oportunidad. Por ejemplo, el empleo en obras públicas puede sustituir a otras actividades laborales, reduciendo así la repercusión neta en los ingresos de los beneficios procedentes de las actividades en las que, de otro modo, habrían participado las personas. Cuando las oportunidades de empleo asalariado son mínimas y las actividades agrícolas son en gran medida estacionales, es probable que este tipo de sustitución sea relativamente

escasa. Se espera que el bajo salario ofrecido dé lugar a una autoselección de los hogares más afectados por la inseguridad alimentaria, pero esto no siempre es así. Por ejemplo, en las zonas rurales de Etiopía, los hogares con ingresos más elevados tenían más probabilidades de participar en los planes de alimentos por trabajo debido a que contaban con excedentes de mano de obra, mientras que los hogares más pobres tenían dificultades en el mercado de trabajo y, por

RECUADRO 7

La Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi de la India

La Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi es un instrumento legislativo histórico que consta de dos objetivos interrelacionados. Su enfoque basado en los derechos considera el trabajo como un derecho de los ciudadanos que debe proporcionar el Estado. El primer objetivo consiste en garantizar la seguridad de los medios de vida de los habitantes de las zonas rurales mediante la garantía de al menos 100 días de empleo asalariado en un ejercicio económico para todos los hogares con un miembro adulto que esté dispuesto a realizar un trabajo manual no cualificado por un salario mínimo. El segundo objetivo consiste en movilizar el excedente de mano de obra rural existente, liberar fuerzas productivas y generar más crecimiento económico en las zonas rurales.

La Ley entró en vigor el 2 de febrero de 2006 y se ejecutó por fases a fin de abarcar todos los distritos rurales en tres años. En su punto máximo alcanzado en 2010/11, benefició a más de 55 millones de hogares rurales, es decir, alrededor de un tercio de todos los hogares rurales, generando 2 600 millones de días de empleo ese año. Este es un programa relativamente barato, pues incluso en su punto máximo el gasto total no llegó al 1,0 % del PIB, y actualmente representa menos del 0,5 % del PIB. El programa es amplio, pero se ha ejecutado de forma desigual en los estados. Los años de máximo rendimiento de la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi, en cuanto a indicadores financieros y de empleo, fueron 2009/10 y 2010/11; desde entonces

se ha producido un declive general en la mayoría de los estados (Ghosh, 2014).

El programa está diseñado para funcionar de la forma que se indica a continuación (Ministerio de Desarrollo Rural de la India, 2013). Los miembros adultos de todos los hogares rurales que estén dispuestos a realizar un trabajo manual no cualificado se registran en el *Gram Panchayat* (el órgano electo de menor nivel). A cada hogar le corresponden 100 días de empleo por año, aunque hasta el momento el programa solo ha proporcionado entre 40 y 50 días de empleo al año. A los hogares registrados se les expide una tarjeta de trabajo. Para garantizar que se facilita empleo en 15 días, es necesario entregar una solicitud de trabajo por escrito. Si no se proporciona empleo al beneficiario, el estado debería pagarle una prestación por desempleo (correspondiente a la mitad del salario). Al menos un tercio de los beneficiarios del programa deben ser mujeres. En la práctica, las mujeres representan aproximadamente la mitad de los beneficiarios totales. Se deberían proporcionar servicios tales como guarderías para niños, agua potable y zonas con sombra para descansar. El costo de los proyectos, sin incluir los sueldos de los beneficiarios, no puede superar el 40 % de los costos totales. Los contratistas y el uso de maquinaria que sustituya a la mano de obra están prohibidos.

Fuente: Ghosh, 2014.

RECUADRO 8 Protección social y estacionalidad

La estacionalidad es uno de los principales factores que contribuyen al hambre y la desnutrición (Vaitla, Devereux y Swan, 2009). Esto sucede especialmente en las zonas que dependen del cultivo de secano, en concreto en el África subsahariana y ciertas partes de Asia. En Madagascar, por ejemplo, Dostie, Haggblade y Randriamamonjy (2002) informan de que un millón adicional de personas cayó en la pobreza durante la estación seca. En Etiopía, Dercon y Krishnan (2000) observaron que la pobreza y el consumo fluctuaban considerablemente entre los períodos previos y posteriores a la cosecha, lo que daba lugar a fluctuaciones significativas en el estado nutricional. En Malawi y el Níger, Cornia, Deotti y Sassi (2012) observaron que las acusadas variaciones estacionales de los precios de los alimentos eran un determinante esencial de la malnutrición infantil, y estas fluctuaciones

tenían lugar incluso en períodos de cosecha relativamente abundante, dado el limitado nivel de inversión de las comunidades y los hogares en almacenamiento, el escaso crédito disponible y la insuficiencia de las reservas estratégicas de alimentos.

Los programas de protección social, si se diseñan y planifican específicamente para tener en cuenta las variaciones de los precios y las demandas de mano de obra concretas de cada lugar, pueden ayudar a mitigar los efectos adversos de la estacionalidad. Por ejemplo, el programa de alimentos por trabajo *Employment Generation Program for the Poorest Project* (Proyecto del Programa de Generación de Empleo para los Más Pobres) llevado a cabo en Bangladesh crea empleo asalariado a cambio de alimentos durante la temporada de escasez y se cita como un buen ejemplo de programa estacional (Subbarao *et al.*, 2013).

tanto, no se podían permitir participar en ellos (Barrett y Clay, 2003).

En conclusión, muchos datos testimonian que numerosos programas de asistencia social reducen la pobreza, al menos a corto plazo. La realización de un seguimiento y una evaluación del impacto puede ayudar a crear una base firme para ampliar y mejorar los programas. La experiencia del Brasil muestra el valor que tiene la capacidad de ampliar programas en respuesta a crisis adversas. El diseño de los programas también es un factor importante. A la hora de diseñar programas de obras públicas, se debe tener cuidado para no sustituir otras oportunidades económicas, y también se deben tener en cuenta los costos de oportunidad de los hogares. La experiencia con el Sistema público de distribución selectiva de la India muestra que la ejecución de los programas reviste una importancia esencial. Los comités locales han desempeñado una labor significativa en la ejecución de los programas llevados a cabo en el África subsahariana; por tanto, crear capacidad a este nivel mejorará los resultados de los programas (Barca *et al.*, 2015).

Por último, aunque no todos los programas pueden reducir realmente la pobreza, sí que pueden ser importantes para evitar que las personas caigan en ella. De hecho, tal como señalan Fiszbein, Kanbur y Yemtsov (2014), los programas de protección social no suelen estar diseñados para las personas que ya son pobres, sino más bien para proteger a las que no lo son de caer en ella o para ayudar a la población vulnerable a mejorar su resiliencia.

La protección social y la seguridad alimentaria

La inseguridad alimentaria está estrechamente relacionada con la pobreza. Por tanto, no resulta sorprendente que muchos programas de asistencia social hayan tenido una repercusión positiva en la seguridad alimentaria al aumentar el acceso a alimentos más variados y de mayor calidad. Los mismos programas también han mejorado la seguridad alimentaria mediante incrementos de la producción doméstica.

Hidrobo, Hoddinott, Kumar y Olivier (2014a) presentan el examen de estudios

más reciente y exhaustivo en el que se evalúa la repercusión de la asistencia social en la seguridad alimentaria de los hogares¹². En su metaanálisis, que abarca 48 estudios de 39 programas de protección social, observaron una repercusión media de los programas (en relación con el nivel de referencia) del 13 % en el aporte calórico y del 17 % en el consumo de alimentos o el gasto en ellos. Asimismo, también encontraron datos de que algunos programas mejoraron la diversidad alimentaria, especialmente en lo que respecta al consumo de productos de origen animal. A continuación se presenta información más detallada de los programas seleccionados.

Entre noviembre de 1997 y noviembre de 1999, PROGRESA (actualmente Prospera), un programa de transferencia condicional de efectivo llevado a cabo en México, elevó un 13 % el gasto alimentario medio de los hogares beneficiarios. Este aumento se debió en gran medida al incremento del gasto en fruta, hortalizas, carne y productos de origen animal. Para noviembre de 1999, el aporte calórico medio había aumentado alrededor de un 11 % (Hoddinott, Skoufias y Washburn, 2000). Con respecto al mismo programa, Angelucci y Attanasio (2009) observaron que el consumo (por equivalente adulto) en zonas rurales había aumentado un 8 %, un 14 % y un 17 % unos 6, 12 y 18 meses, respectivamente, tras el inicio del programa. También en relación con el mismo programa, Angelucci y De Giorgi (2009) observaron que las transferencias realizadas a los hogares que cumplían los requisitos incrementaron indirectamente en cerca de un 20 % el consumo de los hogares que no los cumplían y que vivían en las mismas aldeas.

En el Paraguay, los hogares beneficiarios del programa de transferencia condicional

de efectivo *Tekoporã*, alcanzaron niveles de consumo per cápita entre un 9 % y un 15 % superiores a los del grupo de referencia (Soares, Ribas y Hirata, 2008). Con respecto a un programa llevado a cabo en el Ecuador, Hidrobo, Hoddinott, Peterman *et al.* (2014) notificaron un aumento de los valores correspondientes al consumo de alimentos *per capita*, el aporte calórico *per capita* y la diversidad alimentaria, independientemente de si se trataba de un programa de transferencia de efectivo, cupones o alimentos. No encontraron diferencias en los porcentajes de las transferencias empleadas en el consumo de alimentos o de otros productos no alimentarios, pero sí observaron que las transferencias de alimentos tenían una repercusión mayor en el aporte calórico, mientras que los cupones influían más en la mejora de la diversidad alimentaria. En el caso de las transferencias de alimentos, el aumento del consumo de alimentos se debió en gran medida a los productos alimenticios incluidos en las transferencias de alimentos —que, si eran suficientemente variados, podían incrementar la diversidad alimentaria—, mientras que en el caso de los cupones, el aumento del consumo de alimentos obedeció a una variedad más amplia de productos alimenticios, entre ellos, las hortalizas, los huevos y la leche y los productos lácteos.

Los programas incondicionales también tienen efectos positivos en el consumo de alimentos. En Bangladesh, Ahmed, Quisumbing *et al.* (2009) compararon tres programas de transferencia incondicional diferentes destinados a la población en situación de miseria extrema (su comparación también incluía un programa de obras públicas, el Programa de Mantenimiento Rural [RMP], que se describe más adelante). Dos son componentes del programa *Vulnerable Group Development Programme* (Programa de Mejora de la Situación de los Grupos Vulnerables): el programa *Income Generating Vulnerable Group Development* (Programa de Generación de Ingresos para el Desarrollo de los Grupos Vulnerables [IGVGD]) y el programa *Food Security Vulnerable Group Development* (Programa de Seguridad Alimentaria para el Desarrollo de los Grupos Vulnerables [FSVGD]). Ambos se centran en las mujeres pobres, el primero

¹² Los criterios de selección del examen de estudios fueron los siguientes: 1) las evaluaciones se debían basar en muestras de 300 hogares o más, ya que las evaluaciones del impacto que se basan en muestras muy reducidas no aportan mucha información y es posible que no detecten las repercusiones debido al tamaño de la muestra; y 2) los estudios debían incluir una evaluación del impacto rigurosa basada en un ensayo aleatorio de control, técnicas cuasiexperimentales, diferencias en diferencias o variables instrumentales. Para obtener una descripción más detallada de la metodología, véase Hidrobo, Hoddinott, Kumar y Olivier (2014a).

proporciona una ración de comida durante 24 meses y el segundo ofrece alimentos y efectivo; el programa Alimentos para la Creación de Activos (FFA) del Plan Integral de Seguridad Alimentaria distribuyó una combinación de alimentos y efectivo como pago del salario de los trabajadores (al menos el 70 % de los cuales debían ser mujeres) que participaron en programas de obras públicas que requerían mucha mano de obra. Constataron que la participación en los tres programas incrementó de forma notable los gastos en el consumo de alimentos, lo que se tradujo en aumentos estadísticamente significativos del aporte calórico de 164, 247 y 194 kilocalorías por persona al día en los participantes de los programas IGVGD, FSVGD y el FFA, respectivamente.

Los programas incondicionales del África subsahariana también han mostrado resultados positivos. Los subsidios infantiles de los programas de transferencia de efectivo de Zambia y Malawi elevaron de forma significativa el nivel de consumo medio de los hogares beneficiarios y mejoraron la diversidad alimentaria (American Institutes for Research, 2013; Boone *et al.*, 2013). En el caso de Kenya, Asfaw *et al.* (2014) observaron que la repercusión, tras dos años, del Programa CT-OVC, en el marco del cual se transfería una cantidad fija, varió en función del tamaño del hogar. Aunque el programa no repercutió en el gasto de los hogares de mayor tamaño en la mayor parte de las categorías de consumo de alimentos, sí que tuvo efectos considerables, positivos y significativos en el consumo de productos lácteos, huevos, carne, pescado y fruta de los hogares con menos miembros y de los hogares encabezados por mujeres, en parte debido al aumento de la producción propia. Romeo *et al.* (2015) constataron que tras cuatro años, y la erosión del valor de la transferencia debido a la inflación, el programa CT-OVC dejó de tener una repercusión significativa en el consumo de alimentos. No obstante, se mantuvo el cambio de comportamiento asociado al consumo de alimentos más variados y de mejor calidad.

Los programas de pensiones también contribuyen a la seguridad alimentaria. En el Estado Plurinacional de Bolivia, por ejemplo, Martínez (2004) observó que la pensión

social (no contributiva) proporcionada por el programa BONOSOL (Bono Solidario) se destinaba casi por completo al incremento del consumo de alimentos, que aumentó un 6,3 %. La mayor parte de este aumento, que se logró en parte gracias a una mayor producción doméstica, se registró en la carne, los productos de origen animal, las hortalizas y la fruta.

También se ha observado que los programas de obras públicas resultan eficaces a la hora de reducir el hambre. Gilligan y Hoddinott (2007) estudiaron el plan de generación de empleo y el programa *Gratuitous Food* (Distribución de Alimentos Gratuitos) en Etiopía y constataron que los beneficiarios pudieron incrementar su consumo de alimentos en los 18 meses posteriores a la sequía de 2002. En la India, Deininger y Liu (2013) observaron que los participantes en el Plan de Empleo Rural Nacional puesto en marcha en Andhra Pradesh aumentó significativamente el aporte proteico y energético a corto plazo, mientras que Ahmed, Quisumbing *et al.* (2009) constataron que el RMP en Bangladesh, que estaba orientado a mujeres y proporcionaba salarios en efectivo a cambio de realizar el mantenimiento de las carreteras rurales, dio lugar a un aumento notable del gasto en alimentos y a un incremento estadísticamente significativo del aporte calórico medio de 271 kilocalorías por persona al día.

La forma más extendida de protección social es la alimentación escolar (véase también el Capítulo 1, Recuadro 3). Existen datos de que numerosos programas de alimentación escolar aumentan el consumo de alimentos de los niños en edad escolar. Un programa de meriendas escolares llevado a cabo en Filipinas incrementó el consumo de calorías de niños de primaria en alrededor de 300 kilocalorías por niño al día (Jacoby, 2002), sin que los padres redujeran la cantidad de alimentos que daban a los niños en casa. Este resultado también se desprende de los datos de otros países como, por ejemplo, Bangladesh (Ahmed, 2004) y Burkina Faso (Kazianga, de Walque y Alderman, 2014).

Muchos programas de asistencia social, independientemente del tipo, tienen repercusiones considerables en la seguridad

y diversidad alimentarias, especialmente en el consumo de productos de origen animal¹³. Sin embargo, algunos programas parecen no surtir estos efectos. La falta de repercusiones del Programa de Subsidios a la Infancia de Lesotho (CGP), que proporcionaba una transferencia de efectivo cada tres meses, se atribuyó al largo período entre pagos, que se agravó debido a las dificultades para realizar pagos regulares. Esto afectó negativamente a la capacidad de los hogares para regularizar el consumo durante el período entre pagos. En el trabajo de campo cualitativo se muestra que las mejoras en el consumo de alimentos y la diversidad alimentaria se concentraron principalmente en las fechas de pago, lo que dificultó que los aumentos del consumo se reflejaran en el ensayo aleatorio de control (Pellerano *et al.*, 2014). Sin embargo, la evaluación del impacto detectó una mejora significativa en los indicadores de la seguridad alimentaria notificados (Pellerano *et al.*, 2014). Del mismo modo, en Ghana, los pagos irregulares del programa Mejora de los Medios de Subsistencia para Luchar contra la Pobreza (LEAP), que llegó a más de 71 000 hogares pobres, dificultaron la regularización del consumo (Handa *et al.*, 2013).

La protección social que tiene en cuenta las cuestiones de género es esencial para la seguridad alimentaria

La repercusión de la protección social en la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza puede intensificarse si se centra la atención en el papel de las mujeres a la hora de orientar y diseñar los programas. Las desigualdades de género en la toma de decisiones y el control sobre los ingresos del hogar es un fenómeno persistente en

¹³ Es posible que a los responsables de la elaboración de políticas les preocupe que los hogares pobres utilicen algunas de las transferencias de efectivo para comprar alcohol, tabaco u otros "bienes de tentación". A este respecto, en el examen realizado por Evans y Popova (2014) acerca de las repercusiones de las transferencias de efectivo en los "bienes de tentación" en 44 estimaciones de 19 estudios (de transferencias de efectivo incondicionales y condicionales), no se observaron repercusiones significativas de las transferencias en los gastos relacionados con el alcohol y el tabaco en casi ningún caso y, en algunos de ellos, incluso se observó una repercusión negativa importante.

numerosos países, sin embargo, los datos relativos a África, Asia y América Latina muestran sistemáticamente que las familias salen beneficiadas cuando las mujeres tienen mejor posición y más influencia en el hogar. Por ejemplo, algunos estudios han constatado que cuando las mujeres tienen más influencia en las decisiones financieras, las familias destinan una parte mayor de sus ingresos a la alimentación, la salud, la educación, la vestimenta de los niños y la nutrición infantil (van den Bold, Quisumbing y Gillespie, 2013; Holmes y Jones, 2013).

En numerosos países, la mayoría de los beneficiarios de programas de transferencia de efectivo son mujeres pobres y vulnerables. Muchos programas se centran desproporcionadamente en los hogares encabezados por mujeres porque están representados en exceso en las poblaciones de hogares extremadamente pobres y con mano de obra limitada. Asimismo, la gran mayoría de los programas están destinados a mujeres de hogares encabezados por hombres como beneficiarias directas¹⁴. Como resultado de ello, a menudo se afirma que estos programas tienen un efecto de empoderamiento en las mujeres basándose en el supuesto de que, como receptoras principales de las transferencias, las mujeres obtienen un mayor control de los recursos financieros. Sin embargo, los datos disponibles sobre los resultados de empoderamiento no son en absoluto concluyentes (de la O Campos, 2015). Esto se debe, en parte, a que los resultados no solo están determinados por la función que desempeñan las mujeres en el hogar y la sociedad, sino también por las desigualdades de género existentes en los conocimientos, las competencias, la influencia y la propiedad y el control sobre los recursos.

En Kenya, por ejemplo, las mujeres que reciben transferencias de efectivo invierten

¹⁴ Por ejemplo, en el África subsahariana, en concreto en el programa LEAP de Ghana, el modelo de Subsidios Infantiles de Zambia, el Programa Armonizado de Transferencias Sociales de Efectivo de Zimbabwe (HSCT) de Zimbabwe y el CGP de Lesotho, el 81 %, el 98 %, el 64 % y el 67 % de los receptores, respectivamente, eran mujeres. En el PSNP de Etiopía, el programa CT-OVC de Kenya y el programa de Transferencia Social de Efectivo de Malawi, el 73 %, el 65 % y el 83 % de los receptores eran hogares encabezados por mujeres. Información basada en datos del proyecto De la Protección a la Producción (PtoP) (véase también Tirivayi, Knowles y Davis, 2013).

primero en la nutrición y educación de sus hijos y solo después en actividades productivas (OPM, 2013b). En Etiopía se obtuvieron resultados similares, pues los hogares encabezados por mujeres y hombres beneficiarios del PSNP mostraron patrones de gastos notablemente diferentes tras las transferencias. Los hogares encabezados por mujeres otorgaban prioridad a la educación, ya que pagaban las matrículas escolares y mantenían a sus hijos en la escuela el máximo tiempo posible, mientras que los hogares encabezados por hombres tendían a invertir en ampliar las actividades agrícolas y acumular activos físicos (Slater *et al.*, 2006). Los hombres suelen tener más acceso a los activos productivos que las mujeres, lo que probablemente explique por qué invierten más en ellos.

Aunque orientar los programas a las mujeres puede aumentar el gasto en ámbitos que están bajo su control, en la mayoría de los casos no cambia los patrones de gasto generales del hogar, que suelen permanecer muy determinados por el género y depender en gran medida de las costumbres y las circunstancias culturales e históricas. Aunque esto puede deberse, en parte, a preferencias individuales —las mujeres prefieren invertir en el consumo a corto plazo de sus hijos y los hombres, en actividades a largo plazo— los patrones de gasto no solo reflejan las normas sociales predominantes, sino también la situación de los derechos de propiedad y el acceso a los recursos, ámbitos en los que las mujeres se encuentran a menudo en situación de desventaja (Doss, 2011). En las zonas donde las mujeres poseen derechos jurídicos limitados sobre la tierra y otros activos, la priorización del consumo frente a la inversión puede ser la mejor opción que tengan (Holmes *et al.*, 2014).

Los datos sugieren que las normas patriarcales relativas al género que imperan siguen limitando la toma de decisiones financieras por parte de las mujeres, incluso cuando se ha intentado tener en cuenta este aspecto en el diseño de los programas. En la India, por ejemplo, el programa de la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi incluye una disposición destinada a evitar que se paguen los ingresos de las mujeres de la familia a los hombres que encabezan el hogar. A pesar de ello, Reddy *et al.* (2011) observaron que,

a menudo, las mujeres no podían decidir cómo se invertía el dinero, aunque hubieran cobrado sus propios salarios. En Bihar, por ejemplo, el 50 % de los hombres controlaban los ingresos de sus mujeres derivados de este programa. No obstante, las repercusiones varían según el contexto. En el Brasil, las receptoras son, por ley, las encargadas de gestionar el efectivo transferido y esto ha tenido efectos positivos significativos sobre el poder de negociación de las mujeres (de Brauw *et al.*, 2014).

El Programa de Red de Protección contra el Hambre (HSNP) y el Programa CT-OVC de Kenya, el Programa Armonizado de Transferencias Sociales de Efectivo de Zimbabwe (HSCT) y el LEAP de Ghana han experimentado problemas similares, posiblemente debido a que no designan a las mujeres receptoras “oficiales” del dinero o no han introducido otras medidas (por ejemplo, cuentas bancarias individuales o sensibilización respecto al género) para ayudar a las mujeres a controlar el dinero. El objetivo de estos programas no consiste en modificar las relaciones de género (OPM, 2013b; Jennings *et al.*, 2013).

Los resultados de empoderamiento derivados de las medidas de protección social se ven influidos por los objetivos de los programas (por ejemplo, empoderar a las mujeres) y el diseño de estos (por ejemplo, cuando las mujeres son receptoras de las transferencias o cuando el programa comprende la sensibilización de los cónyuges con respecto a las cuestiones de género), así como por el grado de poder de decisión de las mujeres antes del inicio del programa. El nivel educativo de la mujer es fundamental, ya que constituye el grado en que se equipara o supera a su marido en términos educativos (de Brauw *et al.*, 2014). El desarrollo de las competencias de las mujeres y la posibilidad del acceso de estas a los recursos y el empleo requiere una mayor atención. Asimismo, los programas de protección social deben mantenerse durante suficiente tiempo a fin de garantizar repercusiones sostenibles relacionadas con el empoderamiento económico de las mujeres (de la O Campos, 2015).

Al diseñar programas de protección social también se debe tener en cuenta la función especial que desempeñan las mujeres en la seguridad alimentaria del hogar en gran

parte del mundo. Tradicionalmente, las mujeres son responsables de la alimentación y el cuidado de los hijos y de otros miembros de la familia. Asimismo, suelen encargarse de recolectar leña, combustible y agua. Al mismo tiempo, son productoras o contribuyen como mano de obra en la explotación agrícola familiar, o también participan en el mercado de mano de obra. Estas responsabilidades diferentes imponen generalmente una pesada carga en el tiempo de las mujeres, y a menudo implican establecer un equilibrio en la asignación del tiempo, entre otras cosas, para el cuidado de los hijos. Los primeros programas de obras públicas recibieron numerosas críticas por aumentar las cargas de las mujeres, pero los programas más recientes se han diseñado para fomentar la inclusión de estas.

Por ejemplo, el programa de la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi de la India fue diseñado para incluir una disposición relacionada con la prestación de servicios de guardería en centros de trabajo rurales si más de cinco niños menores de seis años acompañaban a sus madres trabajadoras; esto sugiere también que se debería contratar a una mujer para cuidar de los niños. De forma similar, en Etiopía, el PSNP fue diseñado para tener en cuenta las limitaciones de tiempo relacionadas con el trabajo de las mujeres (Berhane *et al.*, 2013). En teoría, se permite que las mujeres trabajen menos horas al día y que lleguen más tarde o salgan más temprano si necesitan cuidar de sus hijos en casa. Además, el programa establece la creación de guarderías en centros de trabajo públicos y permite que las mujeres embarazadas y lactantes reciban apoyo directo sin necesidad de trabajar.

Lamentablemente, el cuidado invertido en el diseño de los programas no siempre ha garantizado una ejecución igual de atenta. Por tanto, los programas no han tenido demasiado éxito a la hora de superar las limitaciones de tiempo de las mujeres. En la India, por ejemplo, existe un conocimiento limitado de la disposición de la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi relativa a la prestación de servicios de guardería y, según varias fuentes, el suministro real de estos servicios en los centros de trabajo es muy poco frecuente (Holmes *et al.*, 2014). Una encuesta realizada

en cuatro estados del norte de la India (Pankaj y Tankha, 2010) mostró que solo el 28 % de las mujeres con hijos menores de cinco años los llevaba consigo al centro de trabajo, mientras que el 62 % los dejaba en casa con hermanos mayores u otros familiares y el 10 % los dejaba sin un cuidado apropiado. En muchos casos, esta situación se debía al desconocimiento de la disposición relativa a las guarderías por parte de los encuestados. Sin embargo, también es posible que las mujeres prefirieran dejar a sus hijos con familiares o vecinos de su comunidad en lugar de con extraños en centros de trabajo públicos. Esto también se observó en otros programas de obras públicas, lo que destaca la necesidad de proporcionar guarderías en la comunidad cuando se introduce el empleo asalariado de esta forma.

El PSNP de Etiopía también se ha esforzado por aplicar un diseño que tenga en cuenta las cuestiones de género. Los oficiales de obras públicas en ocho de diez *woredas* (distritos) informaron de que no se habían tomado medidas para permitir la participación de las mujeres (Berhane *et al.*, 2013). Las guarderías solo se introdujeron satisfactoriamente en tres regiones: Amhara, Tigray y la Región de las Naciones, Nacionalidades y Pueblos del Sur. Los problemas relacionados con la aplicación se han atribuido a varios factores, entre ellos, la falta de fondos, la falta de sensibilización (o la reducción de la prioridad) por parte de los encargados de aplicar la disposición del programa relativa a las guarderías y la limitada demanda de las mujeres participantes, algunas de las cuales podrían no confiar en dejar a sus hijos con extraños (Holmes y Jones, 2013).

Existe margen de mejora y el seguimiento y la evaluación tienen por objeto facilitar esta tarea. Por ejemplo, el consenso al que se ha llegado recientemente es que para ampliar al máximo las repercusiones de los programas, es fundamental considerar, complementar y fortalecer las distintas vías de apoyo que abordan las múltiples limitaciones y desventajas a las que se enfrentan las mujeres, especialmente en las zonas rurales. Existen numerosos caminos para llevar a cabo esta tarea, desde garantizar que las mejoras de la infraestructura satisfagan las necesidades de las mujeres y abordar la brecha de género en el acceso a la educación,

los servicios financieros y los recursos productivos, hasta mejorar el acceso a servicios sociales pertinentes, en particular, el cuidado maternoinfantil en las fases prenatal y postnatal.

El programa *Challenging the Frontiers of Poverty Reduction – Targeting the Ultra Poor* (Desafiar los límites de la reducción de la pobreza: dirigir la atención a la población en situación de miseria extrema [CFPR-TUP]) del Comité de Bangladesh para el Progreso Rural (BRAC)¹⁵ se basa en un mejor conocimiento de las dimensiones de la pobreza y la vulnerabilidad determinadas por el género y pretende abordarlas de forma explícita. El programa, que constituye un ejemplo de buenas prácticas, se centra en los hogares rurales en situación de miseria extrema y proporciona a las mujeres de estos hogares activos productivos, principalmente ganado¹⁶. El programa proporciona también beneficios adicionales de forma secuencial. Por ejemplo, el apoyo al consumo en las fases iniciales, entre 12 y 18 meses, se considera clave para el éxito del programa, ya que los activos no generan ingresos inmediatamente (Sabates-Wheeler y Devereux, 2011). También se prestan servicios de ahorro a los hogares, se realizan visitas al hogar y actividades de formación semanales (sobre cómo utilizar los activos, cuestiones de salud e higiene, competencias básicas y alfabetización), así como apoyo y orientación generales (en particular sobre cómo reaccionar ante la violencia de género, el matrimonio a edad temprana y las presiones sobre la dote). Los hogares también reciben apoyo relacionado con la atención sanitaria y asistencia en la integración social. De este programa se pueden extraer enseñanzas relativas no solo a la programación de la protección social sensible a las cuestiones de género, sino también, con carácter más general, sobre la misión de los programas de lograr que

los hogares salgan de la pobreza de forma sostenible. Volveremos a estas enseñanzas en los capítulos 4 y 5.

Mensajes clave

- Los programas de protección social, independientemente del tipo de programa, pueden reducir de forma eficaz la pobreza, en especial la gravedad de esta.
- Los programas de protección social, independientemente del tipo de programa, pueden reducir de manera eficaz la inseguridad alimentaria. Los programas ayudan a elevar los niveles de consumo y dan como resultado un aumento de la diversidad alimentaria en los hogares.
- Las mujeres son con frecuencia las principales beneficiarias de los programas de protección social y desempeñan una función clave en la seguridad alimentaria y la nutrición de los hogares. Los programas que se centran en las mujeres, toman en consideración las limitaciones de tiempo de estas y mejoran el control que tienen sobre sus ingresos, dan lugar a efectos más pronunciados en la seguridad alimentaria y la nutrición, especialmente en el caso de los niños.

¹⁵ El BRAC, anteriormente denominado Comité de Bangladesh para el Progreso Rural, es una ONG que opera actualmente en Bangladesh y otros países.

¹⁶ El programa comenzó en 2002 y había beneficiado a 100 000 hogares en situación de miseria extrema hasta 2006. Se pretende que respalde a 770 300 hogares para 2016. Los hogares en situación de miseria extrema son los que padecen hambre crónica y malnutrición, no disponen de una vivienda adecuada, son altamente propensos a numerosos tipos de enfermedades, sufren privaciones educativas y son especialmente vulnerables a las catástrofes naturales recurrentes.

3. La repercusión potencial de la protección social en la inversión y el crecimiento

La asistencia social puede ser un instrumento eficaz para aumentar el nivel de consumo de los pobres y reducir su inseguridad alimentaria, tal como se pone de manifiesto en el capítulo anterior. Aunque la protección social no se limita a compensar la falta de ingresos y de consumo; también facilita las inversiones productivas (Barrientos, 2010) y, por lo tanto, puede aumentar la capacidad para generar ingresos. Dichas inversiones son imprescindibles para la reducción sostenible de la pobreza, ya que quienes tienen los medios para invertir están generalmente en mejores condiciones y más dispuestos a acceder al crédito y a recursos y servicios complementarios para invertir en nuevos bienes y tecnologías de producción y en nuevas relaciones comerciales, así como en educación y atención sanitaria infantiles. En el presente capítulo se explica el motivo de que la protección social sea pertinente para las inversiones productivas de los hogares, y se examinan las numerosas pruebas reunidas sobre la eficacia de la protección social para favorecer las inversiones.

■ **¿Por qué la protección social favorecería la inversión, y de qué modo lo haría?**

Existen fundamentos teóricos sólidos para pensar que la protección social tiene efectos productivos en la agricultura¹⁷. Muchos de los medios de vida de los hogares pobres siguen estando basados en la agricultura, en multitud de casos en la agricultura de subsistencia. Esto es especialmente cierto en África subsahariana, actualmente y en el

futuro previsible. Muchos de estos agricultores viven en lugares donde los mercados (de insumos y productos agrícolas, trabajo y otros bienes y servicios, como el crédito y los seguros) no existen o no funcionan de forma correcta (Tirivayi, Knowles and Davis, 2013). Más aún, la incertidumbre que rodea a las condiciones meteorológicas, en particular en el contexto del cambio climático, y la falta de seguros asequibles constituyen las principales vulnerabilidades de las unidades familiares que dependen de medios de subsistencia agrícolas. En circunstancias, por ejemplo, de ineficacia del mercado o entornos de riesgo y cuando los hogares se procuran en gran medida sus propios medios de vida, las actuaciones encaminadas a incidir en el consumo de las unidades familiares también influirán en las decisiones de producción doméstica y viceversa (dichas decisiones no pueden disociarse). Esto se puede ver con claridad a la hora de optar entre cultivos comerciales de alto riesgo que generen grandes beneficios y cultivos de subsistencia de bajo riesgo y baja rentabilidad para hacer frente a la inseguridad alimentaria, o en la necesidad de tener que elegir entre invertir en alimentos nutritivos, educación infantil o ganado.

Sin acceso a los mercados crediticios y con escasos mecanismos alternativos para afrontar riesgos, las perspectivas de los hogares agrícolas disminuyen cuando su supervivencia misma se ve amenazada. Como consecuencia, adoptan a menudo estrategias para generar ingresos, agrícolas y de otra índole, de escaso riesgo y escasa rentabilidad, y pueden vender más mano de obra fuera de las explotaciones en mercados de personal eventual a fin de conseguir liquidez o ingresos más estables (Dercon, 2002). Por motivos similares puede suceder que los hogares inviertan menos de lo necesario en la educación y la salud de sus hijos o que adopten estrategias negativas de reducción de los riesgos como las ventas

¹⁷ Para un análisis al respecto, véase Tirivayi, Knowles y Davis (2013). El proyecto De la Protección a la Producción (PtoP) ha aportado un número considerable de pruebas sobre estos vínculos.

de activos en condiciones desfavorables, la disminución de la cantidad y calidad del consumo de alimentos, la desescolarización de los hijos o incluso la mendicidad.

En este sentido, la protección social puede influir en las decisiones de inversión a través de tres vías: la gestión de los riesgos; la relajación de las restricciones crediticias, de liquidez y de ahorro; y los beneficios indirectos para la comunidad y la economía local (Alderman y Yemtsov, 2014; Tirivayi, Knowles y Davis, 2013).

En primer lugar, la protección social puede ayudar a los hogares a afrontar riesgos. La provisión de instrumentos de protección social a intervalos regulares y previsibles puede incrementar la certidumbre y la estabilidad de los hogares agrícolas, sustituyendo así parcialmente los seguros y proporcionando una fuente esencial de liquidez. Los hogares rurales pobres gestionan de forma activa los riesgos

con los medios que tienen a su alcance, como el apoyo mutuo y los mecanismos informales de reparto del riesgo así como convirtiéndose en sus propios aseguradores (véase el Recuadro 9). Sin embargo, las amplias investigaciones realizadas indican que estas estrategias de gestión del riesgo solamente ofrecen cobertura parcial a las personas pobres, ya que normalmente no brindan protección suficiente frente a las contracciones económicas, las perturbaciones climáticas y las crisis de salud graves (Dercon, 2011). Los instrumentos de protección social estables y previsibles incrementan la certidumbre y la estabilidad y alientan a los hogares a invertir y a aprovechar oportunidades económicas que, de lo contrario, considerarían demasiado arriesgadas. La protección social también puede reducir la dependencia de malas estrategias para afrontar riesgos ante situaciones de crisis.

RECUADRO 9 La gestión del riesgo social

El riesgo es un elemento esencial de la toma de decisiones de los hogares agrícolas. A modo de ejemplo, Alderman y Paxson (1992) describieron dos formas básicas que los hogares tienen de afrontar el riesgo: gestionándolo y haciéndole frente. La gestión del riesgo tiene lugar cuando, en ausencia de mercados de seguros óptimos, los hogares emplean estrategias para reducir la variabilidad de los ingresos. Entre ellas pueden incluirse la diversificación de cultivos y terrenos, la elección de actividades menos remunerativas pero también menos arriesgadas y la migración de miembros de la familia. Las estrategias para hacer frente a los riesgos suponen moderar el consumo en caso de crisis ahorrando, repartiendo el riesgo con otros o adoptando estrategias de supervivencia perjudiciales, como desescolarizar a los niños.

En la primera Estrategia sobre la Protección Social y el Trabajo del Banco Mundial, publicada en 2001, se adoptó la Gestión de los Riesgos Sociales (GRS) (basándose en la publicación de Holzmann y Jørgensen, 2000) como

cuadro conceptual que determinaba el riesgo y la vulnerabilidad como principales determinantes de la pobreza (Banco Mundial, 2012). Las estrategias para afrontar riesgos se clasifican de la siguiente manera: 1) de reducción de los riesgos, es decir, medidas *ex ante* para aumentar los ingresos o reducir su variabilidad; 2) de mitigación de riesgos, es decir, medidas *ex ante* para reducir la variabilidad de los ingresos en caso de que se produzca una crisis; y 3) para hacer frente a los riesgos, es decir, medidas *a posteriori* para mitigar los efectos de las crisis una vez que se hayan producido.

Aunque la GRS sigue siendo pertinente para los medios de vida basados en la agricultura y ofrece un conjunto coherente de opciones normativas para afrontar los riesgos que se plantean para los agricultores, los pastores, los trabajadores agrícolas y otras personas del medio rural, ha sido criticada por centrarse casi exclusivamente en los aspectos económicos e ignorar los riesgos sociales y las causas estructurales de la pobreza y la inseguridad alimentaria (GANESAN, 2012).

En segundo lugar, los programas de protección social que proporcionan efectivo pueden favorecer el ahorro en los hogares y aliviar las restricciones crediticias y de liquidez, y si los pagos son regulares y previsibles, mejorar el acceso al crédito sirviendo de garantía (Barrientos, 2012). Estas restricciones constituyen factores clave para que los hogares agrícolas pobres no utilicen como se espera los tipos y las cantidades de insumos. Los hogares pobres, en especial las mujeres, tienen a menudo dificultades para conseguir dinero prestado debido a la falta de garantías o al costo relativamente elevado de los préstamos pequeños. La relajación de estas restricciones permite que los hogares utilicen los activos que tienen a su disposición con mayor eficacia.

En tercer lugar, los efectos de los programas de protección social también se sienten en las comunidades y en la economía local donde estos se ejecutan. La protección social permite a los hogares reanudar o intensificar su participación en redes sociales informales para el reparto de riesgos o el intercambio mutuo; pese a su eficacia limitada, la protección social sirve a menudo como recurso inicial de ayuda ante crisis. Las intervenciones de protección social también pueden influir en el comportamiento de los hogares que no sean beneficiarios alentando, por ejemplo, entre ellos una asistencia escolar más constante y chequeos médicos más frecuentes (Fiszbein *et al.*, 2009). Los programas de obras públicas bien dirigidos pueden proporcionar importantes infraestructuras públicas y activos que faciliten las inversiones y la actividad económica de los hogares (Alderman y Yemtsov, 2014).

Más aún, el aumento de los ingresos de los hogares beneficiarios puede tener efectos multiplicadores en la economía local. Los ingresos adicionales disponibles se gastan en bienes como, por ejemplo, productos pecuarios y bienes y servicios agrícolas y domésticos sencillos, que puedan producirse y suministrarse a nivel local, a menudo por hogares no beneficiarios. Muchos de estos bienes solo se comercian en un área reducida, bien por ser perecederos o debido a los gastos de transporte. Cuando los programas de protección social generan ingresos adicionales que a su vez generan demanda de bienes y servicios producidos a nivel local, contribuyen a un círculo virtuoso en el que el crecimiento

de los ingresos agrícolas y el crecimiento de los ingresos rurales no agrícolas se refuerzan mutuamente. El nivel de repercusión dependerá de la disponibilidad de recursos locales, como la mano de obra, que puedan proveer los bienes y servicios necesarios para satisfacer la demanda adicional sin que se produzca un aumento significativo de los precios.

La protección social puede tener un amplio espectro de efectos relacionados con las actividades generadoras de ingresos de las unidades familiares. Estos efectos van desde la mejora de los recursos humanos, un mayor nivel de ahorro y de acceso al crédito, el aumento de las inversiones y de la producción agrícolas y no agrícolas, mayor flexibilidad a la hora de asignar tareas domésticas, el fortalecimiento de las redes sociales y los multiplicadores de los ingresos en la economía local. Las medidas de protección social pueden contribuir a que las unidades familiares mantengan sus niveles de consumo y conserven sus activos cuando se enfrenten a crisis, reduzcan la adopción de malas estrategias para afrontar riesgos y puedan asumir estrategias de subsistencia más arriesgadas pero más rentables. Más aún, en conjunto, estos posibles efectos reducen la vulnerabilidad y refuerzan la resiliencia de los hogares (véase el Recuadro 10). A continuación, se demuestran los efectos que la asistencia social puede tener en las inversiones de los hogares, la oferta de mano de obra y la elección de actividades económicas.

La protección social puede favorecer la inversión en recursos humanos y actividades productivas

El recurso más importante del que los hogares pobres disponen es su propio trabajo; por tanto, nos referiremos en primer lugar a las pruebas que demuestran cómo la protección social repercute en la calidad de la mano de obra, según se refleja en la mejora de los resultados nutricionales, educativos y sanitarios. En las secciones posteriores se examinan los indicios que vinculan la protección social con la inversión en los activos y recursos agrícolas de las familias, los ahorros y la actividad empresarial, antes de pasar a las repercusiones más amplias de la protección social en las comunidades y la economía.

La mejora de los recursos humanos: nutrición, educación y salud

Las pruebas empíricas que se presentan en el Capítulo 2 ponen de manifiesto que los programas de asistencia social, independientemente del tipo que sean, suelen tener una repercusión considerable en la seguridad y la diversidad alimentarias, sobre todo en lo que respecta al consumo de productos de origen animal. Pero, ¿en qué medida mejoran los programas de protección social los distintos aspectos de los recursos humanos, como la salud, la educación y la nutrición?

Los exámenes realizados por Manley, Gitter y Slavchevska (2013) así como Ruel y Alderman (2013) determinaron que las transferencias de efectivo condicionales e incondicionales repercuten a menudo de forma favorable en los niveles de consumo y en la diversidad, aunque en general influyen poco en los resultados nutricionales. Estos autores sostienen que es más probable que los programas de protección social tengan efectos en la nutrición cuando van dirigidos a las personas más pobres y vulnerables y vienen acompañados de otras actuaciones encaminadas a la salud, la higiene y la

RECUADRO 10

Contribución de la protección social a la resiliencia

En relación con la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición, la resiliencia se refiere, en esencia, a la capacidad (habilidad) inherente de las personas, colectivos, comunidades e instituciones de soportar determinadas perturbaciones, hacerles frente, recuperarse, adaptarse y transformarse.

Las iniciativas para fortalecer la resiliencia deberían ir dirigidas principalmente a quienes estén en situación de inseguridad alimentaria, o corran el riesgo de estarlo. En la mayor parte de los casos, esto significa las personas y los colectivos de zonas rurales que viven en extrema pobreza o cerca del umbral de pobreza, así como los que residen en lugares donde los conflictos, los desastres naturales u otras perturbaciones graves pueden alterar los sistemas alimentarios o dificultar el acceso a alimentos adecuados y nutritivos de, cuando menos, parte de la población. Tanto la clase de grupo de población como sus estrategias de subsistencia y base patrimonial, el entorno institucional y el tipo de perturbación o de factor de estrés son elementos en los que se basa la definición práctica de "resiliencia" en cada contexto.

Las opciones de fomento de la resiliencia deben ser específicas para cada país y contexto, de manera que se utilicen distintos puntos de partida según la situación. Todo enfoque para aumentar la

resiliencia debería formar parte integral de las actividades de reducción o gestión de riesgos de catástrofes, prevención, mitigación, preparación y respuesta ante los desastres. La prevención es crucial para evitar daños, proteger los beneficios del desarrollo, mantener los ingresos y activos de las personas pobres en los que se sustentan sus medios de vida y reducir la frecuencia y los efectos de las crisis. La vulnerabilidad se reduce con medidas físicas y socioeconómicas, una mejor ordenación territorial, un acceso equitativo a los recursos y mecanismos de transferencia del riesgo meteorológico.

La protección social puede reforzar los distintos aspectos de la resiliencia de las personas y las comunidades mediante una relajación de las restricciones de los mercados y la ayuda a los hogares para gestionar el riesgo, la contribución a la mejora de los recursos humanos, el fomento de los medios de vida de los hogares y la revitalización de las redes sociales comunitarias y de la economía local.

La protección social destinada específicamente a mejorar la resiliencia frente al cambio climático, por ejemplo, movilizándolo mano de obra para obras públicas encaminadas a la producción de activos ecológicos y beneficiosos y sensibilizando a las comunidades sobre la utilización de la tierra, también se denomina "protección social adaptativa" (Devereux, 2015).

educación materna. Constataron que las transferencias de efectivo incondicionales también pueden resultar eficaces y que las condiciones parecen mucho menos relevantes que otras cuestiones, como la edad y el sexo de los niños que forman parte del hogar y el acceso a asistencia médica. Por último, el incremento de la calidad de los servicios prestados, además de una selección más precisa de los beneficiarios, mejoraría los resultados nutricionales de los programas de transferencias de efectivo.

Un ejemplo de intervención en materia de protección social que ha repercutido realmente en la nutrición es el programa mexicano PROGRESA/Oportunidades/Prospera, el cual prevé transferencias periódicas de efectivo y suplementos nutritivos¹⁸ a condición de acudir al dispensario de salud, participar en intervenciones relacionadas con la nutrición y asistir a la escuela. Los efectos positivos del programa en la nutrición se reflejan en la mejora del desarrollo físico, cognitivo y lingüístico de los niños (Fernald, Gertler y Neufeld, 2008). Más concretamente, ha aumentado el crecimiento medio de los niños de edades comprendidas entre los 12 y los 36 meses y han disminuido las probabilidades de retraso del crecimiento. Según una estimación prudente, el aumento del crecimiento infantil asociado al programa PROGRESA/Oportunidades/Prospera incrementará los ingresos obtenidos a lo largo de toda la trayectoria laboral en un 2,9 %. Es probable que los efectos sean mayores cuando se tenga en cuenta la repercusión de la mejora del estado nutricional en el desarrollo cognitivo, el aumento de la escolarización y la reducción de la edad de alcance de un determinado nivel de escolarización (Behrman y Hodinott, 2005; Fernald, Gertler y Neufeld, 2008). Los efectos positivos del programa obedecen, en parte, al hecho de que no solo iba dirigido a las mujeres como receptoras de las transferencias de efectivo, sino que también incrementó sus conocimientos y concienciación sobre la salud y la nutrición. En el caso de los niños menores de cinco años que residían en los lugares de ejecución del programa, las citas médicas aumentaron en

un 18 %, lo que se tradujo en una reducción de las enfermedades de un 12 %. Asimismo, el aumento y la mayor variedad del consumo de alimentos (véase el Capítulo 2) estuvieron acompañados de varias intervenciones complementarias, como los suplementos nutritivos y la asistencia médica, que también contribuyeron al éxito del programa (Ruel y Alderman, 2013; Skoufias, 2005).

La alimentación escolar es una intervención frecuente que favorece el aprendizaje infantil y que también puede contribuir a mejorar el estado nutricional de los niños desfavorecidos. Por ejemplo, unos ensayos controlados realizados aleatoriamente en China, Jamaica y Kenya dieron como resultado que, durante un período de 19 meses, los niños que comían en la escuela habían ganado 0,39 kg más de media que los que no recibían alimentación complementaria (Kristjansson *et al.*, 2006). También hay indicios que muestran que las comidas escolares ricas en hierro pueden mejorar la nutrición férrica, especialmente de las adolescentes (Ruel y Alderman, 2013). Según Adelman *et al.* (2008), la prevalencia de anemia leve entre las niñas de entre 10 y 13 años de edad que reciben alimentación escolar en Uganda experimentó un significativo descenso en relación con un grupo de control. La inclusión de determinados tipos de alimentos también ha aumentado la eficacia de los programas de alimentación escolar. Por ejemplo, los niveles de ingesta de vitamina A aumentaron al incorporar boniatos de masa anaranjada bioenriquecidos, ricos en betacaroteno, en un programa de alimentación escolar de Sudáfrica (van Jaarsveld *et al.*, 2005). En un estudio controlado de la alimentación escolar en centros de primaria de Kenya, los niños que recibían complementos de leche o carne junto con las meriendas de media mañana presentaban una ingesta mayor de varios nutrientes, como vitaminas A y B₁₂, calcio, hierro y zinc, así como contenido energético en la dieta (Murphy *et al.*, Neumann *et al.*, 2003). El enriquecimiento del arroz servido en almuerzos escolares en la India dio lugar a una disminución estadísticamente notable de la anemia por carencia de hierro, que bajó del 30 % al 15 % en el grupo objeto de tratamiento, mientras que la anemia se mantuvo prácticamente sin cambios en el grupo de control (Moretti *et al.*, 2006).

¹⁸ Para los niños con edades comprendidas entre los cuatro meses y los dos años así como las mujeres embarazadas y lactantes.

Tanto las transferencias de efectivo condicionales como las incondicionales han demostrado que mejoran la matriculación y asistencia escolares, así como los resultados médicos. El programa de transferencias condicionales de efectivo PROGRESA/Oportunidades/Prospera de México logró que la matriculación de los niños en escuelas secundarias aumentara en seis puntos porcentuales y la de las niñas, en nueve puntos porcentuales. En Bangladesh, un pequeño programa dirigido a los niños residentes en lugares de difícil acceso permitió que la matriculación en escuelas primarias aumentara en nueve puntos. Y en Nicaragua, merced al programa de protección social Red de Protección (en la actualidad suspendido), la matriculación en general aumentó en 13 puntos porcentuales, la matriculación de los niños de los hogares más pobres, en 25 puntos porcentuales y la asistencia regular a la escuela primaria, en 20 puntos porcentuales. Los programas de transferencias condicionales de efectivo también han repercutido favorablemente en la salud. Por ejemplo, en Colombia y el Ecuador los programas de protección social lograron incrementar las consultas infantiles a los centros de salud en un 33 % y un 20 %, respectivamente. En Honduras el número de padres que recurrieron a los servicios sanitarios para sus hijos de corta edad aumentó entre 15 y 21 puntos porcentuales, aunque no se han podido constatar sus efectos en la tasa de morbilidad infantil, como en el Brasil (Adato y Hoddinott, 2007).

Las transferencias de efectivo incondicionales en el África subsahariana han tenido sistemáticamente una fuerte repercusión en la matriculación escolar, especialmente entre los niños y niñas en edad de asistir a la escuela secundaria (de 12 a 17 años), que son quienes encuentran mayores dificultades financieras para su escolarización. Por ejemplo, el programa LEAP en Ghana, el programa CT-OVC de Kenya, el CGP de Lesotho y el modelo de Subsidios Infantiles de Zambia incrementaron la matriculación de los niños en edad de asistir a la escuela secundaria en 7, 8, 6 y 9 puntos porcentuales, respectivamente. Se observaron los mismos efectos en el caso de otros programas de transferencias de efectivo (Handa y de Milliano, 2015). Aunque estos programas son incondicionales, su

repercusión alcanza una magnitud similar a la del importante programa PROGRESA/Oportunidades/Prospera de México, en el que las transferencias estaban condicionadas a la asistencia escolar. En el contexto del África subsahariana, los principales factores que potencian los efectos en la población infantil son el importe transferido, siendo especialmente determinante el umbral del 20 % de los ingresos previos a la transferencia, y la intensidad de "mensajes enviados" sobre la finalidad de la misma. Por ejemplo, en el marco de varios programas, como el CT-OVC de Kenya y el CGP de Lesotho, se envía además un fuerte mensaje de que el objetivo de las transferencias es favorecer el bienestar infantil, lo que ha resultado eficaz.

Los programas de transferencias de efectivo incondicionales en el África subsahariana también han influido sistemáticamente, de manera considerable, en la disminución de la morbilidad y han tenido una repercusión positiva, aunque no tan sistemática, en el uso de la asistencia médica. Todos los programas ejecutados en Kenya, Lesotho, Malawi, la República Unida de Tanzania, Sudáfrica y Zambia lograron disminuir la morbilidad infantil mediante la reducción de la incidencia de la diarrea (en el caso de los niños de corta edad) o de otras enfermedades, desde 15 puntos porcentuales en Lesotho hasta 5 en Sudáfrica y Zambia. Tanto en Ghana como en Kenya los programas provocaron un aumento del uso de la medicina preventiva.

Baird *et al.* (2013) constataron que los programas que establecían condiciones predeterminadas más estrictas, un seguimiento o penalizaciones por su incumplimiento solían tener mayor repercusión en la matriculación y la asistencia escolares que los programas con pocos o ningún requisito de cumplimiento o énfasis. Ahora bien, dichas características programáticas resultan costosas y difíciles de cumplir. En el África subsahariana no se han efectuado pagos al contado a condición de la matriculación escolar de forma generalizada, debido a la limitación de la oferta y a las dificultades que plantea comprobar que se cumplen las condiciones. Aunque existe la posibilidad de aprovechar las transferencias de efectivo para potenciar los efectos en la escolarización sin imponer condiciones, por ejemplo, prestando servicios

complementarios como libros de texto, uniformes o redes de apoyo entre colegas vinculadas a la escolarización, que brindan ayuda adicional a las familias para que inviertan en recursos humanos (Handa y de Milliano, 2015).

El fortalecimiento del papel de la mujer en la mejora de los recursos humanos mediante la protección social

En el Capítulo 2 ya se ha hecho hincapié en la importante función que desempeñan las mujeres en la seguridad alimentaria y la nutrición de los hogares, así como en la educación y la salud de sus hijos, en gran parte del mundo. Los programas de protección social han contribuido de forma importante al fortalecimiento de este papel. Ello se ha hecho implicando a la mujer en la toma de decisiones sobre el diseño, la ejecución y las instancias institucionales de los programas (como los comités comunitarios, por ejemplo, los comités de apelación de los *kebele* (vecindarios) de Etiopía). Además, los programas también han pretendido reducir las desigualdades de género como parte explícita de sus objetivos, de modo que se han visto obligados a adoptar medidas para aumentar el control y la toma de decisiones por parte de las mujeres sobre los recursos financieros (como es el caso del programa *Bolsa Família* del Brasil), diseñar métodos eficaces para que las mujeres incrementen sus ingresos (HSNP de Kenya e IGVD de Bangladesh) y constituir colectivos de apoyo a la mujer (BRAC).

Existen ejemplos de iniciativas programáticas de protección social encaminadas a dar más voz a las mujeres mediante su inclusión en la gobernanza de los programas. En el Perú las mujeres están bien representadas en los comités de selección de proyectos del Proyecto de Caminos Rurales (Okola, 2011). En el Pakistán, con el emblemático Programa Benazir de Apoyo a los Ingresos (BISP) (un programa de transferencias de efectivo condicionales) se busca la participación activa de las beneficiarias mediante una experiencia piloto de movilización social (ACT International, 2013). Dicha experiencia tiene por objeto crear comités femeninos a distintos niveles administrativos (aldeas, concejos y *tehsil* [subdistritos en los que se agrupan varios aldeas y pueblos]), formar a

las mujeres para que conozcan sus derechos, permitir a las líderes femeninas participar en reuniones mensuales, colaborar con las oficinas locales del Programa y otros organismos gubernamentales y tomar parte en actividades de seguimiento participativas (Naqvi, 2013). Se han puesto en marcha iniciativas similares en Bangladesh, donde el programa del BRAC CFPR-TUP permite a las beneficiarias participar en reuniones semanales (en las que se desembolsa el subsidio en efectivo) y debatir los problemas relativos a sus pequeñas empresas, la salud y la asistencia social (Holmes *et al.*, 2010).

Sin embargo, el cumplimiento de los objetivos de los programas de protección social relativos a la participación de la mujer sigue suponiendo un reto. Por ejemplo, en la India, el programa correspondiente a la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi prevé la inclusión de representantes femeninas en los *gram sabhas*¹⁹, los foros de auditoría social y los consejos estatales y centrales. También aconseja que los foros de auditoría social se programen para aumentar al máximo la participación de las mujeres y de las comunidades marginadas (Holmes *et al.*, 2014). Sin embargo, varios estudios confirman el bajo índice de participación de las mujeres en las estructuras de toma de decisiones. Por ejemplo, en Himachal Pradesh y en el Rajastán, Khera y Nayak (2009) determinaron que las mujeres habían declarado no asistir a las reuniones de la aldea por falta de interés o por desconocer cuándo tenían lugar o porque creían que, aunque asistieran y expresaran sus preocupaciones, nadie les prestaría atención. Además de las costumbres culturales que definen las funciones específicas de cada sexo, el bajo índice de alfabetización de las mujeres, especialmente de las castas más marginadas y de las comunidades tribales (castas y tribus registradas), también determinó su falta de participación.

¹⁹ El *gram sabha* está compuesto por todos los ciudadanos adultos del pueblo. Tiene el poder de elegir a los miembros del *gram panchayat*. El *sabha* puede influir en las decisiones que tome el *panchayat* y cambiar decisiones erróneas. Puede constituirse un *panchayat* para un pueblo de entre 1 000 y 25 000 habitantes. Varios pueblos pequeños se pueden agrupar en un *gram sabha*. Cada *gram sabha* está compuesto de varios comités, por ejemplo de agricultura, zootecnia, obras públicas, bienestar social y salud e higiene.

Esto contrasta, en cambio, con los datos obtenidos del Programa Visión 2020 Umurenge de Rwanda (Pavanello, Pozarny y de la O Campos, 2015), los cuales determinaron inesperadamente que el programa de obras públicas promovía la participación de la mujer. Para las mujeres que accedieron a los puestos de trabajo de obras públicas del Programa Visión 2020 Umurenge, estos influían favorablemente en su participación en la vida pública, ya que aumentaban la sensación de seguridad que tenían en sí mismas y de autoestima. Los hombres no beneficiarios a los que se entrevistó manifestaron tener una impresión similar. Pese a estas percepciones y ejemplos, la investigación no reveló indicios de que las mujeres asumieran funciones directivas en la política y la vida pública como resultado de su participación en las obras públicas del Programa Visión 2020 Umurenge.

El PSNP de Etiopía también ha cosechado solamente un éxito limitado en lo que respecta al fomento de la inclusión de la mujer en los foros de toma de decisiones. Promueve activamente la participación de la mujer a todos los niveles y exige que estas representen la mitad de los miembros de los comités de apelación de los *kebele* así como de otros comités y grupos de acción. Sin embargo, la representación femenina en estas estructuras se mantuvo relativamente baja (Seyoum, 2012). Pese a haber al menos una mujer en el Grupo de acción sobre seguridad alimentaria (principal órgano de planificación de la seguridad alimentaria) de casi todos los *kebele* estudiados, las mujeres no representaban la mitad de los miembros de los comités. Es importante un diseño apropiado, aunque también lo es una ejecución eficaz.

La protección social puede incrementar el ahorro y el acceso al crédito de los hogares

En las zonas rurales, las personas pobres y vulnerables están a menudo atrapadas en un círculo vicioso en el que deben pedir prestado dinero en la temporada de escasez para adquirir alimentos a precios más elevados que, sin embargo, han de devolver una vez recolectado lo que hayan cosechado, cuando los precios bajan. Ello pone de manifiesto cómo la protección social, favoreciendo una moderación del consumo

y relajando las restricciones de liquidez así como ayudando a los hogares a ahorrar, puede reducir la incertidumbre e influir en su gasto y comportamiento a la hora de asumir riesgos. En efecto, los ahorros incrementan considerablemente las inversiones productivas de las personas pobres, especialmente de las mujeres (Dupas y Robinson, 2009).

En Bangladesh, Ahmed, Quisumbing *et al.* (2009) constataron un aumento destacado de los ahorros de los hogares beneficiarios de los programas IGVD, FSVG y FFA, y especialmente del RMP²⁰. Ello se debe, en parte, a que todos estos programas establecen requisitos de ahorro obligatorios, especialmente elevados para los participantes del RMP. Según Evans *et al.* (2014), en la República Unida de Tanzania, los beneficiarios del Programa Comunitario de Transferencias de Efectivo Condicionales incrementaron sus ahorros ligeramente. En total, solo el 12 % de los hogares disponía inicialmente de ahorros no bancarios, mientras que la participación en el programa dio lugar a que se incrementaran en tres puntos porcentuales. Asimismo, el modelo de Subsidios Infantiles de Zambia tuvo una repercusión favorable en los ahorros de los hogares beneficiarios (Daidone, Davis, Dewbre, González-Flores *et al.*, 2014). En el Paraguay, Soares, Ribas e Hirata (2008) constataron que los hogares beneficiarios del programa *Tekoporã* habían ahorrado un 20 % más, siendo el impacto mayor entre los extremadamente pobres. Del mismo modo, según Handa *et al.* (2013), los beneficiarios del programa LEAP en Ghana tenían un 11 % más de posibilidades de ahorrar dinero que quienes no lo eran.

Gahamanyi, Hartwig y Kettlewell (2014) constataron que menos del 7 % de los beneficiarios del Programa Visión 2020 Umurenge de Rwanda invertía su dinero en otras actividades generadoras de ingresos, si bien un 33 % de las unidades familiares declaró que ahorraba parte de sus transferencias. Este programa ofrecía educación financiera, y se abrieron cuentas de crédito y bancarias para depositar los sueldos percibidos y fomentar el ahorro. Dicha inclusión financiera, en forma de apertura de cuentas de ahorro, influye profundamente en

²⁰ Para más detalles sobre estos programas, véase el Capítulo 2.

el comportamiento relativo al ahorro (Bynner y Paxton, 2001).

Los hogares de las comunidades rurales pobres ahorran a menudo a través de asociaciones informales, como los *iddirs* de Etiopía²¹. Los programas de protección social pueden tener una función importante en el fomento de la participación de los beneficiarios en redes sociales de este tipo, tal como se analiza más adelante en el presente capítulo.

Los indicios disponibles también apuntan a que los programas de protección social facilitan el acceso al crédito. Barca *et al.* (2015) hallaron indicios de que seis programas de transferencias de efectivo del África subsahariana habían posibilitado que a los hogares se les considerase más fiables desde el punto de vista financiero, aumentasen su solvencia y redujesen sus niveles de endeudamiento. Una mayor solvencia puede ayudar a los hogares a obtener créditos puente de los comerciantes, participar en colectivos o asociaciones que soliciten cuotas periódicas y mejorar el acceso a las instituciones (Barca *et al.*, 2015; OPM, 2014). Sin embargo, en muchos casos, las unidades familiares se mantienen reacias a asumir riesgos, siendo reticentes a aprovechar el mayor acceso al crédito del que disponen. Handa *et al.* (2013) y Daidone, Davis, Dewbre, González-Flores *et al.* (2014) constataron que, merced a los programas de transferencias de efectivo de Ghana y Zambia, los hogares habían reducido sus préstamos y saldado sus deudas, además de incrementar sus ahorros. En Lesotho las transferencias de efectivo no tuvieron ninguna repercusión en el crédito, los préstamos o el endeudamiento (Daidone, Davis, Dewbre y Covarrubias, 2014). Asimismo, el programa *Tekoporã* del Paraguay repercutió favorablemente en el acceso al crédito, aunque solo en el caso de las personas moderadamente pobres, no de las que se encontraban en situación de extrema pobreza. Los hogares beneficiarios disponían, en promedio, de un 7 % más de acceso al crédito que los que no lo eran. En las zonas rurales la repercusión fue ligeramente

mayor (entre un 8 y un 10 %), pero, una vez más, solamente pudieron beneficiarse de este modo las personas moderadamente pobres, sin que dichos efectos se sintieran entre las que se encontraban en situación de extrema pobreza (Soares, Ribas y Hirata, 2008).

La protección social puede aumentar las inversiones en la explotación y la producción agrícolas

La asistencia social puede tener un efecto positivo en la producción agrícola familiar, como es el caso de los programas PROCAMPO (redenominado PROAGRO Productivo) y PROGRESA (redenominado Prospera) de México (Ruiz *et al.*, 2002) o como ocurre con la considerable ampliación llevada a cabo desde 1991 de la prestación de jubilación (pensiones sociales) de la población rural del Brasil (Delgado y Cardoso, 2004). Cada vez más indicios confirman que los programas de protección social inducen efectivamente a dichas inversiones. Un examen más reciente y exhaustivo de los estudios de evaluación de los efectos de la protección social, especialmente de la asistencia social, en los bienes de una familia (Hidrobo, Hoddinott, Kumar y Olivier, 2014b) determinó que los programas de protección social habían dado lugar, en promedio, a un incremento del 14 % en el número de hogares propietarios de ganado, un aumento del 18 % en el valor total del ganado de los hogares, un incremento del 41 % en la proporción de hogares propietarios de activos agrícolas productivos y un aumento notable de los activos agrícolas productivos. Sin embargo, los resultados variaron mucho, tal como se muestra más detalladamente a continuación.

En Etiopía, el PSNP dio lugar a un aumento del número de explotaciones ganaderas, y los efectos fueron mayores en los hogares que llevaban más tiempo participando (Berhane *et al.*, 2011; Berhane *et al.*, 2014). El efecto fue bastante mayor entre los beneficiarios del PSNP que participaban asimismo en el Otro Programa de Seguridad Alimentaria (OFSP), posteriormente conocido como Programa de Aumento de los Activos Familiares (HABP), que preveía, entre otros servicios, el acceso al crédito, la asistencia para la obtención de ganado, abejas, herramientas y semillas y ayuda para planes de irrigación o de captación de agua, conservación del suelo y mejora de los pastos. Los hogares que se

²¹ Los *iddirs* constituyen la red social más inclusiva y extendida de Etiopía. Su función primitiva consistía en prestar servicios funerarios y apoyo moral y financiero a los deudos, aunque su alcance actual es mucho más amplio (Abay, Kahsay y Berhane, 2014).

beneficiaron tanto del PSNP como del OFSP/HABP tenían un 21 % más de posibilidades de utilizar fertilizantes que los que no eran beneficiarios de ninguno de ellos. Entre los hogares que participaban en el PSNP, el acceso al programa OFSP/HABP aumentó las posibilidades de utilizar fertilizantes en un 19 % y la probabilidad de invertir en terrazas de piedra en un 13% (Berhane *et al.*, 2011). La experiencia de Etiopía pone de manifiesto que es posible ejecutar un programa a gran escala que genere activos, aun cuando la infraestructura y los recursos sean limitados (Berhane *et al.*, 2014).

En el caso de Bangladesh, se compararon tres programas distintos de transferencias de efectivo incondicionales que iban dirigidos a las personas en situación de miseria extrema (Ahmed, Quisumbing *et al.*, 2009): el IGVGD, el FSVGD y el FFA, así como un programa de obras públicas, el RMP (véase asimismo el Capítulo 2). El valor promedio de las explotaciones ganaderas de los participantes del IGVGD y del RMP aumentó en un 96 % y en un 108 %, respectivamente, en comparación con el grupo de referencia; por otro lado, no se produjo un incremento estadísticamente significativo en el caso de los participantes del FSVGD y del FFA. Los hogares que recibieron capacitación sobre actividades generadoras de ingresos y que las acometieron se vieron en particular beneficiados. El éxito del IGVGD y del RMP se explica por su capacidad para ayudar a los hogares a superar la dificultad que representan los elevados costos de adquisición del ganado (el primero brindando acceso a los participantes a préstamos a través de ONG y el segundo efectuando transferencias relativamente cuantiosas y variables). El alquiler o arrendamiento de terrenos de cultivo solo aumentó de manera notable en el caso de los beneficiarios del IGVGD. Los autores especulan con que el motivo puede residir en que el IGVGD es el único programa que cuenta con un mecanismo de acceso al crédito.

El modelo de Subsidios Infantiles de Zambia del programa Transferencia Social de Efectivo (SCT), en virtud del cual se efectuaron transferencias de efectivo incondicionales relativamente cuantiosas equivalentes a cerca del 30 % de los ingresos *per capita*, permitió aumentar la superficie del terreno que trabajaban los hogares beneficiarios

(20 000 hogares en condiciones de miseria extrema con niños menores de cinco años) en 18 puntos porcentuales (American Institutes for Research, 2013). El programa también incrementó la adquisición de una amplia diversidad de animales, tanto en términos de porcentaje de hogares que poseían ganado (un aumento global de 21 puntos porcentuales, frente a un 49 % de referencia) como del número total de distintos tipos de aves de corral. También tuvo un efecto significativo en la adquisición de útiles, mientras que el porcentaje de hogares que gastaba en insumos (semillas, fertilizantes y trabajadores asalariados) aumentó en 18 puntos respecto del porcentaje de referencia del 23 %. Estas inversiones dieron lugar a un aumento del 50 % en el valor total de la producción agrícola, que se destina principalmente a la venta en lugar de al consumo en la explotación agrícola. El programa produjo un efecto multiplicador a nivel doméstico, que se tradujo en un aumento del consumo *per capita* un 25 % superior a la propia transferencia (Daidone, Davis, Dewbre, González-Flores *et al.*, 2014).

El CGP de Lesotho supuso un incremento de la utilización y el consumo de insumos agrícolas, que se tradujo en un aumento del 12 % al 20 % del porcentaje de hogares que utilizan plaguicidas. El incremento del uso de insumos llevó a un aumento de la producción de maíz y, en el caso de los hogares con limitada capacidad de trabajo, de la de sorgo, así como de la frecuencia de las cosechas en huertos de jardín (Daidone, Davis, Dewbre y Covarrubias, 2014). En Kenya se produjo un incremento destacado e importante del porcentaje de hogares de menor tamaño (15,4 puntos porcentuales) y de hogares cuyo cabeza de familia es una mujer (6 %) propietarios de animales pequeños. Los hogares beneficiarios, especialmente de menor tamaño (entre los que a menudo se incluían aquellos cuyo cabeza de familia era una mujer), consumían considerablemente más cereales, productos de origen animal (carne y productos lácteos) y otros alimentos de producción propia que los hogares del grupo de referencia (Asfaw *et al.*, 2014).

La experiencia piloto *Mchinji* del programa de Transferencia Social de Efectivo (SCT) de Malawi (de transferencias incondicionales) conllevó un incremento de las cabras y pollos en propiedad de un 52 % y un 59 %,

RECUADRO 11

El género desempeña una función importante en las decisiones de inversión y en la productividad

En los programas de protección social ha de prestarse especial atención a las agricultoras. Pese a haber varios indicios de que la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer pueden incrementar la productividad agrícola y permitir que se alcancen logros sociales más amplios, la realidad es que persisten las diferencias entre hombres y mujeres a nivel de productividad y participación en el mercado de trabajo rural (FAO, 2011; Croppenstedt, Goldstein y Rosas, 2013). Las mujeres sufren discriminación en el mercado de trabajo y tienen menos acceso a los activos productivos, los insumos, los recursos y los servicios, lo que limita su productividad agrícola, y además se enfrentan a otros desafíos, como el control limitado de los activos y los recursos (especialmente la mano de obra), un nivel de formación más bajo, tareas domésticas de mucha mayor responsabilidad y una vida social limitada que facilite la obtención de un empleo asalariado. Por ejemplo, en Malawi la producción de las parcelas de terreno administradas por mujeres es un 25 % inferior al de las administradas por hombres. Esta disparidad se explica, en un 80 %, por la menor utilización de insumos agrícolas, como fertilizantes y servicios de extensión, en las parcelas de terreno de las mujeres (Banco Mundial y ONE, 2014).

En el Brasil el reconocimiento de las desigualdades de género en las zonas rurales ha llevado desde 2003 a la ejecución de políticas de acción afirmativa, como la posesión en común obligatoria de las tierras y, desde 2004, al acceso a préstamos para inversiones independientemente del volumen de préstamos que haya suscrito la familia. Dado que muchas mujeres estaban indocumentadas y normalmente se les

excluía de las políticas públicas, el Programa Nacional de Documentación de las Trabajadoras Rurales (*Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural* [PNDTR]) ha garantizado, desde 2004, el acceso gratuito por parte de las mujeres de diversos documentos, como el certificado de nacimiento, el documento de identidad, el carné de trabajo, la tarjeta del Registro del contribuyente, la tarjeta de la Seguridad Social, el documento acreditativo de la inscripción en el registro pesquero, la Declaración de aptitud al Pronaf¹ (*Declaração de Aptidão ao Pronaf* o DAP) y el documento acreditativo de la inscripción en el Registro Único para Programas Sociales del Gobierno Federal (*Cadastro Único para Programas Sociais* [CadÚnico]). Se ha prestado asistencia a más de 1,2 millones de mujeres y se han expedido 2,5 millones de documentos (Del Grossi y Marques, 2015). Estas medidas están respaldadas por iniciativas para incrementar la participación de la mujer en los órganos consultivos y con poder de decisión. Cabe señalar también otras medidas como las Medidas para luchar contra la violencia sufrida por las trabajadoras agrícolas y forestales y el Programa de Organización Productiva de las Mujeres del Medio Rural (*Programa de Organização Produtiva das Mulheres Rurais* [POPMP]), en virtud del cual se alienta la organización económica de las mujeres y se presta apoyo en asuntos como la gestión, la producción, la comercialización y la capacitación.

¹ El Pronaf (*Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar*) es el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar, que se analiza más detalladamente en el Capítulo 5.

respectivamente (Covarrubias, Davis y Winters, 2012). También aumentó el número de reses en propiedad aunque en mucha menor magnitud. En el contexto de este mismo programa, los hogares beneficiarios invirtieron más en aperos, como azadas,

hoces y guadañas. En definitiva, estos hogares consiguieron incrementar de manera notable la producción agrícola de sus propias granjas, lo que se traduciría en un mayor consumo de la producción propia. Esta importante repercusión también fue consecuencia del

importe de las transferencias que, equivalentes a casi el 30 % de los gastos domésticos, fueron relativamente cuantiosas (Boone *et al.*, 2013).

El programa BONOSOL de pensiones sociales (no contributivas) del Estado Plurinacional de Bolivia llevó a un aumento de las inversiones agrícolas en la producción de cultivos por parte de los hogares beneficiarios. En particular, los hogares cuyo cabeza de familia era una mujer tenían un 8,8 % más de posibilidades de adquirir plaguicidas y un 7,5 % más de alquilar un arado (Martínez, 2004).

En México el programa PROGRESA/Oportunidades (conocido actualmente como Prospera) de transferencias condicionales de efectivo tuvo grandes efectos en los activos agrícolas desde que se empezara a participar en él. Por ejemplo, los hogares beneficiarios que no disponían de activos agrícolas aumentaron el aprovechamiento que hacían de la tierra para fines agrícolas en un 15,3 %. En general, los hogares beneficiarios tenían un 17,1 % más de posibilidades de disponer de sus propios animales de tiro y un 5,1 % más de poseer sus propios animales de producción en comparación con los hogares de referencia, y la repercusión fue mayor en el caso de los hogares que no poseían activos agrícolas antes de participar (Gertler, Martínez y Rubio-Codina, 2012).

Por último, los beneficiarios del programa de transferencias condicionales de efectivo *Tekoporã* del Paraguay invirtieron entre un 45 % y un 50 % más en producción agrícola y tenían un 6% más de posibilidades de adquirir pequeños animales de cría, como aves de corral y cerdos; este programa no tuvo, sin embargo, repercusión en la adquisición de animales mayores, como las reses (Soares, Ribas e Hirata, 2008).

Estos ejemplos demuestran que muchos programas de protección social, independientemente del tipo que sean, influyen de manera favorable en las decisiones sobre inversiones agrícolas que tomen los agricultores familiares, y la magnitud de estos efectos varía por diversos motivos relacionados con el diseño del programa así como el contexto sociocultural y de desigualdad de género (véase asimismo el Recuadro 11) (Tirivayi, Knowles y Davis, 2013). Sin embargo, no en todos los estudios de programas de protección social se determinaron efectos positivos en la inversión

y en la acumulación de activos. Por ejemplo, Maluccio (2010) no constató ninguno en el ganado ni en la propiedad de la tierra asociado al programa Red de Protección Social de Nicaragua (en la actualidad suspendido) ni tampoco Handa *et al.* (2013) en Ghana. Los datos cualitativos indican que las transferencias de efectivo incondicionales en Ghana (LEAP) y Kenya (CT-OVC) favorecieron la adquisición de activos por parte de los hogares más pudientes, pero no por parte de los más pobres (OPM, 2013a y 2013b). En el Capítulo 4 se retoma esta cuestión y se examinan los factores que pueden explicar el éxito o el fracaso de algunos programas.

La protección social puede favorecer también las actividades no agrícolas

Los hogares rurales, que comprenden los hogares agrícolas, dependen en gran medida de actividades económicas y fuentes de ingresos distintas de la agricultura (Davis, Di Giuseppe y Zezza, 2014) (véase también el Capítulo 1). Por tanto, es importante que los datos disponibles muestren que la protección social puede alentar las inversiones no agrícolas por parte de los hogares rurales. En Bangladesh, por ejemplo, un 37 % de los participantes del RMP abrieron pequeños negocios (Ahmed, Quisumbing *et al.*, 2009). En Kenya las transferencias del CT-OVC incrementaron la participación en empresas no agrícolas de los hogares cuyo cabeza de familia era una mujer en siete puntos porcentuales, mientras que el efecto fue negativo en el caso de los hogares cuyo cabeza de familia era un hombre (Asfaw *et al.*, 2014). En Zambia el modelo de Subsidios Infantiles incrementó en un 17 % el porcentaje de hogares beneficiarios que gestionaban una empresa no agrícola; más aún, el programa redobló el promedio de meses de actividad (de las empresas no agrícolas), la cuantía de los ingresos y los beneficios mensuales totales y el porcentaje de hogares que poseían activos empresariales (American Institutes for Research, 2013). En Sudáfrica los beneficiarios de pensiones sociales abrieron nuevas microempresas o consolidaron las ya existentes (Du Toit y Neves, 2006), mientras que en Etiopía los beneficiarios del PSNP y del HAP tenían más posibilidades de ser propietarios de sus propias empresas no agrícolas y de dirigir las (Gilligan *et al.*, 2009).

En América Latina todo indica que los programas de protección social tuvieron una repercusión favorable en las inversiones no agrícolas. El programa PROGRESA/Oportunidades/Prospera de México incrementó la probabilidad de que los hogares dirigieran microempresas no agrícolas (Gertler, Martínez y Rubio-Codina, 2012; Todd, Winters y Hertz, 2010), al tiempo que brindó a los beneficiarios un 25 % más de posibilidades de convertirse en emprendedores (Bianchi y Bobba, 2013). Sin embargo, al programa *Bolsa Família* del Brasil solo se le relacionó favorablemente con las inversiones empresariales en zonas urbanas, mientras que no se observaron repercusiones en las zonas rurales (Lichand, 2010).

Al igual que ocurre con las inversiones en la explotación agrícola, no todos los programas de asistencia social han potenciado la actividad empresarial fuera de las explotaciones agrícolas de los hogares beneficiarios. En Nicaragua, por ejemplo, la participación en el programa Red de Protección Social (en la actualidad suspendido) hizo disminuir, de hecho, la participación en empresas informales (Maluccio, 2010), mientras que los programas de transferencias de efectivo no tuvieron repercusión ni en Ghana ni en Lesotho (Handa *et al.*, 2013; Daidone, Davis, Dewbre y Covarrubias, 2014).

La protección social influye en la distribución del trabajo en el hogar

La protección social tiene asimismo importantes consecuencias para la distribución del trabajo en el hogar. El efecto ingresos que produce la provisión de protección social puede conllevar que las personas trabajen menos (de hecho, este puede ser el objetivo en el caso de los hogares encabezados por ancianos o del trabajo infantil). También puede parecer que las personas trabajan menos, pero en realidad sustituyen su oficio por tareas domésticas o por el cuidado de los niños. Además, la protección social puede facilitar la reasignación de mano de obra fuera del ámbito del trabajo agrícola asalariado eventual ejercido por falta de alternativas (Fink, Jack y Masiye, 2014). En los programas de protección social puede pedirse a los hogares que suministren mano

de obra (como en el caso de los programas de obras públicas) o que los niños asistan a la escuela, lo que también puede implicar una reasignación del trabajo dentro del hogar. Al aumentar las inversiones en producción agrícola y no agrícola, la protección social puede dar lugar a una reasignación de la mano de obra a actividades de producción familiar. En general, hay indicios de que los programas de protección social han tenido poca repercusión en la oferta total de mano de obra, si bien pueden llevar a cambios importantes en la reasignación de la mano de obra dentro de los hogares. En definitiva, la magnitud y el sentido de los efectos dependen de diversos factores, como el tamaño del hogar, la composición demográfica, la naturaleza del programa, las actividades económicas del hogar y los mercados de trabajo locales.

En el caso de los programas de transferencias condicionales de efectivo de América Latina, todo indica que la repercusión en la oferta de mano de obra supone, a lo sumo, un modesto efecto desincentivador, mientras que algunos programas logran reducir el trabajo infantil (Fiszbein *et al.*, 2009). En muchos estudios no se determinan efectos considerables en la participación de los hombres y las mujeres en el empleo asalariado, aunque sí indicios de una reasignación del trabajo en el hogar entre los sectores agrícola y no agrícola. Por ejemplo, el programa Red de Protección Social de Nicaragua (en la actualidad suspendido) no repercutió en la participación en el mercado de trabajo, aunque redujo ligeramente el horario laboral de los hombres (Maluccio y Flores, 2005). El programa también provocó una reasignación de la mano de obra del empleo agrícola al empleo no agrícola mejor retribuido (Maluccio, 2010).

El programa *Bolsa Família* del Brasil no repercutió en el total de horas trabajadas o, a lo sumo, tuvo un ligero efecto disuasorio en el trabajo (de Brauw *et al.*, 2015; Teixeira, 2010). Este efecto fue mayor en el caso de los trabajadores del sector no estructurado y no remunerados, sin fuentes de ingresos o con fuentes de ingresos irregulares, así como de las mujeres, y fue más pronunciado cuanto mayor era el importe que recibían los beneficiarios. Algunas mujeres sustituyeron las labores domésticas por el empleo asalariado, acaso por los sueldos bajos y los

plazos relativamente cortos necesarios para el cumplimiento de las condiciones del programa (Ribas y Soares, 2011; de Brauw *et al.*, 2015). *Bolsa Família* ha supuesto asimismo que la mano de obra de los hogares pase del sector laboral formal al sector no estructurado (de Brauw *et al.*, 2015), tal vez porque los hogares tratan de “ocultar” ingresos trabajando en este último a fin de seguir cumpliendo los requisitos del programa.

En el Paraguay, el programa *Tekoporã* tuvo una repercusión negativa en la oferta de mano de obra masculina, posiblemente debido a un incremento del salario de reserva²² de los varones pobres, que redujeron su participación en empleos ocasionales (Soares, Ribas e Hirata, 2008). En cambio, en México, el programa PROGRESA/Oportunidades/Prospera no influyó en la oferta de mano de obra adulta ni tampoco lo hizo el programa de ayuda alimentaria Programa Apoyo Alimentario (dirigido a ámbitos que no abarca Oportunidades), que prevé transferencias de efectivo o en especie. Sin embargo, las transferencias efectuadas en el marco de ambos programas han llevado a que los hombres (no así las mujeres) cambien de forma significativa la agricultura por actividades no agrícolas mejor retribuidas (Skoufias, Unar y González-Cossío, 2008; Alzúa, Cruces y Ripani, 2012).

Las transferencias de efectivo incondicionales en el África subsahariana también ponen de manifiesto un panorama mixto. Los planes de pensiones de vejez repercutieron de diversas formas en Sudáfrica, aunque en general parecen haber reducido la participación de las personas mayores en el mercado de trabajo. Diversos estudios determinaron que no repercutieron o que no tuvieron efectos negativos en la oferta de mano de obra (véase, por ejemplo, Ranchhod, 2006). Por otro lado, teniendo en cuenta la migración, dichas transferencias incrementaron la participación en el mercado de trabajo de algunos hogares, ya que las pensiones contribuyeron a ayudar a los migrantes hasta que se valieran por sí mismos, mientras que los pensionistas de mayor edad podían cuidar de los más pequeños, facilitando así que los adultos más jóvenes

buscaran trabajo en otras partes (Ardington, Case y Hosegood, 2009).

En Malawi y Zambia y, en menor medida, Kenya, los programas de transferencias de efectivo dieron lugar a que los adultos cambiaran los trabajos agrícolas asalariados por actividades en la explotación agrícola. En Zambia las transferencias del modelo de Subsidios Infantiles hicieron que las familias redujeran su participación en trabajos agrícolas asalariados, así como la intensidad con la que los desempeñaban. Los efectos fueron especialmente intensos entre las mujeres, que llegaron a reducir su participación en 17 puntos porcentuales, 12 jornadas menos al año. Aumentó el tiempo que tanto los hombres como las mujeres dedicaban a empresas familiares agrícolas y no agrícolas (Daidone, Davis, Dewbre, González-Flores *et al.*, 2014). En Malawi, el programa SCT condujo a una caída sustancial de la participación en trabajos agrícolas asalariados poco cualificados (en un 61 %, de acuerdo con la segunda encuesta de seguimiento), ya que los beneficiarios cambiaron los trabajos *ganyu*²³, que desempeñaban al no tener alternativa, por la producción agrícola propia (Covarrubias, Davis y Winters, 2012). En Kenya (Asfaw *et al.*, 2014) y Lesotho (Daidone, Davis, Dewbre y Covarrubias, 2014) este cambio varió según la edad y el sexo, mientras que en Ghana (Handa *et al.*, 2013) el programa LEAP también incrementó las actividades en la explotación agrícola. Esta conversión se constató sistemáticamente en el trabajo de campo cualitativo realizado en Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi y Zimbabwe (Barca *et al.*, 2015). En Etiopía la oferta de mano de obra no repercutió de forma negativa en las unidades familiares que tenían acceso tanto al PSNP como a un paquete complementario de servicios e insumos agrícolas (Gilligan, Hoddinott y Taffesse, 2008).

Cuando los programas de protección social, especialmente los programas de obras públicas, tienen suficiente envergadura, pueden restringir los mercados de trabajo urbanos y rurales, lo que impulsa al alza los salarios de la mano de obra no cualificada. En algunos contextos, esto puede reducir la explotación de los trabajadores elevando el salario de reserva. Por ejemplo, el Proyecto de

²² El salario de reserva es el salario mínimo por el cual un trabajador aceptará trabajar.

²³ El trabajo *ganyu* es un tipo de trabajo eventual de baja remuneración que se desempeña en Malawi.

Desarrollo de los Medios de Subsistencia de Meket —un programa de transferencias de dinero por trabajo ejecutado en Etiopía— permitió a los hogares pobres renegociar acuerdos contractuales de aparcería y ganado con hogares más ricos (Adams y Kebede, 2005). Mediante la fijación del salario por encima de los salarios de los trabajadores eventuales locales, el programa de obras públicas correspondiente a la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi de la India alentó a las personas a renunciar a trabajos eventuales en los que se les explotara, como los trabajos forzados (McCord, 2012). Además, pagando el mismo salario a hombres y mujeres, el programa redujo la diferencia salarial por razón de sexo; los salarios de las trabajadoras eventuales aumentaron en un 8 % en los distritos que participaban en comparación con los que no lo hacían (Azam, 2012).

Ahora bien, los programas de obras públicas también pueden distorsionar los mercados de trabajo locales si los salarios que se pagan superan las escalas prevalentes, generando así falta de mano de obra en otros sectores productivos (Creti, 2010; McCord, 2012). El programa de la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi ha moderado, de hecho, las fluctuaciones estacionales de la demanda de mano de obra y, por lo tanto, ha estabilizado los salarios (Shariff, 2009; Creti, 2010). Pese a todo, la fijación de los salarios en función de la escala de sueldos local prevalente en los programas de obras públicas ejecutados en los entornos muy pobres, con baja remuneración, de la mayoría de los países del África subsahariana podría ir en detrimento del objetivo de seguridad alimentaria de los programas porque podría disuadir del trabajo agrícola asalariado (Barrett, Holden y Clay, 2005).

La protección social tiende a reducir el trabajo infantil

Casi todo apunta a que los programas de protección social pueden reducir el trabajo infantil. En América Latina dos importantes exámenes sistemáticos determinaron que la mayoría de los programas de transferencias condicionales de efectivo redujeron considerablemente el trabajo infantil (GEI, 2011; Fiszbein *et al.*, 2009). En el Paraguay, el programa *Tekoporã* no influyó de forma significativa en el trabajo infantil, si bien

mejoró la asistencia escolar (Soares, Ribas e Hirata, 2008). Por otro lado, el programa ya suspendido Red de Protección Social de Nicaragua redujo el trabajo infantil entre tres y cinco puntos porcentuales, en el caso de los niños de edades comprendidas entre 7 y 13 años (Maluccio y Flores, 2005). A menudo, los efectos en el trabajo infantil se han producido principalmente entre los niños mayores. Por ejemplo, el programa PROGRESA/Oportunidades/Prospera de México redujo el trabajo infantil en el caso de los niños de edades comprendidas entre los 12 y los 17 años, especialmente varones, e incrementó la matriculación en las escuelas secundarias (Skoufias y Parker, 2001). Lo mismo se ha constatado en los estudios de evaluación de dos programas de transferencias condicionales de efectivo realizados en Camboya y el Pakistán, dos programas de alimentación escolar en Bangladesh y Burkina Faso, un programa de transferencias de efectivo incondicionales en el Ecuador y dos programas de exención de las tasas de matrícula o de becas escolares en Colombia e Indonesia (GEI, 2011).

En el África subsahariana, a muchos programas de transferencias de efectivo incondicionales se los vincula con una importante reducción del trabajo infantil. En Sudáfrica, disminuyó en un 33 % el número total de horas trabajadas por los niños de hogares en los que uno de sus miembros cumplía los requisitos para una pensión de vejez (Edmonds, 2006; GEI, 2011). En Kenya, el programa CT-OVC redujo sustancialmente el trabajo infantil en las granjas familiares, especialmente en el caso de los varones (Asfaw *et al.*, 2014; OPM, 2013b), mientras que en Lesotho el programa CGP también hizo disminuir el trabajo infantil en las granjas (Daidone, Davis, Dewbre y Covarrubias, 2014). Se observó lo mismo en otros estudios sobre el programa LEAP en Ghana (OPM, 2013a). En Malawi, sin embargo, el programa SCT redujo el trabajo infantil asalariado fuera del hogar, mientras que este aumentó en su interior, ya que los niños más pequeños sustituían a los adultos en el desempeño de las tareas domésticas, el cuidado de otros familiares y el trabajo en la granja; todo ello combinado, no obstante, con un incremento considerable de la asistencia escolar (Covarrubias, Davis y Winters, 2012). No se ha constatado una repercusión clara del modelo de Subsidios Infantiles de

Zambia en el trabajo infantil (Daidone, Davis, Dewbre, González-Flores *et al.*, 2014). En Etiopía, el plan de obras públicas del PSNP tuvo efectos mixtos en las zonas rurales: un aumento de la cantidad de tiempo que los niños trabajaban a cambio de dinero y que las niñas pasaban estudiando, frente a una disminución de las horas totales que los niños dedicaban a todo tipo de trabajos (incluidas tareas domésticas) (Woldehanna, 2009).

La protección social favorece la participación en redes sociales

Las intervenciones de protección social tienen consecuencias fuera del hogar, ya que sus efectos se dejan sentir en la comunidad y la economía locales. Estos beneficios indirectos pueden ser propiciados por las redes sociales, que contribuyen a superar las restricciones crediticias y de liquidez y mediante las cuales los hogares pobres pueden gestionar el riesgo a través de intercambios informales o transferencias entre familias extensas, amigos y vecinos²⁴. En Etiopía, por ejemplo, la adhesión a asociaciones de ahorro informales (*iddir*), cuya función principal es ayudar a sus miembros durante duelos u otras situaciones difíciles, mejora el acceso de los hogares a la tierra, el trabajo y los mercados crediticios entre 7 y 11 puntos porcentuales (Abay, Kahsay y Berhane, 2014). En México (Angelucci *et al.*, 2009) los hogares miembros de una red de familia extensa compartían recursos y tenían más capacidad para moderar el consumo con el tiempo que sus vecinos sin parientes cercanos en el pueblo; también tenían más capacidad para realizar inversiones variables, como las destinadas a la educación de sus hijos. Como consecuencia, los hogares mejor relacionados acumulaban más recursos con el tiempo que aquellos de sus vecinos que vivían aislados, pese a ser por lo demás similares.

Hay constancia empírica de los vínculos que existen entre las intervenciones de protección social y el aumento de la participación en redes sociales. El programa *Tekoporã* del Paraguay incrementó la participación en sindicatos, cooperativas u organizaciones

productoras así como agrupaciones religiosas entre seis y diez puntos porcentuales.

La participación social de las personas extremadamente pobres aumentó entre siete y nueve puntos porcentuales, mientras que la de las personas moderadamente pobres no sufrió cambios significativos (Soares, Ribas e Hirata, 2008).

Los programas de transferencias de efectivo incondicionales habrían permitido el reingreso en las redes sociales existentes, ya que los beneficiarios eran vistos de forma más favorable y considerados más fiables por otros miembros de la comunidad, lo que en opinión de algunos ha fomentado las actividades generadoras de ingresos y las oportunidades económicas en general, el nivel social y la autoestima, así como el contacto con otros miembros de la comunidad. Estos aspectos influyen tanto directa como indirectamente en la resiliencia de las familias y los medios de vida sostenibles. En el caso de los seis programas de transferencias de efectivo del África subsahariana (Barca *et al.*, 2015)²⁵, los pagos periódicos previsibles mejoraron a menudo el acceso de los beneficiarios a las redes sociales, aunque la participación activa en la toma de decisiones resultó en especial difícil para los beneficiarios ancianos, sin movilidad o analfabetos.

El CGP de Lesotho fortaleció de manera considerable los acuerdos de reciprocidad sobre el intercambio de alimentos, al tiempo que redujo las remesas de fondos de los familiares que residían fuera de la comunidad (Daidone, Davis, Dewbre y Covarrubias, 2014). En Malawi las transferencias privadas para los beneficiarios de transferencias de efectivo disminuyeron en un 32 %, debido principalmente a un descenso de las donaciones en efectivo y en especie de amigos y familiares, y no de las remesas de fondos (Covarrubias, Davis y Winters, 2012). En Etiopía (Berhane *et al.*, 2011) no hubo indicios de que el PSNP redujera o sustituyera las transferencias privadas. Sin embargo, un estudio anterior (Gilligan *et al.*, 2009) determinó que, en ocasiones, el programa sustituía las

²⁴ Los beneficios indirectos que las redes sociales favorecen no solo son económicos, sino también de carácter social.

²⁵ El informe de síntesis abarca los siguientes programas de transferencias de efectivo: el Programa Piloto de Transferencia Social de Efectivo de Etiopía (SCTPP), el LEAP de Ghana, el CT-OVC de Kenya, el CGP de Lesotho, el SCT de Malawi y el Programa HSCT de Zimbabwe.

transferencias privadas cuando los pagos eran regulares y las reducía cuando no lo eran. Por otro lado, no hay indicios de que la ayuda alimentaria y los alimentos por trabajo frenaran las transferencias privadas entre los pastores de Etiopía y Kenya (Lentz y Barrett, 2005). En Sudáfrica los titulares de una pensión de vejez experimentaron un descenso del 25 % al 30 % en las transferencias privadas que recibían de sus hijos, una vez que empezaron a percibir la pensión (Jensen, 2003; GEI, 2011).

América Latina presenta más indicios de la repercusión de los programas de protección social en las transferencias privadas. Por lo tanto, el programa Red de Protección Social de Nicaragua (en la actualidad suspendido) no sustituyó las transferencias privadas, como las donaciones y los préstamos (Maluccio y Flores, 2005). En México, los efectos del programa PROGRESA/Oportunidades/Prospera en las transferencias privadas han variado en función de la duración del mismo. En seis meses, el programa frenó las transferencias privadas para los hogares beneficiarios (Albarran y Attanasio, 2002), mientras que otros indicios ponen de manifiesto que, pasados 19 meses, el programa no tuvo este efecto (Teruel y Davis, 2000). El programa incrementó en un 33 % el flujo de transferencias privadas para los hogares no beneficiarios de las comunidades seleccionadas, en comparación con las destinadas a los hogares no beneficiarios de las comunidades de referencia (Angelucci y De Giorgi, 2009; GEI, 2011).

Los programas de protección social pueden generar asimismo tensiones en las comunidades locales. En Ghana, Kenya, Lesotho, la República Unida de Tanzania y Zimbabwe los programas de transferencias de efectivo incondicionales suscitaron celos y tensiones entre quienes eran beneficiarios y quienes no lo eran (OPM, 2013a; OPM, 2013b; Barca *et al.*, 2015; Pellerano *et al.*, 2014; Evans *et al.*, 2014). En el caso del anterior programa de México PROGRESA, hay constancia de tensiones entre beneficiarios y no beneficiarios. A menudo, los no beneficiarios no entendían por qué habían sido excluidos y sacaban a relucir este resentimiento especialmente en fechas cercanas al período en que los beneficiarios cobraban su prestación (Adato, 2000). Estas tensiones obedecen en

gran medida a errores de selección de los beneficiarios reales o aparentes, a la falta de transparencia en dicho proceso y a problemas de comunicación.

Las obras públicas proporcionan infraestructura local y otros activos comunitarios

Los programas de obras públicas están orientados a aliviar la pobreza y las dificultades, ofreciendo o garantizando el empleo necesario para la provisión de activos comunitarios, especialmente infraestructuras, la ordenación de tierras y servicios sociales (Subbarao *et al.*, 2013). El suministro de bienes colectivos es generalmente un objetivo secundario, aunque fundamental; cuando se ejecutan debidamente, estos programas pueden complementar de forma decisiva las inversiones de los hogares (Alderman y Yemtsov, 2014). Por ejemplo, el PSNP de Etiopía favoreció la rehabilitación de más de 167 000 hectáreas de tierras y 275 000 kilómetros de terraplenes de piedra y tierra y la plantación de más de 900 millones de plántones (Banco Mundial, 2012). Los proyectos locales de riego ejecutados en el marco del PSNP incrementaron el volumen de agua disponible para la agricultura (Subbarao *et al.*, 2013). En Bangladesh los proyectos de mejora de las carreteras llevaron a una subida de los salarios agrícolas del 27 %, un aumento del consumo *per capita* del 11 % y un incremento de la escolarización de niñas y niños (Khandker, Bakht y Koolwal, 2006).

Los programas de obras públicas pueden brindar importantes oportunidades de mejora de las infraestructuras y otros activos comunitarios desde una perspectiva de género. En algunos programas de protección social se reconoce explícitamente la vinculación que existe entre las infraestructuras y el empoderamiento de la mujer y se favorece el desarrollo de activos comunitarios en el que se tengan más en cuenta las cuestiones de género, de manera que se mejore el acceso de las mujeres a recursos como el agua y el combustible, además de hacerles ganar tiempo e incrementar la seguridad. En el PSNP se da prioridad a los proyectos que generan activos comunitarios para reducir la carga de trabajo de las mujeres (Berhane *et al.*, 2013).

Pueden citarse como ejemplo la construcción de puntos de aguada y recursos de leña comunitarios y el uso de mano de obra del sector de obras públicas para cultivar la tierra de los hogares con limitada capacidad de trabajo cuyo cabeza de familia sea una mujer (Holmes y Jones, 2013). Dicho establecimiento de prioridades está surtiendo efecto: por ejemplo, la construcción de instalaciones de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene ha reducido la carga de trabajo de las mujeres (USAID, 2012).

Otros países también han dado prioridad a los activos comunitarios “de las mujeres”. El Proyecto de Viabilidad Rural del Perú, dirigido a las poblaciones autóctonas de lugares remotos, ha ayudado a las mujeres a mejorar los senderos, lo que ha facilitado su acceso a los servicios sociales y a los mercados y, en el caso de las niñas, a las escuelas (Banco Mundial, 2009; Okola, 2011). Asimismo, en el marco del programa Alimentos por Trabajo de Zambia, prácticamente emprendido en su totalidad por mujeres (ya que normalmente los hombres se negaban a trabajar por pagos que no fueran en efectivo), se construyeron letrinas de pozo en comunidades rurales. La construcción de estas letrinas ha reducido la distancia que las mujeres han de recorrer y, por lo tanto, su vulnerabilidad a la violencia sexual (Kabeer, 2008).

Uno de los principales desafíos a los que se enfrentan los programas de creación de activos es la cuestión de la elección, es decir, quién elige y qué métodos utiliza para ello (véase también la sección “El fortalecimiento del papel de la mujer en la mejora de los recursos humanos mediante la protección social” en las páginas 46 y 47). Las mujeres y los hombres tienden a dar prioridad a infraestructuras de distinto tipo. Aun cuando ambos sexos conceden prioridad a la misma clase de activo, como las vías de circulación, puede haber diferencias fundamentales en el tipo que desean. Por ejemplo, en el Perú las mujeres se desplazan a pie a todas partes y, por lo tanto, preferían senderos en lugar de carreteras, más indicadas para los vehículos de motor. Asimismo, en la India, donde el programa correspondiente a la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi ha recibido críticas por hacer hincapié en la creación de puestos de trabajo y no en el desarrollo de infraestructuras (Mahaptra *et al.*, 2008), las beneficiarias han tendido

a apoyar proyectos de asistencia médica, puericultura y saneamiento. Sin embargo, como las mujeres tienen restringido el acceso a la toma de decisiones, los proyectos de obras públicas han tendido a dar prioridad a las carreteras, la gestión de aguas y la plantación de árboles.

Ahora bien, los programas de obras públicas también han sido objeto de críticas. Por ejemplo, la capacidad de trabajo de muchos hogares pobres es limitada y, por tanto, dependiendo del contexto, los programas de obras públicas tal vez no sean el instrumento apropiado para prestarles ayuda. Más aún, los activos que se crean mediante programas de obras públicas no siempre cumplen las normas técnicas básicas (Devereux y Guenther, 2009).

En general, la protección social puede tener efectos positivos considerables en la economía local

La mayoría de los beneficiarios de la protección social viven en lugares en los que los mercados de servicios financieros, como el crédito y los seguros, la mano de obra, los bienes y los insumos, son inexistentes, difíciles de acceder o no funcionan correctamente. Las transferencias de efectivo, cuando se efectúan con carácter periódico y previsible, ayudan a los hogares a vencer los obstáculos que limitan su acceso al crédito o al efectivo (Tirivayi, Knowles y Davis, 2013). Ello, a su vez, puede incrementar el gasto en activos productivos y otras actividades generadoras de ingresos, influir en la función que desempeñan los beneficiarios en las redes sociales, aumentar el acceso a los mercados e inyectar recursos a las economías locales.

Cuando los beneficiarios reciben transferencias de efectivo, el efecto inmediato es el aumento del poder adquisitivo del hogar donde residen. Generalmente, gastan lo que perciben, aunque algunas de las transferencias pueden incrementar los ahorros. A medida que el efectivo se gasta, los efectos de las transferencias se expanden al resto de los hogares (no beneficiarios). Los multiplicadores de los ingresos de los pueblos del programa se activan mediante la venta a domicilio, las compras en tiendas locales y los mercadillos.

Tradicionalmente, el multiplicador de los ingresos locales, que mide los cambios resultantes en los ingresos locales totales por unidad transferida (Taylor, 2013) se ha calculado utilizando modelos como las matrices de contabilidad social o los modelos de equilibrio general computable. Aplicando un modelo de equilibrio general computable en combinación con modelos de hogares microagrícolas, Taylor, Dyer y Yúnez-Naude (2005) estimaron que la supresión del programa PROGRESA/Oportunidades/Prospera en el oeste y el centro de México reduciría los ingresos de los hogares sin tierras en más de un 7 %, y en el caso de los hogares con fincas pequeñas, en más de un 4 %. La supresión del programa tendría una repercusión mínima en la producción comercial de maíz, pero reduciría la demanda y la producción de subsistencia de maíz entre un 1,3 % y un 2,1 %. Asimismo, en el Brasil, el aumento estimado en un 10 % de las transferencias del programa *Bolsa Família* incrementó el PIB municipal en un 0,6 % (Landim, 2009).

El modelo de evaluación de la amplitud del impacto en la economía local (LEWIE) refleja los efectos multiplicadores de los ingresos de los programas de protección social y de otras actuaciones evaluando su repercusión en la actividad económica local (Taylor y Filipinski, 2012). La metodología LEWIE está diseñada para evaluar íntegramente y entender los efectos de las transferencias de efectivo en las economías locales, especialmente en las actividades de producción de los colectivos beneficiarios y no beneficiarios, las causas de que se produzcan y en qué medida pueden variar cuando los programas se amplían a regiones más extensas. Todos estos aspectos son importantes a la hora de diseñar proyectos y explicar su posible repercusión a los gobiernos y otros asociados²⁶.

El modelo LEWIE se ha utilizado para calcular los multiplicadores de los ingresos locales correspondientes a una serie de programas y países (Figura 13). Las estimaciones oscilan entre 1,25 en Malawi

y 2,52 en Hintalo-Wajirat Tabia (Etiopía). Es decir, por cada birr etíope que se transfiere en Hintalo-Wajirat en el marco del Programa Piloto de Transferencia Social de Efectivo (SCTPP), se generan 1,52 birres adicionales, de un total de ingresos generados en la economía local de 2,52 birres.

Las diferencias entre los países y entre sus regiones vienen determinadas por la apertura y la estructura de la economía local, el grado en que los bienes y servicios adquiridos se producen a nivel local y la flexibilidad de los suministros locales. Cuando las respuestas de los suministros locales son limitadas, el aumento de la demanda producido por el programa de transferencias de efectivo puede elevar los precios y, por consiguiente, reducir el multiplicador de los ingresos en términos reales (Recuadro 12). En cada estudio LEWIE los autores incluyeron diversas restricciones en el modelo, especialmente crediticias y de capital. En caso de limitaciones de suministro, el multiplicador de los ingresos reales podría ser considerablemente inferior al multiplicador nominal, aunque seguiría siendo superior a 1 en todos los casos (Figura 13).

Por ejemplo, el modelo de Subsidios Infantiles de Zambia podría incrementar los ingresos en 1,79 kwachas por cada kwacha transferido; en cambio, en caso de limitaciones de suministro e inflación, el multiplicador real solo podría ascender a 1,34 (American Institutes for Research, 2013). En Ghana las limitaciones de la oferta podrían hacer que el multiplicador disminuyera de 2,5 a 1,5 (Thorne *et al.*, 2014).

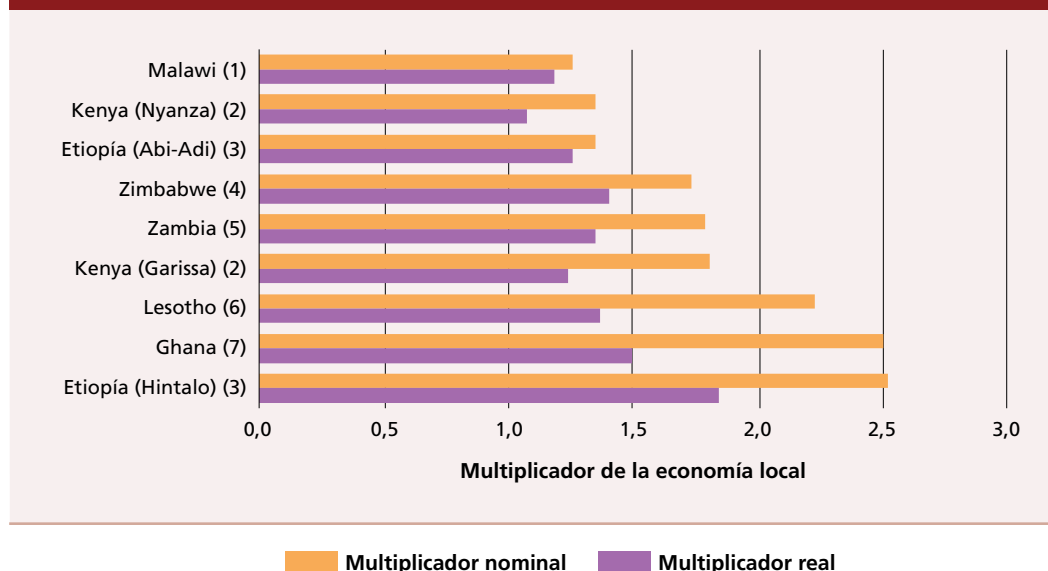
Un ejemplo ilustrativo es el del SCTPP de Etiopía, lanzado en 2011. Este programa abarca dos *woredas*²⁷ de la región de Tigray, una rural (Hintalo-Wajirat) y otra urbana (Abi-Adi) (Kagin *et al.*, 2014). Cada birr que se distribuyó en la *woreda* rural de Hintalo-Wajirat generó 1,52 birres adicionales en la economía local, ascendiendo el multiplicador de ingresos locales totales a 2,52. En comparación, cada birr que se distribuyó en la *woreda* urbana de Abi-Dabi generó solamente 0,35 birres adicionales, ascendiendo el multiplicador de ingresos locales totales a 1,35. Por lo tanto, las

²⁶ En el proyecto PtoP de la FAO se aplicó el modelo LEWIE para evaluar los efectos de los programas de transferencias de efectivo en África. Como consecuencia, ahora se dispone de un valioso conjunto de datos que documenta la repercusión de las transferencias de efectivo en el conjunto de la economía, su magnitud, progresión y las importantes ventajas que tiene para quienes no son beneficiarios.

²⁷ Las *woredas* corresponden al tercer nivel de división administrativa de Etiopía.

FIGURA 13

El efecto multiplicador de los ingresos locales de los programas sociales de transferencias de efectivo



Fuentes: (1) Thome *et al.*, 2015; (2) Taylor *et al.*, 2013; (3) Kagin *et al.*, 2014; (4) Taylor *et al.*, 2014; (5) American Institutes for Research, 2013; (6) Taylor, Thome y Filipiski, 2013; (7) Thorne *et al.*, 2014.

transferencias iniciales de 5,58 millones de birres en Hintalo-Wajirat y de 1,62 millones de birres en Abi-Adi generaron posiblemente unos ingresos adicionales en las economías locales de 14,06 millones de birres y 2,19 millones de birres, respectivamente. La diferente repercusión se debió a que, al contrario de Hintalo-Wajirat, el comercio de Abi-Adi es solamente minorista. La repercusión en este sector es notable, aunque muchos bienes adquiridos no se producen a nivel local, sino que proceden de fuera. Los efectos multiplicadores son, por tanto, más amplios que en la *woreda* rural de Hintalo-Wajirat, ya que se propagan más allá de la economía local.

En Hintalo-Wajirat las unidades familiares que no eran beneficiarias y que, por tanto, no recibieron la transferencia, se vieron favorecidas indirectamente por sus interacciones económicas con las que sí lo eran; prácticamente todos los beneficios indirectos fueron a parar a los hogares no beneficiarios, que pudieron sacar partido de la mayor demanda por poseer activos productivos. Las limitaciones de la oferta redujeron el efecto multiplicador hasta la cifra estimada de 1,84 en el caso de Hintalo-Wajirat (Kagin *et al.*, 2014). Las

intervenciones en materia de agricultura e infraestructura que contribuyen a suavizar las limitaciones de la oferta constituyen, por tanto, un complemento importante de las intervenciones de protección social.

Mensajes clave

- La protección social puede mejorar la nutrición, la salud y la educación, lo que repercute en la productividad y empleabilidad futuras.
- Cuando los programas de protección social son de carácter periódico y previsible fomentan el ahorro y la inversión tanto en actividades agrícolas como no agrícolas y reducen los riesgos a los que se enfrentan las unidades familiares, lo que alienta a estas a participar en actividades más arriesgadas que brinden mayores beneficios.
- La protección social no reduce el esfuerzo laboral, pero sí amplía las opciones de los beneficiarios y muchos emplean el tiempo anteriormente dedicado como último recurso al trabajo asalariado eventual en el campo en el trabajo en explotaciones propias

RECUADRO 12

La repercusión de los programas de protección social en los precios

Cuando un aumento de los ingresos incrementa la demanda de bienes y servicios sin que ello vaya acompañado de un incremento de la oferta, gran parte de los ingresos adicionales puede verse compensada por una subida de los precios. La capacidad de respuesta respecto de los suministros es, por tanto, importante para determinar los efectos en la economía local.

La repercusión de la ayuda alimentaria en los precios locales depende en buena medida del contexto local, de manera que a veces los impulsa al alza o a la baja (Barrett, 2002). En el África subsahariana tanto la envergadura y duración del programa, el nivel y grado de prestación como las condiciones del mercado local influyen en el modo en que la protección social determina los precios locales. Por ejemplo, en el norte de Uganda un programa de transferencias de efectivo de emergencia provocó una inflación temporal de los precios locales (Creti, 2010). En el Níger un programa de transferencias de efectivo a corto plazo que preveía una amplia cobertura y desembolsos de cuantía considerable produjo una inflación temporal de los precios del aceite comestible y la leche en un mercado donde los costos de las transacciones eran elevados y había escasa información sobre los mercados (Save the Children, 2009). Ni el HSNP de Kenya (Merttens *et al.*, 2013) ni el modelo de Subsidios Infantiles de Zambia (American Institutes for Research, 2013) resultaron inflacionarios.

En particular, los sistemas de protección social a gran escala pueden repercutir en los precios a corto plazo. Por ejemplo, el componente de transferencia de efectivo del Programa de Red de Protección Productiva de Etiopía (PSNP) dio paso a una subida de los precios a corto plazo (Devereux *et al.*, 2006) que no perduró, sino que finalmente se produjo una convergencia de los precios de los distritos donde se ejecutaba el programa y donde no se ejecutaba (Creti, 2010). El PSNP y la ayuda alimentaria de emergencia no tuvieron repercusión en los precios del grano, pese a que algunas transferencias de efectivo ejercieron presiones alcistas en los precios, especialmente del teff (Assefa Arega y Shively, 2014). Apenas se hallaron indicios de que los programas de transferencias de efectivo de seis países del África subsahariana tuvieran efecto en los precios (Barca *et al.*, 2015).

El Programa de Apoyo Alimentario (PAL) de México, que preveía tanto transferencias de efectivo como en especie, tuvo una repercusión relativamente amplia en los precios (Cunha, De Giorgi y Jayachandran, 2011). En los pueblos en los que se efectuaron transferencias de efectivo subieron, mientras que cayeron en aquellos en los que estas se efectuaron en especie. No hubo diferencias de precios de los alimentos en las comunidades del programa y de referencia debido al programa PROGRESA (actualmente denominado Prospera (Hoddinot y Skoufias, 2004; Angelucci y De Giorgi, 2009).

o en empleos no agrícolas. Algunos programas han favorecido que la mujer forme parte de la población activa. Unida al aumento de las actividades productivas en las explotaciones y fuera de ellas, la protección social refuerza los medios de vida en lugar de fomentar la dependencia.

- Los programas de protección social pueden reforzar el poder de negociación

de los trabajadores. En particular, los programas de obras públicas o de empleo pueden impulsar los salarios de la mano de obra no cualificada si tienen suficiente envergadura; ahora bien, debe prestarse atención al diseño de los programas para evitar que repercutan de forma negativa en la producción agrícola.

- Mediante la mejora de los ingresos y el envío de mensajes claros, los programas

de protección social tienden a reducir el trabajo infantil y a incrementar la asistencia escolar.

- La protección social puede reforzar las redes sociales, como las asociaciones de ahorro informales y los mecanismos de reciprocidad que sirven de mecanismos informales de gestión del riesgo comunitario. Estas redes propician que los beneficiarios de las transferencias favorezcan de manera indirecta a quienes no lo son y, por consiguiente, a la economía local en su conjunto.
- Los programas de obras públicas pueden proporcionar importantes infraestructuras y bienes comunales y, cuando se proyectan y aplican

correctamente, pueden contribuir directamente a la economía local.

- Los programas de protección social generan beneficios sustanciosos para la economía local, favoreciendo la demanda de bienes y servicios locales. Ello es especialmente provechoso para quienes no son beneficiarios. Los programas complementarios que reducen las limitaciones de producción locales, como el acceso al crédito a la inversión o a los servicios de extensión, favorecen la capacidad de respuesta de los productores locales al aumento de la demanda producido por la protección social y ayudan a prevenir la inflación.

4. Entender lo que funciona: repercusiones para el diseño y ejecución de programas

Los indicios presentados hasta el momento ponen de manifiesto que los programas de asistencia social pueden reducir eficazmente la pobreza, mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición y fomentar el ahorro, la inversión y el crecimiento en la economía local. Aunque no todos los programas resultan igual de eficaces y sus efectos pueden variar sustancialmente, tanto en lo que respecta a su magnitud como a su naturaleza. Como los programas de protección social son muy diversos, resulta complicado comparar sus efectos. Incluso entre los programas que parecen bastante similares, como las transferencias de efectivo para los pobres, las diferencias de diseño y ejecución pueden llevar a resultados muy diferentes. En el presente capítulo, examinaremos las características de diseño y ejecución que determinan los efectos de un programa, teniendo presente que algunas de ellas están directamente relacionadas con sus objetivos, mientras que otras pueden tener consecuencias imprevistas.

La selección de beneficiarios puede ayudar a alcanzar los objetivos de un programa con menores costos

Los programas de protección social suelen tener objetivos que definen a los beneficiarios previstos. Por ejemplo, en general, cuando los programas de transferencias de efectivo están encaminados a paliar la pobreza, deberían ir dirigidos a las personas pobres. Además de este objetivo general, algunos programas, especialmente en el África subsahariana, tienen objetivos más específicos, como la ayuda a los grupos vulnerables, por ejemplo, los niños huérfanos, las poblaciones afectadas por el VIH, los ancianos o los niños en edad escolar. La medida en que los programas alcanzarán sus objetivos dependerá, entre

otros factores, de lo bien que lleguen a sus grupos destinatarios.

No en todos los programas se sigue un enfoque específico para la selección de los beneficiarios. Por diversos motivos, como imperativos históricos o políticos, la sencillez de su ejecución y los compromisos con los derechos universales, algunos benefician a toda la población. Por ejemplo, en Egipto, el gasto en subvenciones a la alimentación suponía hasta hace poco entre un 1 % y un 2 % del PIB, del cual alrededor del 60 % no se había asignado para una finalidad concreta²⁸. El porcentaje restante iba destinado a la subvención de cupones para alimentos que permitiesen al 80 % de los hogares egipcios adquirir cantidades racionadas de determinados bienes, como pan o azúcar. Las personas pobres se beneficiaron considerablemente de estas subvenciones, pese a que no tenían siempre una finalidad concreta. La supresión de las subvenciones a la alimentación en Egipto elevaría el índice de pobreza en nueve puntos porcentuales, del 25,2 % al 34 % (Breisinger *et al.*, 2013). Sin embargo, pese al programa de subsidios alimentarios, la malnutrición crónica ha ido en aumento desde 2003: alrededor de un tercio de los niños egipcios adolece de un retraso del crecimiento, la diversidad de la alimentación del 35 % de la población es escasa, mientras que el 48 % de las mujeres mayores de 15 años son obesas. Mediante una mejor definición de la finalidad de las subvenciones podrían transferirse más recursos a quienes lo necesitan y promover una mayor diversidad de la alimentación.

²⁸ Cabe señalar que el sistema de subvenciones alimentarias de Egipto está siendo objeto de una reforma que incluye un cambio hacia una selección más específica de los beneficiarios.

Dado que los presupuestos gubernamentales son limitados, el ejemplo anterior pone de manifiesto que la selección de beneficiarios permite transferencias más cuantiosas y eficaces para personas u hogares determinados. No es de extrañar que la selección de beneficiarios se emplee en la mayoría de los programas sociales de los países en desarrollo. En el Recuadro 13 se describen los métodos que se utilizan con más frecuencia. En la mayoría de los programas de protección social se combinan la selección geográfica de beneficiarios, métodos de determinación indirecta de los medios de subsistencia y la participación comunitaria. Es el caso de la mayoría de los programas de transferencias condicionales de efectivo de América Latina y el Caribe y de la mayoría de los programas de transferencias incondicionales de efectivo del África subsahariana (véase el Cuadro 1).

La selección de beneficiarios conlleva gastos administrativos, políticos, privados, sociales y de incentivos (Coady, Grosh y Hoddinott, 2004). Los gastos administrativos son los que están relacionados con la adquisición de datos y el análisis para la selección del diseño y de la forma de ejecución. Los gastos administrativos asociados a la orientación de la ayuda no resultan fáciles de calcular por falta de datos fidedignos, pero también porque se trata de un proceso continuo. Tras la identificación inicial de los grupos que cumplen los requisitos, es necesario un control permanente de posibles fraudes o cambios en la situación social y económica de los hogares, aunque no es conveniente repetir la selección de beneficiarios con frecuencia, ya que genera una incertidumbre que podría, a su vez, influir en las decisiones de riesgo que adopten los beneficiarios (Farrington, Sharp y Sjoblom, 2007). Por último, algunos métodos de selección de beneficiarios acarrear elevados gastos administrativos, que también han de tenerse en cuenta (Coady, Grosh y Hoddinott, 2004).

La orientación de la ayuda también conlleva costos políticos. Mientras que los programas universales pueden suscitar un respaldo amplio o popular, la selección de beneficiarios de un grupo determinado puede reducir el apoyo político a un programa y, por consiguiente, su sostenibilidad. La orientación de la ayuda también puede manipularse para beneficiar

a grupos que gocen del favor político. El tamaño relativo de los grupos beneficiarios y no beneficiarios podría llegar a tener una función en las elecciones de cargos públicos o fomentar la toma de decisiones políticas sobre la orientación de la ayuda.

Los beneficiarios de programas sociales también pueden incurrir en gastos, entre los que se incluyen los que están directamente relacionados con los requisitos, como la (re) certificación (es decir, el pago de tasas por documentos necesarios para participar en un programa), y los costos de oportunidad de sacrificar horas de trabajo para el envío de la solicitud. Dichos gastos podrían influir en que los beneficiarios decidan o no participar. Las unidades familiares podrían incentivar el hecho de no seguir cumpliendo los requisitos de un programa (p. ej., provocando el efecto disuasorio de ofrecer su trabajo pese a estar recibiendo prestaciones por desempleo) o cambiar de actitud en sentido positivo (p. ej., matriculando a sus hijos en la escuela para cumplir las condiciones impuestas).

Los costos sociales podrían dar lugar, por ejemplo, a que las unidades familiares que cumplan los requisitos de programas dirigidos a las categorías de personas pobres o vulnerables (como los discapacitados o los infectados por VIH/SIDA) estén socialmente estigmatizadas, o divisiones comunitarias entre quienes son beneficiarios y quienes no lo son. Cuando los miembros de la comunidad participan en la selección de los beneficiarios, pueden generarse mayores repercusiones negativas. Por citar un caso extremo, en una *woreda* de Etiopía, el granero de un miembro del grupo de acción de seguridad alimentaria fue incendiado por antiguos beneficiarios del PSNP tras quedar excluidos del mismo (Devereux et al., 2008).

La evaluación de los resultados de la selección de beneficiarios es fundamental para determinar si el mecanismo utilizado favorece sus objetivos de forma rentable. Existen varios instrumentos para evaluar la eficacia de los mecanismos de selección²⁹. Uno de los que se utiliza a menudo consiste en el análisis de infiltraciones (error de inclusión) y de omisiones (error de exclusión). Los errores de inclusión se producen cuando se

²⁹ Para un análisis en profundidad de las ventajas y los inconvenientes de estos instrumentos, véase Cirillo, Gyori y Soares, 2014.

RECUADRO 13

Los métodos de selección de beneficiarios de los programas de protección social

La selección geográfica. Este método conlleva la selección de personas o unidades familiares que residan en determinadas zonas. Los motivos para aplicar este método se basan en las diferencias según la zona, debidas generalmente a la distribución desigual de los recursos naturales y de las infraestructuras, y en las diferencias en las condiciones agroclimáticas (Hentschel et al., 2000). Este método funciona cuando hay una concentración elevada y bastante homogénea de grupos de personas pobres y vulnerables en determinadas zonas, como los tugurios urbanos o las zonas rurales remotas.

Selección de beneficiarios de base comunitaria. De acuerdo con este método de selección, las unidades familiares que cumplen los requisitos son elegidas basándose en una evaluación de un grupo determinado de miembros y líderes de la comunidad. Este mecanismo se fundamenta en el supuesto de que es mejor que las personas que necesiten participar en programas sociales sean identificadas por los miembros locales de la comunidad que no aplicando métodos basados en las decisiones de personas ajenas que carezcan de experiencia en la realidad cotidiana de las comunidades locales. La orientación de la ayuda basada en la comunidad es una forma eficaz de identificar a personas pobres cuando su situación no resulte fácil de determinar mediante otros métodos.

Selección de beneficiarios por categorías. Este método conlleva la selección de personas que pertenezcan a determinadas categorías poblacionales, como los niños huérfanos y vulnerables, los ancianos, los discapacitados y las unidades familiares cuyo cabeza de familia sea una mujer. Las características de estas categorías resultan más fáciles de estudiar y observar. Entre las ventajas de la selección de beneficiarios por categorías figuran unos gastos administrativos y políticos relativamente bajos y la empatía social generalizada por las personas más vulnerables.

Autoselección. Este método se basa en la autoselección voluntaria para programas diseñados de tal forma que solo las personas pobres soliciten sus prestaciones. Un ejemplo de autoselección son los programas de obras públicas, que ofrecen salarios bajos, que previsiblemente incitarán solo a las personas pobres a enviar su solicitud. Los gastos administrativos asociados con la autoselección son bajos, aunque este método presenta otros desafíos.

Examen de medios. Examen que determina la selección con arreglo a criterios objetivos que las personas o las unidades familiares deben cumplir, como los niveles de ingresos. Cuando los datos sobre los ingresos puedan comprobarse y se tenga una buena capacidad administrativa, el examen de medios puede constituir un método preciso de selección de beneficiarios. En el caso de muchos países en desarrollo faltan datos y la capacidad administrativa puede ser escasa, lo que dificulta la realización del examen de medios.

Métodos de determinación indirecta de los medios de subsistencia. En ausencia de datos fidedignos sobre los ingresos, a veces se aplica un método de determinación indirecta de los medios de subsistencia. Esta técnica consiste en la utilización de características observables como variables sustitutivas de determinados indicadores del bienestar, por ejemplo, los ingresos. Entre los ejemplos de características observables para los métodos de determinación indirecta de los medios de subsistencia suelen figurar las características demográficas, el nivel de formación de los miembros de la unidad familiar, la calidad de la vivienda, los bienes duraderos que posean y los activos productivos de los que sean propietarios (AusAID, 2011; Slater y Farrington, 2009).

Notas: Para más detalles, especialmente las ventajas y los inconvenientes de cada método, véase Coady, Grosh y Hoddinott (2004) y Cirillo, Gyori y Soares, 2014.

Fuente: Cirillo, Gyori y Soares, 2014.

incluye como beneficiarias a personas que no cumplen los requisitos del programa, mientras que el error de exclusión se produce cuando se excluye a personas que sí los cumplen. Los errores pueden surgir tanto

durante la fase de diseño como de ejecución (Sabates-Wheeler, Hurrell y Devereux, 2014). Durante la fase de diseño, los errores aparecen por dos motivos principales: las restricciones presupuestarias que obligan

CUADRO 1

Métodos de selección de beneficiarios que se emplean en determinados programas de asistencia social

	EXAMEN DE MEDIOS	MÉTODOS DE DETERMINACIÓN INDIRECTA DE LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA	SELECCIÓN GEOGRÁFICA	ORIENTACIÓN DE LA AYUDA BASADA EN LA COMUNIDAD*	SELECCIÓN POR CATEGORÍAS	AUTOSELECCIÓN
África subsahariana						
Etiopía: Programa de Red de Protección Productiva (PSNP)			X	X		
Etiopía: Programa Piloto de Transferencia Social de Efectivo (SCTPP)			X	X	X	
Ghana: Mejora de los Medios de Subsistencia para Luchar contra la Pobreza (LEAP)		X	X	X		
Kenya: Programa de Red de Protección contra el Hambre (HSNP)			X	X	X	
Kenya: Programa de Transferencias de Efectivo a Huérfanos y Niños Vulnerables (CT-OVC)		X	X	X	X	
Lesotho: Programa de Subsidios a la Infancia (CGP)		X		X		
Malawi: Transferencia Social de Efectivo (SCT)			X	X	X	
Mozambique: Programa Subsidio de Alimentos (PSA)				X	X	X
Sudáfrica: Programa de Subsidios Infantiles	X				X	
Zambia: Programa de Múltiples Categorías de transferencias de efectivo (MCP)			X		X	
América Latina y el Caribe						
Brasil: Bolsa Familia	X					
Chile: Solidario		X				
Ecuador: Bono de Desarrollo Humano		X			X	
El Salvador: Comunidades Solidarias Rurales (anteriormente Red Solidaria)			X		X	
México: PROGRESA/Oportunidades/Prospera**		X	X			
Perú: Juntos***		X	X	X		
Asia meridional						
Bangladesh: Alimentos para la Educación			X	X	X	
India: Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi						X
India: Plan Nacional de Pensiones de Vejez Indira Gandhi		X			X	
Asia oriental y el Pacífico						
China: Di Bao	X					
Filipinas: Pantawid Pamilya		X	X	X		
Indonesia: Programa Keluarga Harapan		X		X	X	

Notas:

*En la región de América Latina y el Caribe, la orientación de la ayuda basada en la comunidad se utiliza en general para validar la lista de beneficiarios determinados por otros instrumentos de selección, como el examen de medios o los métodos de determinación indirecta de los medios de subsistencia. Ello contrasta con el África subsahariana, donde la orientación de la ayuda basada en la comunidad es un componente fundamental de la mayoría de los programas.

**En las zonas rurales la orientación de la ayuda basada en la comunidad se utilizó para la validación ex-post por las comunidades de los beneficiarios determinados mediante métodos de determinación indirecta de los medios de subsistencia. En las zonas urbanas no se utilizó la orientación de la ayuda basada en la comunidad, aunque en el programa sí se empleó la autoselección, es decir, tenían que enviar su solicitud los hogares que considerasen que reunían los requisitos.

***En el Perú la orientación de la ayuda basada en la comunidad se utilizó para la validación ex-post por las comunidades de la lista de beneficiarios determinados mediante métodos de determinación indirecta de los medios de subsistencia.

Fuente: Cirillo, Gyori y Soares, 2014.

a los gobiernos a establecer un cupo de beneficiarios (ello supone omisiones previstas y no realmente un error)³⁰; y determinadas medidas para identificar a las personas pobres. Los errores de ejecución pueden surgir debido a una tergiversación de la situación económica o social del beneficiario, la falta de documentos solicitados a los posibles candidatos y la realización ineficiente de la selección de beneficiarios. La capacidad administrativa también es importante: en el Brasil la cobertura *Bolsa Família* era más amplia en los municipios con un nivel superior de gestión (Portela Souza *et al.*, 2013).

Otra medida popular de los resultados de la selección de beneficiarios es el índice CGH, llamado así en alusión a sus creadores Coady, Grosh y Hoddinott (2004), que compara los resultados reales de la selección de beneficiarios de una actuación con un resultado común de referencia, como el que se obtiene por una asignación de prestaciones aleatoria o universal. El índice se obtiene dividiendo el porcentaje de prestaciones correspondientes a los percentiles más pobres entre el porcentaje de la población perteneciente a estos percentiles. El índice CGH se aplicó en 122 programas sociales de 48 países para el mayor análisis de la selección de beneficiarios de programas realizado hasta la fecha. Los autores determinaron que, en comparación con una hipotética asignación aleatoria, los programas podían transferir, de media, un 25 % más de recursos a los pobres. También constataron que determinados métodos, como el examen de medios y los métodos de determinación indirecta de los medios de vida, funcionaban mejor en promedio, pero observaron que los mejores métodos de calificación también presentaban una mayor variación de las puntuaciones. Llegaron a la conclusión de que ningún método de selección de beneficiarios es universalmente superior y que un mismo método puede funcionar de manera distinta, según el programa y el país.

³⁰ Por otro lado, en el Brasil, para la selección de los beneficiarios del programa *Bolsa Família*, se siguió un enfoque más integrador a fin de no excluir a familias necesitadas. Como consecuencia, en 2010 se cometieron más errores de inclusión que de exclusión en este programa, debido principalmente a la inclusión de familias que vivían justo por encima del umbral de la pobreza (Cirillo, Gyori y Soares, 2014).

En la práctica, la aplicación de una combinación de métodos de selección de beneficiarios da mejores resultados, aunque lo fundamental es hacerlo con eficacia, lo cual está en función de la capacidad de aplicación, la rendición de cuentas y el nivel de desigualdad, ya que cuanto mayor sea esta, más fácil será identificar a las personas pobres y vulnerables, y mejores serán los resultados de la selección en general (Coady, Grosh y Hoddinott, 2004).

Si bien la elección de los métodos de selección de beneficiarios depende de los factores que acaban de mencionarse, existen determinados instrumentos que se asocian a una mejor selección. Por ejemplo, el programa *Bolsa Família* del Brasil es uno de los programas con objetivos más precisos de América Latina, debido al uso de un registro unificado de hogares (CadÚnico) (Recuadro 14) (Lindert *et al.*, 2007). Creado en 2001, este registro se utiliza para todas las actuaciones, excepto el Programa de Seguridad Social, y brinda cobertura a más de 23 millones de familias (Del Grossi y Marques, 2015; Banco Mundial, 2014). La mayor eficiencia y reducción de los costos que se han logrado mediante la utilización de un registro unificado de hogares ha despertado un gran interés en otros países, y unos 23 cuentan ahora con un registro social o lo están creando, mientras que otros diez están pensando en constituir uno (Banco Mundial, 2014).

Los registros unificados permiten que los países combinen programas con mayor eficacia. El CadÚnico del Brasil integra diez programas distintos. Juntos, un programa rural de transferencias condicionales de efectivo del Perú, selecciona a sus beneficiarios utilizando datos procedentes del Padrón General de Hogares y el Sistema de Focalización de Hogares. Estos mismos datos y sistema de selección se utilizan para otros programas sociales (como los programas en materia de nutrición Vaso de Leche, Comedores Populares y el Programa Integral de Nutrición, así como el plan gratuito del Seguro Integral de Salud). Además, los registros unificados permiten a los gobiernos crear sinergias entre ámbitos normativos como la protección social y la agricultura, cuestión que retomaremos en el Capítulo 5.

El uso de indicadores de selección de los beneficiarios es un instrumento para

reducir la pobreza. Con todo, la mejora de la selección siempre tendrá un costo, lo que supone que se dispondrá de menos recursos para distribuir entre la población. Un programa bien enfocado podría, por tanto, incidir menos en la pobreza que un programa que no tuviera unos objetivos tan precisos. Como consecuencia, las evaluaciones deberían centrarse siempre en los efectos que el programa tenga sobre la pobreza, no en los resultados de selección de los beneficiarios en sí mismos (Ravallion, 2009).

La cuantía, el calendario y la previsibilidad de las transferencias son importantes

La asistencia social reduce la pobreza y el hambre, y favorece la producción cuando las transferencias logran acabar con las restricciones crediticias y de liquidez, lo que mejora la capacidad de los hogares para gestionar los riesgos. En ese sentido, los programas idóneos son los que no solo transfieren cuantías suficientes, sino que también pueden hacerlo con carácter periódico y fiable (GEI, 2011; Barca *et al.*, 2015; Tirivayi, Knowles y Davis, 2013; Daidone *et al.*, 2015).

En Bangladesh por ejemplo, el RMP y el programa FFA repercutieron más en el empoderamiento de la mujer y el bienestar que el IGVGD y el FSVG, D,

porque transfirieron mayores cantidades (casi el doble) (Ahmed, Quisumbing *et al.*, 2009) (para más información sobre estos programas, véanse también los capítulos 2 y 3). El SCT de Malawi tuvo asimismo gran repercusión porque las transferencias, que representaban en promedio en torno al 30 % del gasto de los hogares beneficiarios (antes de la transferencia), eran relativamente cuantiosas (Boone *et al.*, 2013). Por otro lado, las transferencias del CGP de Lesotho se destinaron principalmente a la adquisición de alimentos y a educación infantil, y tuvieron poca repercusión en las estrategias de subsistencia debido a su pequeña cuantía (Pellerano *et al.*, 2014). En Etiopía se constata que la duración de los programas también es importante: el PSNP dio lugar a mejoras significativas en la seguridad alimentaria de quienes habían participado en él durante cinco años frente a quienes tan solo lo habían hecho uno (Berhane *et al.*, 2011).

Se observan grandes diferencias en el importe de las transferencias de los programas en proporción con el consumo *per capita* de los hogares beneficiarios. Las estimaciones basadas en los datos de ASPIRE (el Atlas de Indicadores de Protección Social de Resiliencia y Equidad del Banco Mundial) ponen de manifiesto que, cuando se expresan como porcentaje de los ingresos o el consumo de los beneficiarios, las transferencias oscilan entre el 53 % en Europa Oriental y Asia

RECUADRO 14 Cadastral Único

Creado en 2001, el *Cadastral Único* (CadÚnico) es el principal registro de las personas más pobres y vulnerables del Brasil. Se utiliza para el programa *Bolsa Família* y el plan *Brasil Sem Miséria* (Brasil Sin Miseria), con el fin de ayudar a unos 14 millones de familias cada mes (Banco Mundial, 2015d). Concentra distintos programas de transferencias de efectivo y reduce la carga que representa la recopilación de datos (Mostafa y Sátyro, 2014). La gestión del registro unificado corresponde a Caixa, un banco público nacional, que cuenta con experiencia en grandes bases de datos y tiene capacidad

para efectuar transferencias puntuales todos los meses.

La nueva base de datos, que selecciona a los beneficiarios mediante un examen de medios sin cotejar (realizando un examen preliminar de los ingresos de los hogares sin hacer comprobaciones), asigna a cada miembro un número de identificación social, lo que reduce considerablemente los gastos administrativos (de la Brière y Lindert, 2005). El registro se ha convertido en una referencia nacional, que contiene información exhaustiva sobre las personas pobres y necesitadas.

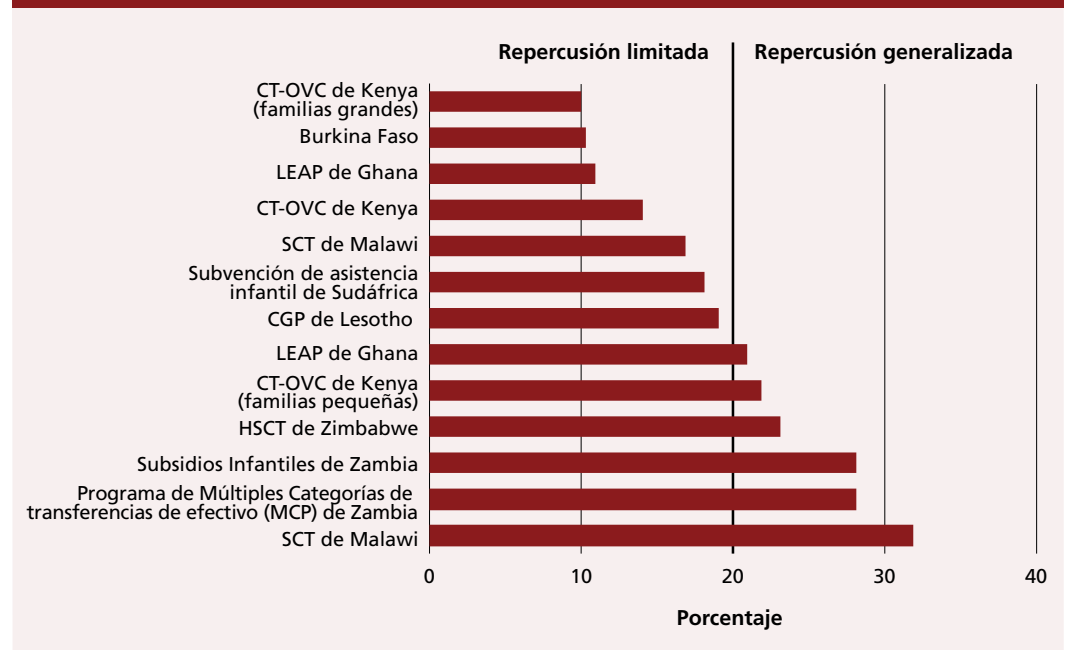
central, el 27 % en América Latina y menos del 10 % en el África subsahariana y los países en desarrollo de Asia (Fiszbein, Kanbur y Yemtsov, 2013). En América Latina, las transferencias, especialmente de los programas de mayor envergadura, parecen haberse adaptado para paliar la “brecha de la pobreza” existente en promedio. Sin embargo, Barrientos e Hinojosa-Valencia (2009) llegaron a la conclusión de que el objetivo de las transferencias se centra más en financiar la escolarización y el acceso a asistencia médica que en cerrar la brecha de la pobreza.

En el África subsahariana, el importe de las transferencias de los programas está relacionado normalmente con alguno de los objetivos que estos tengan establecidos. Por ejemplo, el modelo de Subsidios Infantiles de Zambia estaba encaminado a proporcionar al menos una comida diaria a cada uno de los miembros de los hogares, por lo que el importe se fijó en consecuencia. Otros programas se centran en la supresión de la brecha de la pobreza, el cierre de la brecha de la pobreza alimentaria o el

suministro de un porcentaje de los ingresos mínimos para no traspasar el umbral de la pobreza alimentaria. Dado que la mayoría de los programas nacionales del África subsahariana tienen como objetivo fundamental la seguridad alimentaria, el umbral de pobreza alimentaria o el precio de una comida estándar son el punto de referencia que se utiliza con más frecuencia para fijar el importe de las transferencias (Davis y Handa, 2015). En 13 programas del África subsahariana la cuantía de las transferencias se ha situado entre el 10 % y el 32 % de los ingresos per cápita de las personas pobres; concretamente, en ocho de ellos ha oscilado entre el 15 % y el 28 % (Figura 14). En Zambia el importe relativo de las transferencias del modelo de Subsidios Infantiles alcanzó casi el 30 % de los ingresos *per capita*, frente a menos del 10 % en el caso del programa LEAP de Ghana en sus inicios (Figura 14). Los programas que prevén transferencias más cuantiosas tienen mayor repercusión; el umbral determinante parece situarse en torno al 20 % de los ingresos *per capita*.

FIGURA 14

Importe de las transferencias expresado como porcentaje de los ingresos de los hogares beneficiarios



Notas: El umbral determinante se marca en el 20 %: los programas en virtud de los cuales se transfiere un porcentaje bastante inferior al que marca este umbral tienen efectos pequeños y selectivos en los hogares, mientras que aquellos en los que se transfiere bastante más ponen de manifiesto que tienen una repercusión generalizada.

Fuente: Davis y Knowles, 2015.

En el caso de los países que utilizan una tasa fija, el importe *per capita* varía en función del tamaño del hogar. Si bien las transferencias de Kenya representaron el 14 % del consumo *per capita* de los hogares de tamaño medio, el porcentaje osciló entre el 10 % en el caso de los hogares grandes y el 22 % en el caso de los pequeños (Daidone *et al.*, 2015). Las transferencias de Kenya (CT-OVC y HSNP) y Zambia (modelo de Subsidios infantiles) no se ajustaban al número de niños por unidad familiar; como consecuencia, los efectos fueron mayores en los hogares más pequeños. El importe de las transferencias también puede disminuir con el tiempo si no se ajusta a la inflación: en Kenya (CT-OVC) el importe real de las transferencias descendió en casi el 60 % debido a la inflación registrada entre 2007 y 2011.

La mayoría de las transferencias de asistencia social están diseñadas para sufragar el consumo de una canasta de productos alimentarios mínimos, por lo que, si se pretenden conseguir efectos adicionales, su cuantía debería aumentarse en consecuencia. Los datos disponibles ponen de manifiesto una amplia gama de importes de transferencias, aunque en muchos de los países más pobres estas son muy inferiores a lo que sería necesario para cerrar la brecha (Fiszbein, Kanbur y Yemtsov, 2014).

Puede que la planificación y la previsibilidad de las transferencias sean igual de importantes. Los hogares beneficiarios no utilizarán igual las transferencias irregulares de sumas globales que las transferencias periódicas y previsibles. Los pagos tardíos e inestables mermaron los efectos favorables de varios programas de transferencias de efectivo del África subsahariana (Barca *et al.*, 2015; Daidone *et al.*, 2015). Si las transferencias no son periódicas ni estables, resulta difícil que las unidades familiares planifiquen y moderen el consumo con el tiempo y, por lo tanto, que varíen de forma sostenible la cantidad y la calidad de su dieta. Probablemente esto contribuyó a que los programas de transferencias de efectivo en Ghana y Lesotho no tuvieran repercusión (Handa *et al.*, 2013; Pellerano *et al.*, 2014). Los pagos variables se ahorrarán o bien se destinarán a la adquisición de artículos más caros (Haushofer y Shapiro, 2013; Handa *et al.*, 2013). Más aún, la regularidad y la estabilidad incrementan las perspectivas

de los hogares beneficiarios, lo que les permite afrontar riesgos y crisis de forma más eficaz y, por lo tanto, evitar estrategias de supervivencia “negativas”, como vender ganado en condiciones desfavorables y desescolarizar a los niños. Al mismo tiempo, las unidades familiares pueden evitar las estrategias de producción de aversión al riesgo y, en su lugar, asumir mayores riesgos cultivando productos o realizando actividades que sean más rentables. Los pagos periódicos y fiables incrementan la confianza, la solvencia y la capacidad para planificar, al tiempo que disminuyen la presión sobre los mecanismos informales de seguro. Asimismo, contribuyen a que las unidades familiares tomen parte en redes sociales (Barca *et al.*, 2015).

Factores del hogar que influyen en las repercusiones de los programas

Los criterios de selección de los beneficiarios influyen considerablemente en las características demográficas de los hogares beneficiarios de los programas, como el número de adultos en edad de trabajar. Estas, a su vez, explican que haya diferencias de repercusión entre los programas (Winters y Davis, 2009; Daidone *et al.*, 2015). Por ejemplo, el programa LEAP de Ghana va dirigido a las personas pobres y vulnerables, y entre los hogares beneficiarios del mismo se incluye un porcentaje relativamente elevado de ancianos y niños mayores frente a una cifra relativamente baja de adultos en edad de trabajar. El programa CT-OVC de Kenya y el programa CGP de Lesotho se centran en la pobreza infantil, y entre los hogares beneficiarios de los mismos se incluyen a menudo huérfanos y otros niños vulnerables. Por el contrario, el modelo de Subsidios Infantiles de Zambia va dirigido a hogares con niños de edades comprendidas en los 0 y los 5 años que convivan con otros relativamente pequeños y que, por lo tanto, estén compuestas de relativamente más adultos en edad de trabajar.

Estas diferencias demográficas también se reflejan en las repercusiones para los hogares. Por ejemplo, los hogares que disponen de más mano de obra están en mejores condiciones de aprovechar el efectivo para inversiones productivas a

CUADRO 2
Repercusiones de los programas en los hogares

	PAÍS/PROGRAMA			
	SUBSIDIOS INFANTILES DE ZAMBIA	CT-OVC DE KENYA	CGP DE LESOTHO	LEAP DE GHANA
Repercusiones en las tareas domésticas				
Empleo asalariado agrícola	↓↓	↓	↓↓	—
Empleo asalariado no agrícola	↑	—	↓↓	—
Empleo en la agricultura familiar	↑↑	↑	↑	↑
Empleo en empresas no agrícolas	↑↑	—	—	—
Repercusiones en la producción doméstica				
Insumos agrícolas	↑↑	↓	↑↑	↑
Herramientas agrícolas	↑↑	—	—	—
Producción agrícola	↑	—	↑	—
Producción casera de alimentos	—	↑	—	—
Número de cabezas de ganado	↑↑	↑	↑	—
Empresas no agrícolas	↑↑	↑	—	—

Notas: ↑↑ = positivas e importantes para muchos indicadores; ↑ = positivas e importantes para uno o algunos indicadores o para subgrupos específicos; — = no significativas; ↓ = negativas e importantes para uno o algunos indicadores o subgrupos específicos; ↓↓ = negativas e importantes para muchos indicadores; las celdas en blanco indican que no existen indicadores.

Fuente: Daidone *et al.*, 2015.

corto y largo plazo. El hecho de que las transferencias de Zambia sean más cuantiosas que las de los otros tres programas puede explicar en parte por qué la respuesta del lado de la oferta de mano de obra y su reasignación es mucho más contundente en Zambia que en los demás programas (Cuadro 2). Asimismo, la respuesta inversora de los beneficiarios de Zambia en lo que respecta a los insumos agrícolas, las herramientas, la adquisición de ganado y las empresas no agrícolas fue mucho más contundente (Daidone *et al.*, 2015). También intervienen otros factores, que se analizan a continuación, cuyos efectos es imposible determinar con claridad. Por consiguiente, el Cuadro 2 es meramente indicativo.

El acceso a los bienes de capital y a los recursos, además de la mano de obra, facilita asimismo el uso productivo de las transferencias de efectivo. Los hogares que pueden acceder a más tierras, herramientas o educación parecen estar en mejores condiciones para destinar el efectivo a fines productivos y, por consiguiente, tienen más posibilidades de seguir progresando. En general, las transferencias de efectivo resultan más eficaces para generar una respuesta del lado de la producción cuando la principal

limitación es el capital circulante en lugar de la disponibilidad de tierra. Cuando los terrenos son escasos, las necesidades básicas son a menudo la principal prioridad, y la inversión en insumos agrícolas no suele ser factible (Barca *et al.*, 2015).

Los efectos varían en función del sexo

La disparidad de efectos también obedece a que las mujeres y los hombres no emplean las transferencias del mismo modo³¹. En primer lugar, muchos programas de protección social van dirigidos a las mujeres, porque un número considerable de investigaciones pone de manifiesto que dar a las mujeres mayor control del gasto familiar incrementa el desembolso en alimentos, salud, educación, vestimenta y nutrición infantiles, además de mejorar los recursos humanos (Holmes *et al.*, 2014; FAO, 2011; Yoong, Rabinovich y Diepeveen, 2012). Los efectos también pueden variar en función

³¹ Tirivayi, Knowles y Davis (2013) determinaron que las diferencias en las conclusiones sobre la repercusión se originan normalmente por razones de sexo.

del sexo de los niños (Yoong, Rabinovich y Diepeveen, 2012; Duflo, 2003).

Además, muchos estudios ponen de manifiesto que los programas de transferencias tienen asimismo repercusiones imprevistas que varían en función del sexo. Por ejemplo, tal vez los hombres y las mujeres no inviertan en el mismo tipo de ganado: en general, las mujeres parecen preferir los animales de cría, como las cabras, las ovejas, los cerdos y las aves de corral, mientras que los hombres se decantan por ganado de mayor tamaño, como reses, caballos y camellos (Martínez, 2004; FAO, 2009; Tirivayi, Knowles y Davis, 2013). Dichas diferencias se reflejan además en el modo en que los activos se emplean en respuesta a crisis. Por ejemplo, en Bangladesh las mujeres se deshicieron más rápido de sus activos para poder tratar las enfermedades de sus familiares, mientras que los hombres destinaron normalmente los suyos a sufragar gastos de bodas y dotes (Quisumbing, Kumar y Behrman, 2011). Por lo que respecta al número de cabezas de ganado, el SCT de Malawi influyó más en los hogares cuyo cabeza de familia era una mujer, ya que partían con mucho menos (Covarrubias, Davis y Winters, 2012). En todas las regiones, las mujeres tenían en general bastantes menos animales propios que los hombres (FAO, 2009).

Por último, las decisiones que influyen en la oferta de mano de obra pueden variar en función del sexo. Por ejemplo, en el caso del programa CT-OVC de Kenya las transferencias facilitaron que las mujeres formaran parte de la población activa, especialmente las que residían en zonas más alejadas (Asfaw *et al.*, 2014). Dada la función que desempeña la mujer como cuidadora y cocinera, los ingresos adicionales también pueden provocar que pase a dedicarse a labores domésticas y al cuidado de familiares, en lugar de trabajar fuera del hogar.

El diseño del programa importa

Los distintos programas también logran efectos diversos, porque sus instrumentos son diferentes. Por ejemplo, los programas condicionales influyen más en el comportamiento que los programas incondicionales. En Bangladesh el RMP

genera la mayor tasa de ahorro (en comparación con los programas FFA, IGCGD y FSGVD), porque el incremento de esta es una de sus condiciones (Ahmed, Quisumbing *et al.*, 2009). En los programas de Burkina Faso que exigían a los progenitores que se asegurasen de que sus hijos menores de cinco años participaban en actividades trimestrales de vigilancia del crecimiento infantil en centros sanitarios locales se constató que las transferencias condicionales de dinero en efectivo incrementaban considerablemente el número de consultas médicas preventivas, no así las transferencias de efectivo incondicionales (Akresh, de Walque y Kazianga, 2012).

Sin embargo, en los programas incondicionales del África subsahariana se pone de manifiesto que, al menos en lo que se refiere a la escolarización, se lograron efectos favorables en comparación con los programas de transferencias condicionales de efectivo de todo el mundo (Equipo de evaluación del programa CT-OVC de Kenya, 2012; Baird *et al.*, 2013). En muchos programas del África subsahariana, las condiciones explícitas se sustituyen parcialmente por el envío de mensajes, lo que también se ha constatado que tiene un fuerte efecto (véase el Recuadro 6, pág. 30). No es conveniente imponer condiciones en materia de salud o educación si no existen centros sanitarios o escuelas, o son de difícil acceso (Grosh *et al.*, 2008; Handa y Davis, 2006).

Los mercados también importan

La naturaleza de la economía local también influye en la clase y el alcance de los efectos productivos que van a tener los programas de transferencias de efectivo. En las zonas rurales, las restricciones de los mercados pueden ser especialmente limitantes debido a la baja densidad demográfica, el bajo nivel de inversión oficial y unas infraestructuras públicas inadecuadas.

Donde los mercados son más desarrollados, las repercusiones de las transferencias de efectivo en las estrategias de subsistencia tienden a resultar más intensos (Barca *et al.*, 2015). En general, la importancia de las condiciones de mercado ha estado relacionada con la disponibilidad de factores de producción. Por ejemplo, las inversiones

en economía agrícola de los hogares de Kenya fueron más frecuentes en el distrito de Owendo que en el de Kangundo, debido a la mayor disponibilidad de tierras, ganado y mano de obra y a que los cultivos comerciales de caña de azúcar estaban muy extendidos. En Kangundo, donde las oportunidades económicas que ofrecía la economía agrícola eran más limitadas, las transferencias de efectivo se utilizaron principalmente como mecanismo de red de protección. En Ghana y Kenya, la capacidad para contratar mano de obra en las granjas es fundamental para facilitar la participación de los beneficiarios en nuevos tipos de actividades económicas. Y en Malawi, los beneficiarios de transferencias de efectivo que residían en zonas mejor comunicadas con los mercados invirtieron a menudo en pequeñas empresas, al contrario de los que vivían en zonas remotas (OPM, 2014).

Al mismo tiempo, los programas de protección social tienen repercusión en los mercados locales. Este efecto es más pronunciado alrededor de los días de pago, aunque las transferencias no suelen ser lo suficientemente cuantiosas como para originar nuevos mercados (Barca *et al.*, 2015). Los efectos pueden depender del tamaño de la comunidad de beneficiarios en comparación con el tamaño del mercado.

Mensajes clave

- Una selección de los beneficiarios hecha con precisión es un factor determinante para que las transferencias sociales logren alcanzar sus objetivos. No obstante, los costos que conlleva deben sopesarse con respecto a las cuantías transferidas. Cada método de selección genera costos y beneficios, y ninguno es el preferido de todos. La aplicación es fundamental, independientemente del método. En la mayoría de los programas se eligen múltiples métodos para combinar los puntos fuertes de cada método.
- El importe, la planificación y la previsibilidad de las transferencias de ingresos son fundamentales para obtener buenos resultados. El volumen de la transferencia debe ser suficiente como para permitir que se incremente el

consumo de los beneficiarios de acuerdo con los objetivos del programa, así como en otras necesidades. Asimismo, para superar las restricciones crediticias y de liquidez y ayudar a las unidades familiares a gestionar el riesgo, las transferencias deben ser periódicas y fiables.

- Las características del hogar, especialmente la disponibilidad de mano de obra y el sexo de los beneficiarios, influyen en las repercusiones del programa. La dinámica de género afecta tanto al modo de gastar o invertir los ingresos de las transferencias como de administrar los activos y los recursos.
- A la hora de diseñar programas, será el contexto local el que determine cuándo establecer condiciones o enviar mensajes sencillos, aunque ambos métodos consiguen influir en el comportamiento de los beneficiarios. En algunos contextos, los programas incondicionales, se envíen o no mensajes, tienen los mismos efectos en el comportamiento de los beneficiarios que los programas condicionales.

5. La protección social y el desarrollo agrícola

Los datos presentados en los capítulos anteriores proporcionan argumentos sólidos para adoptar medidas de protección social, en particular las transferencias de ingresos, dirigidas a los hogares rurales, que representan la gran mayoría de las personas pobres del mundo y cuyos ingresos dependen en gran medida de la agricultura. Si bien los beneficiarios de las transferencias de protección social pueden llegar a ser mucho más productivos, la adquisición de los alimentos que producen y otros bienes y servicios locales puede estimular también la economía local más en general. Pero la protección social, aun siendo esencial para las personas pobres y vulnerables, no transformará las economías locales por sí sola: únicamente puede desempeñar una función de apoyo. La protección social no puede abordar todas las limitaciones estructurales, las debilidades del mercado ni la falta de infraestructuras a las que se enfrentan los hogares agrícolas rurales. Para combatir la pobreza y la inseguridad alimentaria en el contexto del desarrollo rural y la transformación agrícola, son necesarias políticas e intervenciones tanto en materia de protección social como de agricultura.

En este capítulo se analiza una serie de opciones para reunir y coordinar mejor las intervenciones de protección social y agricultura. Las opciones van desde programas independientes, específicos del sector, de protección social o agricultura que, en virtud de su diseño, reflejan cómo aunar ambas esferas en intervenciones integradas que combinan tanto la protección social como la agricultura, hasta intervenciones sectoriales armonizadas a fin de aumentar al máximo los aspectos complementarios y reducir las contradicciones (Gavrilovic *et al.*, 2015). Estas clasificaciones son flexibles y adoptan enfoques combinados u ordenados en secuencias de diversas maneras.

Los programas individuales, específicos del sector o independientes pueden aunar

la protección social y la agricultura. Las intervenciones de protección social pueden diseñarse para mejorar los medios de vida agrícolas de sus beneficiarios. El programa HSNP de Kenya, por ejemplo, permite a los beneficiarios cobrar el dinero en efectivo de las transferencias en el momento y el lugar en que lo soliciten, con el fin de tener en cuenta sus medios de vida de pastores seminómadas. Como se ha señalado en el Capítulo 4, incluso modificando el diseño y la realización de las intervenciones de protección social, por ejemplo, la cuantía, los plazos de ejecución y la periodicidad de las transferencias de efectivo, pueden reforzarse las repercusiones de estas medidas en la agricultura. Desde la perspectiva de la agricultura, las subvenciones a los insumos pueden diseñarse para llegar a los pequeños agricultores familiares vulnerables a fin de facilitar su acceso a los insumos agrícolas.

La protección social y la agricultura pueden vincularse entre sí en programas conjuntos con la finalidad de atender las necesidades de grupos específicos de la población destinataria por medio de ambos tipos de intervención. Los programas de protección social pueden combinarse en un conjunto de medidas agrícolas complementarias, como en el caso de las obras públicas en el marco del PSNP y el OFSP/HABP en Etiopía, o mediante la vinculación de las transferencias de efectivo en el marco del CGP de Lesotho con programas de horticultura doméstica. Los programas de protección social también pueden combinarse con medidas de inclusión financiera para ayudar a las familias a acumular ahorros y activos, como en el caso del programa Visión 2020 Umurenge, de Rwanda. La protección social y la agricultura también pueden unirse en programas integrados, como el modelo bengalí de "independización" del BRAC, que combina un único conjunto de activos productivos, dinero en efectivo o

ayuda alimentaria, ahorros, formación, asistencia sanitaria e integración social. Las intervenciones también pueden realizarse de forma gradual o por etapas: a medida que los hogares mejoran progresivamente su bienestar, pueden ser objeto de un repertorio más amplio de intervenciones agrícolas complementarias destinadas a coadyuvar a los agricultores en la mejora de la producción y la generación de ingresos derivados de la actividad agrícola.

La mayor armonización de los programas también permite crear sinergias entre la protección social y el desarrollo agrícola. Puesto que los vínculos entre la agricultura y la protección social se producen a diferentes niveles (es decir, el hogar y la comunidad local o la economía regional), existen importantes oportunidades para aprovechar las interacciones entre los instrumentos, incluso cuando no se ejecutan en los mismos lugares ni se dirigen a los mismos beneficiarios. Por ejemplo, las intervenciones agrícolas, como los programas de compras institucionales, pueden dirigirse a los pequeños agricultores familiares con potencial de producción en las mismas zonas geográficas en que se ejecutan los programas de protección social, como la alimentación escolar. En los casos en que existen programas individuales, el reto consiste en mejorar su armonización y cobertura. Por ejemplo, pueden alinearse una serie de intervenciones bien coordinadas de protección social y agricultura para atender las necesidades de distintos grupos de personas pobres.

La parte restante de este capítulo se centra con mayor detalle en una serie de enfoques y problemas más comunes y en los datos pertinentes para lograr una coherencia entre la protección social y la agricultura. En concreto, se aborda una serie de ejemplos de programas conjuntos, se analizan dos políticas agrícolas importantes (subvenciones a los insumos y crédito) y cuestiones relacionadas con la mejora de la coherencia de los mismos en lo referente a la protección social y se examinan los programas de compras institucionales. En la sección final se aborda uno de los principales problemas operativos en cuanto al logro de una mayor coherencia entre la protección social y la agricultura, a saber, la selección de los beneficiarios.

Cómo combinar las intervenciones en programas conjuntos

Cada vez van siendo más los datos sobre las repercusiones de los programas conjuntos que confirman los beneficios de combinar las intervenciones. En Etiopía, las familias que se beneficiaron solo de las transferencias efectuadas en el marco del PSNP no compraron insumos agrícolas y únicamente realizaron limitadas inversiones agrícolas (Hoddinott *et al.*, 2012). Sin embargo, es más probable que los hogares con acceso tanto al PSNP como al conjunto de medidas complementarias de apoyo a la agricultura (OFSP/HABP) gocen de seguridad alimentaria, obtengan préstamos con fines productivos, utilicen mejores tecnologías agrícolas y realicen sus propias actividades no agrícolas (Gilligan, Hoddinott y Taffesse, 2008; Berhane *et al.*, 2014). Esta complementariedad puede ir en ambos sentidos, puesto que los esfuerzos para mejorar los rendimientos a través de los programas OFSP/HABP eran a veces más efectivos cuando se combinaban con las transferencias efectuadas en el marco del PSNP (Hoddinott *et al.*, 2012).

La comparación de cuatro programas de asistencia social en Bangladesh (IGVGD, FSGVD, FFA y RMP, véanse asimismo los capítulos 2 y 3) mostró que las intervenciones complementarias, además del suministro de alimentos y las transferencias de efectivo, tuvieron efectos positivos. Por ejemplo, el IGVGD contemplaba la concesión de microcrédito, que tuvo mayores repercusiones, en relación con otros programas, sobre los bienes pecuarios y avícolas. En el marco de estos cuatro programas también se impartió capacitación en actividades que generan ingresos, aptitudes para la vida, alfabetización y enseñanza de aritmética elemental y se sensibilizó acerca de cuestiones sociales, jurídicas, sanitarias y nutricionales. La capacitación en actividades que generan ingresos fue bastante eficaz, ya que los participantes del programa señalaron que habían emprendido posteriormente tales actividades (Ahmed, Quisumbing *et al.*, 2009).

En Bangladesh, el programa CFPR-TUP del BRAC es otro ejemplo de las múltiples intervenciones que implica un programa de protección social que en última instancia

pretende sacar a las poblaciones más pobres de la pobreza y aumentar su participación en los programas de microcréditos. A raíz de las evaluaciones de los efectos de las fases primera y segunda del programa, se observó un incremento en la propiedad de los activos agrícolas, el empleo por cuenta propia, los ahorros, el acceso a la tierra, la seguridad alimentaria, los ingresos y una disminución de la pobreza (Rabbani, Prakash y Sulaiman, 2006; Das y Shams, 2011). Resulta difícil aislar los efectos de las distintas intervenciones del programa CFPR-TUP; no obstante, los datos disponibles muestran que los programas polifacéticos —es decir, aquellos que integran una serie de intervenciones, incluidas las transferencias condicionales o incondicionales de efectivo, las subvenciones a los activos para la generación de ingresos, la formación profesional, inversiones comunitarias, el desarrollo social y la movilización de las élites locales y el apoyo a la salud y la nutrición— pueden promover eficazmente el objetivo más ambicioso de mejorar de forma sostenible el bienestar (Ahmed, Rabbani *et al.*, 2009; Sabates-Wheeler y Devereux, 2014)³². Los factores determinantes del éxito del programa fueron la asignación inicial de manutención (para mitigar el hecho de que los activos no generan ingresos de forma inmediata), la vinculación de las transferencias de activos a ciertas empresas que generan ingresos y la formación profesional (Sabates-Wheeler y Devereux, 2011).

En el Perú, los beneficiarios del programa social de transferencias de efectivo Juntos también recibieron el apoyo del programa de desarrollo rural *Haku Wiñay* destinado a reforzar las capacidades productivas y de generación de ingresos de los agricultores en situación de extrema pobreza a través de medidas de apoyo complementarias para mejorar los sistemas de producción

y las condiciones sanitarias, respaldar a las empresas rurales e impartir educación financiera. Para alentar a los hogares a adoptar tecnologías sencillas y de bajo costo, tales como sistemas de riego por aspersión, la horticultura al aire libre en las fincas, el cultivo de parcelas con pastos mixtos, la agroforestería, la producción de abonos orgánicos y la cría de cobayas y gallinas, *Haku Wiñay* ofrece a los beneficiarios de Juntos activos productivos, asistencia técnica y capacitación³³. Los resultados preliminares de una evaluación de los efectos muestran que, transcurridos dos años, las fuentes de ingresos relacionadas con la producción y la elaboración de productos agropecuarios aumentaron más rápidamente entre los hogares beneficiarios con respecto a los no beneficiarios (Escobal y Ponce, 2015).

Las intervenciones complementarias son esenciales para abordar la malnutrición de forma efectiva

Las causas inmediatas que explican la obtención de mejores resultados en la nutrición son complejas y multidimensionales. Entre ellas figuran la disponibilidad de suficientes alimentos inocuos, variados y nutritivos, y el acceso a ellos; el acceso a agua limpia, saneamiento y atención sanitaria; y una alimentación infantil y hábitos alimenticios en adultos apropiados. Las causas fundamentales de la obtención de mejores resultados nutricionales son incluso más complejas y abarcan el entorno económico, social, político, cultural y físico más amplio. La asistencia social es un instrumento importante para mejorar los resultados nutricionales entre las poblaciones pobres, pero no puede eliminar de forma sostenible la pobreza y la malnutrición por sí sola: se precisan medidas integradas e intervenciones complementarias en la agricultura y el sistema alimentario en general, la sanidad pública y la educación, así como en ámbitos de políticas más amplios (Recuadro 15) (OPM, 2013a).

El aumento de la disponibilidad de micronutrientes plantea un reto especial. Los proyectos de huertos domésticos en

³² Alrededor del 92 % de los participantes en el programa CFPR-TUP del BRAC lograron salir de la miseria extrema y permanecer al margen de esta lacra (Pahlowan y Samaranyake, 2014). La Fundación Ford y el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre (GCAP) ejecutaron de forma experimental en varios países programas basados en esta iniciativa. En la evaluación posterior de los programas ejecutados en Etiopía, Ghana, Honduras, la India, el Pakistán y el Perú se observó un aumento considerable en el consumo de alimentos por parte de las poblaciones pobres, incluso un año después de la finalización del programa (Banerjee *et al.*, 2015).

³³ *Haku Wiñay* no excluye del programa a los beneficiarios de Juntos.

pequeña escala destinados a fomentar el consumo de frutas y hortalizas en los hogares constituyen un planteamiento adecuado para los hogares pobres; estos proyectos pueden ir acompañados de programas de asistencia social. La horticultura doméstica ya se practica mucho, puede resultar eficaz a pequeña escala y es viable en la mayor parte de los lugares, aunque las limitaciones en materia de agua y mano de obra pueden plantear dificultades y deben estudiarse con cuidado al diseñar el proyecto (FAO, 2013a). Un ejemplo de una intervención de producción doméstica que se ha ampliado con éxito es el proyecto de producción de alimentos caseros ejecutado hace casi dos décadas en Bangladesh por Helen Keller International. Inicialmente centrado en la promoción de los huertos familiares para mejorar la ingesta de micronutrientes, el alcance del proyecto se amplió posteriormente para incluir también la cría de animales pequeños y la educación nutricional (Iannotti, Cunningham y Ruel, 2009). En Lesotho, se combinó una intervención experimental de huertos familiares con el programa CGP de transferencias de efectivo del Gobierno. La combinación de ambas intervenciones tuvo mayores repercusiones sobre la seguridad alimentaria, respecto a los hogares con una capacidad de trabajo limitada, que los huertos *keyhole* por sí solos (Dewbre *et al.*, 2015)³⁴.

En algunas comunidades, la ingesta de micronutrientes se puede incrementar de forma más eficaz fomentando la ganadería. En Etiopía, por ejemplo, el proyecto de desarrollo de las cabras lecheras de FARM-África se basa en el importante papel que desempeña el ganado caprino en los sistemas agropecuarios mixtos de algunas comunidades y logró mejorar satisfactoriamente el estado nutricional y el bienestar familiar de los participantes en el proyecto (Ayele y Peacock, 2003). También en Etiopía, el proyecto *Milk Matters* de la Alianza Internacional Save the Children,

³⁴ El huerto básico *keyhole* (ojo de cerradura) es un terreno elevado circular compuesto de capas de suelo, ceniza, estiércol y otros materiales orgánicos, de tamaño reducido (aproximadamente de un metro de altura y dos metros de diámetro). La estructura elevada facilita asimismo el acceso a enfermos crónicos o ancianos.

fomentó la ganadería y la producción pecuaria entre los pastores, mejorando al mismo tiempo el estado nutricional de los niños (Sadler *et al.*, 2012).

Sumberg y Lankoandé (2013) examinaron varios proyectos de novillas en depósito (conocidos también como créditos ganaderos en especie)³⁵. Concluyeron que, pese a no utilizarse en estos proyectos la expresión “protección social”, los objetivos de la creación de activos, la mejora de la nutrición y el aumento de los ingresos, así como los grupos destinatarios previstos, tenían fuertes afinidades con los programas de protección social. Sin embargo, advirtieron que los resultados de los proyectos dependían de una gran variedad de circunstancias y que era menos probable que las poblaciones más pobres pudieran gestionar las demandas y los riesgos asociados con los bienes pecuarios. En una evaluación reciente de los efectos del programa rwandés de Heifer Internacional de donación de vacuno de leche y caprino de carne se constató un aumento considerable del consumo de productos lácteos y cárnicos en los hogares de Rwanda que habían recibido vacas lecheras o caprino de carne, respectivamente (Rawlins *et al.*, 2014). Los autores también observaron que el programa no incluía a las poblaciones más pobres (o más ricas), aunque la selección de beneficiarios sí contemplaba una evaluación de las necesidades.

Hay muchos factores que determinan la eficacia de las estrategias de producción doméstica de alimentos y sus repercusiones sobre la nutrición (Girard *et al.*, 2012). Cuando las enfermedades infecciosas son comunes, las repercusiones de las estrategias de producción son limitadas en ausencia de intervenciones adicionales. En general, los escasos datos existentes indican que

³⁵ El objetivo principal de los proyectos de “novillas en depósito” es crear la base de activos productivos de los pobres. Estos proyectos giran normalmente en torno a programas rotativos de préstamos en especie basados en el reembolso en especie. En el marco de estos proyectos, se transfieren una o más hembras a los beneficiarios, en el entendimiento de que, con el tiempo, se devolverá un número determinado de crías hembras al proyecto a efectos de que puedan entregarse a otros beneficiarios. Hasta el reembolso integral, los animales originales son “propiedad” del proyecto y se entregan “en depósito” a los beneficiarios, pero tras el reembolso, pasan a ser propiedad de los beneficiarios (Sumberg y Lankoandé, 2013).

RECUADRO 15

Cómo diseñar políticas y programas de protección social que mejoren la nutrición

La segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN-2), organizada conjuntamente por la FAO y la OMS, consideró que la protección social era un sector clave para la mejora de la nutrición. En los documentos finales de la Conferencia —la Declaración de Roma sobre la Nutrición y el Marco de acción complementario— se insta a los gobiernos y a los responsables de la adopción de políticas a que estudien los aspectos complementarios de la nutrición y la protección social para afrontar eficazmente la malnutrición en todas sus formas.

A raíz de la investigación realizada en el marco de la CIN-2, se llegó a la conclusión de que debían utilizarse el amplio alcance y el enfoque de los programas de protección social para mejorar los resultados nutricionales (Alderman y Mustafá, 2013). Sin embargo, puede resultar difícil ejecutar estos programas, ya que la nutrición con frecuencia es tan solo uno de los muchos objetivos de desarrollo que la protección social trata de abordar. Los datos reunidos hasta la fecha apuntan a una serie de requisitos operacionales que

pueden adoptarse para ampliar al máximo los efectos de las políticas de protección social y los programas de nutrición.

La incorporación de objetivos e indicadores nutricionales explícitos en los sistemas de seguimiento y evaluación de los programas de protección social pueden mejorar en gran medida su sensibilidad por la nutrición. La selección de las poblaciones vulnerables desde el punto de vista nutricional es también una invitación a examinar la vulnerabilidad nutricional de los individuos que conforman los hogares, además de la situación socioeconómica de esos hogares. Por otra parte, los programas concebidos para incorporar la promoción y la educación nutricional refuerzan los vínculos con los servicios sanitarios, y el hecho de centrar la atención en las mujeres es probable que mejore los indicadores nutricionales.

Fuente: FAO, 2015b.

estas estrategias de producción pueden incrementar la ingesta de alimentos ricos en micronutrientes cuando tienen unos objetivos nutricionales claros e integran consideraciones relativas al género y la educación nutricional.

Es importante incluir la educación nutricional, ya que puede incrementar las repercusiones sobre los resultados nutricionales de los programas de asistencia social, los proyectos de huertos domésticos y otras intervenciones agrícolas. La educación nutricional se define con frecuencia a grandes rasgos como una serie de programas integrales que incluyen un conjunto de intervenciones en materia de información dirigidas a aumentar los conocimientos de los consumidores sobre lo que constituye una buena nutrición. El objetivo final es un cambio en el comportamiento

para que las personas elijan dietas más nutritivas y estilos de vida más sanos. Esos programas pueden contener elementos de capacitación, campañas de información pública y reglamentación de la publicidad y el etiquetado en lo referente a la nutrición. La educación, acompañada de otras intervenciones para mejorar el acceso a alimentos variados y nutritivos, puede resultar especialmente eficaz. La educación nutricional, que incluye a la vez la educación en general y la educación sobre nutrición, es un medio eficaz para mejorar la nutrición (FAO, 2013a). En las secciones que figuran a continuación, se abordan dos políticas agrícolas importantes —las subvenciones a los insumos y el crédito— y cuestiones relacionadas con la mejora de la coherencia con la protección social.

Protección social y subvenciones a los insumos agrícolas

Las subvenciones a los insumos formaban parte integrante del programa de seguridad alimentaria en las décadas de 1960 y 1970, pero se interrumpieron de forma generalizada a favor de soluciones orientadas al mercado con objeto de combatir la pobreza rural y la inseguridad alimentaria en las zonas rurales. No obstante, tras un período de mayor inseguridad alimentaria, las subvenciones a los insumos, en particular a los fertilizantes, han vuelto a tener una amplia aceptación en África, Asia y América Latina y el Caribe, especialmente tras el brusco incremento de los precios de los alimentos y los costos de los fertilizantes después de 2006. Actualmente, constituyen la medida de apoyo a la producción más popular utilizada, aunque por lo general son en pequeña escala y específicas de la región de América Latina y el Caribe (Cuadro 3) (Demeke *et al.*, 2014). Los ministerios de agricultura establecen por lo general las subvenciones a los insumos; no obstante, a menudo se considera que forman parte tanto de la política de protección social como de la política agrícola ya que están dirigidas a los pequeños agricultores familiares de ingresos bajos o porque su objetivo consiste en mejorar la seguridad alimentaria de los hogares y reducir el hambre.

En el África subsahariana, esta política ha cobrado impulso tras la primera Cumbre

Africana sobre Fertilizantes, celebrada en Abuja (Nigeria), en 2006, en la que se hizo un llamamiento a fin de que los Estados miembros de la Unión Africana mejoraran el acceso de los agricultores a los fertilizantes mediante la concesión de subvenciones específicas, prestando especial atención a los agricultores pobres (Druilhe y Barreiro-Hurlé, 2012). Las subvenciones a los fertilizantes también son atractivas puesto que pueden incrementar la producción de alimentos en un plazo relativamente corto y porque el uso de fertilizantes por hectárea en el África subsahariana es muy bajo en comparación con otras regiones. Por ejemplo, las tasas medias de aplicación de fertilizantes fueron de 150 kg/ha en Asia frente a 7 kg/ha en el África subsahariana (Druilhe y Barreiro-Hurlé, 2012).

Uno de los programas más estudiados es el Programa de Subvenciones a los Insumos Agrícolas (FISP) de Malawi. Emprendido en la temporada 2005/06, a raíz de una grave sequía en 2004/05 y un período prolongado de escasez de alimentos, el objetivo del FISP es reforzar la seguridad alimentaria de los hogares al aumentar la producción y reducir o estabilizar los precios de los alimentos. El programa abarca más de 1,7 millones de hogares, más de la mitad de todos los hogares y más del 60 % de los pequeños agricultores familiares, y proporciona semillas de maíz y fertilizantes subvencionados a un costo de un 3 % aproximadamente del PIB en 2011/12 (Chirwa y Dorward, 2013).

CUADRO 3

Programas de subvenciones a los insumos ejecutados por algunos países, por escala y región, 2007-12

REGIÓN	PROGRAMAS ESPECÍFICOS O EN PEQUEÑA ESCALA	PROGRAMAS A GRAN ESCALA
África subsahariana	Chad, Lesotho, Mauritania, Mozambique, Sierra Leona, Zimbabwe	Burkina Faso, Ghana, Kenya, Malawi, Malí, Marruecos, Nigeria, República Unida de Tanzania, Rwanda, Senegal, Togo, Zambia
América Latina y el Caribe	Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Haití, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay	Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Venezuela (República Bolivariana de)
Asia meridional	Bhután, Nepal	Bangladesh, India y Sri Lanka
Asia oriental y el Pacífico	Camboya, República Democrática Popular Lao, Tailandia, Viet Nam	China, Indonesia, Filipinas
Europa y Asia central	Tayikistán	Azerbaiyán, Kazajstán
Oriente Medio y África del Norte	Argelia, Túnez	Egipto, Irán, Iraq, Líbano, República Árabe Siria, Yemen

Notas: Los insumos examinados incluyen los fertilizantes y las semillas. Las subvenciones pueden haberse establecido durante todo o parte del período en cuestión.

Fuente: Demeke *et al.*, 2014.

RECUADRO 16

Las subvenciones a los fertilizantes precisan intervenciones complementarias para promover eficazmente el crecimiento en pro de los pobres

Las subvenciones a los fertilizantes se consideran satisfactorias a la luz de la experiencia de los países asiáticos. Bangladesh, la India, Indonesia y el Pakistán destinaron grandes cantidades de fondos públicos para proporcionar subvenciones a los fertilizantes; se considera que estas subvenciones han contribuido al rápido crecimiento de la producción alimentaria, esto es, a la denominada Revolución Verde, al menos en las primeras etapas (Djurfeldt *et al.*, 2005). No obstante, las subvenciones a los insumos eran únicamente uno de los factores e iban acompañadas de inversiones a gran escala en investigación y desarrollo, servicios de extensión, riego, carreteras rurales y el desarrollo de los mercados de fertilizantes (Rashid *et al.*,

2013). Las subvenciones a los fertilizantes no deben, por tanto, considerarse como la panacea para el crecimiento agrícola sostenido: deben formar parte de una serie de inversiones para que sean eficaces. Los estudios del impacto del gasto público sobre el crecimiento y la reducción de la pobreza muestran que las carreteras, la investigación y el desarrollo agrícolas, la educación y el riego tuvieron un mayor efecto, mucho más que las subvenciones a los fertilizantes (FAO, 2012). A este respecto, aunque los gastos en subvenciones se promueven con frecuencia sobre la base de consideraciones de equidad y pobreza, los datos disponibles muestran que la inversión en bienes públicos resulta ser claramente más eficaz a este respecto.

Se han constatado repercusiones significativas en los hogares, los mercados y la economía (Recuadro 16). Se han observado importantes efectos positivos en cuanto a la mayor disponibilidad de maíz y a la disminución del precio de este cereal en los mercados rurales, así como el aumento salarial respecto a la mano de obra agrícola (*ganyu*). La producción de maíz en el país aumentó de 1,2 millones de toneladas en 2004 a 3,6 millones de toneladas en 2013, y fue superior a las necesidades nacionales anuales a partir de 2005 (FAO, 2015a)³⁶. La combinación de la mejora de la producción de maíz, la disminución de su precio y los mayores rendimientos para *ganyu* redujo el hambre en los hogares rurales aquejados de inseguridad alimentaria. Los hogares que recibieron cupones del FISP tenían un

22 % más de posibilidades de indicar que la producción de maíz era "adecuada". Dos terceras partes de los hogares señalaron que la seguridad alimentaria había mejorado en las familias y las comunidades como resultado del programa de subvenciones (Chirwa y Dorward, 2013). El éxito del programa al incrementar la producción llevó a otros países subsaharianos a introducir planes similares. En general, estos han sido satisfactorios al aumentar los rendimientos y la producción agrícolas, aunque con frecuencia no está claro qué repercusiones tienen sobre la seguridad alimentaria de los hogares debido a la falta de evaluaciones de los efectos (Druilhe y Barreiro-Hurlé, 2012).

En la medida en que los programas de subvenciones a los insumos contribuyen a una mayor seguridad alimentaria a través de una mayor disponibilidad de alimentos básicos a precios inferiores, también benefician a las poblaciones pobres y puede considerarse que se corresponden con los objetivos de las políticas y programas de protección social, y que contribuyen a ellos. Pero, en general, estos programas no están dirigidos a los pobres y no llegan a ellos (Cuadro 4). Por ejemplo, en Zambia, el 73 % de las explotaciones familiares en pequeña

³⁶ Se constatan opiniones divergentes en cuanto a la magnitud de las repercusiones. Chirwa y Dorward (2013) señalan la incoherencia existente entre los altos niveles de disponibilidad de maíz y al mismo tiempo los elevados niveles de inseguridad alimentaria y malnutrición infantil. Lunduka, Ricker-Gilber y Fisher (2013) observaron que, si bien las estimaciones sobre la producción nacional apuntaban a un incremento espectacular en la producción de maíz en Malawi, los estudios sobre el terreno muestran solo un aumento modesto de los rendimientos y la producción de maíz.

CUADRO 4**Proporción de hogares rurales que reciben asistencia social y/o subvenciones a los insumos agrícolas, por tipo de asistencia recibida**

	SOLO ASISTENCIA SOCIAL*	SOLO SUBVENCIONES A LOS INSUMOS AGRÍCOLAS**	AMBOS	NINGUNA
Porcentaje				
Etiopía (2012)	9,8	22,2	3,2	64,8
Kenya (2005)	13,7	2,2	0,1	84,0
Malawi (2011)	2,6	48,1	2,9	46,4
Níger (2011)	2,5	2,7	0,3	94,5
República Unida de Tanzania (2009)	2,8	1,9	0,1	95,3

Notas: *La asistencia social incluye todo tipo de transferencias (condicionales o incondicionales, de efectivo o en especie), con la excepción de las becas y la alimentación escolar. **Las subvenciones a los insumos agrícolas incluyen las semillas y los fertilizantes.

Fuentes: Cálculos de los autores basados en datos de encuestas por hogares. Para obtener una lista de todas las encuestas consultadas, véanse las referencias sobre encuestas por hogares indicadas al final del informe (pág. 141).

escala cultiva menos de dos hectáreas y el 78 % de ellas se hallan en condiciones de extrema pobreza. Sin embargo, el 55 % de las subvenciones a los insumos fueron al 23 % de los hogares que cultivaban más de dos hectáreas (Mason, Jayne y Mofya-Mukuka, 2013). Asimismo, el programa de Malawi estaba dirigido a agricultores pobres que disponían de alguna parcela de terreno y de la capacidad para labrarla, y no necesariamente a las poblaciones más pobres (Kilic, Whitney y Winters, 2015).

Los programas de subvenciones a los fertilizantes absorben gran parte de los presupuestos públicos para la agricultura, por ejemplo, en 2011, Burkina Faso, Etiopía, Ghana, Kenya, Malawi, Malí, Nigeria, el Senegal, la República Unida de Tanzania y Zambia destinaron a la agricultura 1 000 millones de dólares estadounidenses, esto es, el 28,6 % del gasto público (Jayne y Rashid, 2013)³⁷. Los vínculos de estos programas individuales e independientes de insumos con la protección social podrían incluir la mejora de la cobertura de las subvenciones a los insumos para llegar a los hogares más

pobres, por ejemplo, mejorando la selección de los beneficiarios o ajustando el tamaño y el tipo de paquetes de insumos a las necesidades específicas de los pequeños agricultores familiares. La mejor manera de llegar a los más pobres es a través de paquetes de insumos pensados para satisfacer sus necesidades. Por ejemplo, en Zambia, el Programa del Conjunto de Medidas de Seguridad Alimentaria está dirigido a las familias que cultivan menos de 0,5 hectáreas y consiste en una serie de insumos para 0,25 hectáreas de cereales, 0,25 hectáreas de yuca y 0,25 hectáreas de hortalizas. Es gratuito durante los dos primeros años; después los agricultores deben reembolsar la mitad del valor en especie. La escala del programa es relativamente reducida, ya que recibe únicamente el 5 % del valor asignado al FISP (Burke, Jayne y Sitko, 2012). Otra opción consiste en combinar estos programas con transferencias sociales de efectivo que proporcionan a los beneficiarios más pobres la liquidez adicional necesaria con el fin de sufragar la parte “no subvencionada” de los insumos.

El crédito a la agricultura

Las restricciones al crédito son un obstáculo importante para la inversión agrícola. Se concede relativamente poco crédito a la agricultura y muchos productores agrícolas tienen dificultades en este aspecto. Los hogares rurales tienen un acceso limitado al crédito institucional. En algunas zonas del África oriental y occidental, por ejemplo,

³⁷ Las subvenciones a los insumos de fertilizantes han sido objeto de críticas por una serie de razones. Las repercusiones de los programas de subvenciones a los fertilizantes en el África subsahariana no están bien documentadas y, por tanto, se cuestionan (Druilhe y Barreiro-Hurlé, 2012). El seguimiento y la evaluación son requisitos básicos para mejorar los programas y tomar decisiones acertadas en materia de políticas. Para obtener más información sobre las ventajas y los inconvenientes de los programas de subvenciones a los fertilizantes y cómo mejorarlos, véanse, por ejemplo, Chirwa y Dorward (2013); Rashid *et al.* (2013); Jayne y Rashid (2013).

Adesina (2010) observó que solo el 3 % del crédito comercial se destinaba a la agricultura, pese a que el sector representaba del 50 % al 70 % del PIB. Asimismo, en Honduras, Nicaragua y el Perú, el 40 % de todos los productores agrícolas tenía un acceso limitado al crédito (Banco Mundial, 2007). Zezza *et al.* (2007) observaron que en 10 países del África subsahariana, América Latina y Asia, menos del 40 % de los hogares agrícolas recurría al crédito (que incluye préstamos de miembros de la familia y familiares), y en la mayor parte de los países no más de uno de cada 10 hogares agrícolas, aproximadamente, recurría al crédito. Ello se debe en parte a que el crédito no institucional es a menudo muy costoso (Banerjee y Duflo, 2007). En muchos países es prioritario poner remedio a las deficiencias del mercado de créditos mediante programas especiales, sistemas de garantías crediticias y bancos especializados. Casi todos los países asiáticos, latinoamericanos y caribeños, y la mayor parte de los países africanos, están tomando medidas para facilitar la concesión de créditos al sector agrario (Cuadro 5).

En el Brasil, el apoyo y la promoción de la agricultura familiar han constituido en los últimos años una prioridad del Gobierno. A tal fin, se creó en 2003 el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (*Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar* [Pronaf]). Incluye, entre otras actividades, la concesión de créditos para actividades productivas en las zonas rurales. En los últimos años, el Pronaf ha financiado cerca de dos millones

de préstamos, por valor de unos 10 000 millones de dólares estadounidenses, especialmente en las regiones donde se concentra la pobreza rural. El crédito se concede actualmente a una tasa de interés anual subvencionada del 2 % para apoyar las explotaciones familiares y está cubierto por un seguro (Recuadro 17) (Del Grossi y Marques, 2015).

En el marco del Pronaf también se conceden microcréditos a los agricultores más pobres con ingresos anuales brutos de hasta 20 000 reales (unos 8 800 dólares estadounidenses). El microcrédito está más generalizado en el nordeste del Brasil, donde el Banco del Nordeste del Brasil ofrece una línea de crédito denominada "Agroamigo" que presta servicios de supervisión directa a los agricultores a través de un consultor, que les ayuda asimismo a elaborar planes de inversión. En 2013, los préstamos de microcréditos de Agroamigo representaron más del 20 % de todos los préstamos del Pronaf.

No obstante, el objetivo de ofrecer directamente a las poblaciones más pobres (micro)créditos ha resultado ser una tarea ardua. En realidad, la mayor parte de los 150 millones en que se estima el número de clientes de microcréditos en el mundo vive justo por debajo del umbral de la pobreza y, con mayor frecuencia, se sitúa apenas por encima del mismo (Hashemi y de Montesquiou, 2011). En otras palabras, no es el sector más pobre. Ello se debe a que los hogares más pobres a menudo carecen de los activos y habilidades necesarios para aprovechar el crédito, y pueden

CUADRO 5

Principales instrumentos de crédito adoptados por algunos países, por tipo y región, 2007-12

REGIÓN	EXPANSIÓN DEL CRÉDITO	BONIFICACIÓN DE INTERESES	AMBOS
África subsahariana	Lesotho, Malawi, Mauritania, Rwanda, Zambia	Kenya, Túnez, Uganda, Zimbabwe	Ghana, Mozambique, Nigeria, República Unida de Tanzania, Sudáfrica
América Latina y el Caribe	Cuba	Argentina, Chile, Costa Rica, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana	Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Perú, Venezuela
Asia meridional	Bangladesh	Nepal	India, Pakistán, Sri Lanka
Asia oriental y el Pacífico	Camboya, China, Tailandia	Indonesia, Viet Nam	Filipinas, República Democrática Popular Lao
Oriente Medio y África del Norte		Irán, Iraq, República Árabe Siria	Argelia, Egipto, Marruecos

Notas: Los instrumentos pueden haberse adoptado para la totalidad o parte de los periodos objeto de estudio.
Fuente: Demeke *et al.*, 2014.

RECUADRO 17 Seguros agrícolas

El crédito rural puede ayudar a promover el desarrollo rural, pero también puede llevar a los productores rurales a endeudarse. La vinculación del crédito a un seguro puede contribuir, por tanto, al correcto funcionamiento de los mercados crediticios. En el Brasil, el Gobierno introdujo en 2004 el Programa del Seguro de la Agricultura Familiar (SEAF) para respaldar los préstamos concedidos en el marco del Pronaf en caso de pérdidas debidas a desastres naturales, plagas y enfermedades que afecten a los cultivos. Actualmente, el SEAF abarca los costos y contratos de las inversiones agrícolas, en los casos en que haya estudios agronómicos pertinentes disponibles. En caso de pérdidas, el agricultor beneficiario tiene una cobertura del 100 % del reembolso del crédito para ese año y percibe hasta 7 000 reales (alrededor de 3 100 dólares estadounidenses) como compensación por la pérdida de ingresos.

Otra innovación importante introducida en 2006/07 es el Programa de Garantía de Precios de la Agricultura Familiar (*Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar* [PGPAF]), que proporciona un descuento sobre los préstamos Pronaf siempre y cuando el precio de mercado del producto financiado sea inferior al precio garantizado. A comienzos del ciclo de cultivo se fijan los precios garantizados, utilizando los costos de producción como referencia. Dado que esta garantía de precios se concibió para beneficiar a los agricultores más pobres, las bonificaciones se limitan actualmente a 5 000 reales (unos 2 200 dólares estadounidenses) para los contratos de financiación y hasta 2 000 reales (unos 900 dólares) para los contratos de inversión.

En general, los pobres no pueden permitirse los seguros agrícolas salvo que sean gratuitos o estén subvencionados. En el Brasil, el programa SEAF ofrece el seguro de cosecha a los agricultores familiares y el Gobierno abona una subvención del 75 %

de la prima. Por otra parte, los sistemas de seguros agrícolas no se han generalizado debido a los numerosos problemas de información asociados. Los planes de seguros indexados pueden ayudar a superar algunos de estos problemas. Los más comunes son los seguros indexados contra las inclemencias meteorológicas, cuyas pólizas se basan en desviaciones de algún índice relacionado con el clima, como la lluvia en un período de tiempo. Todos los titulares de pólizas dentro de una determinada esfera reciben pagos basados en el mismo contrato y en la medición efectuada en la misma estación, eliminando la necesidad de una evaluación sobre el terreno (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola [FIDA] y Programa Mundial de Alimentos [PMA], 2011).

La India introdujo en 1999 el Plan Nacional de Seguros Agrícolas. Hoy en día, asegura a un 15 % aproximadamente de los agricultores (Demeke *et al.*, 2014). Dicho plan se basa en un enfoque indexado contra riesgos asociados a los rendimientos con pagos que se efectúan cuando los rendimientos de los cultivos de una determinada zona se encuentran por debajo de niveles históricos. En el África subsahariana los seguros son poco frecuentes, pero hay algunos ejemplos de planes de seguros indexados contra las inclemencias meteorológicas. Por ejemplo, en Etiopía, Nyala Insurance, una compañía de seguros privada, ofrece seguros indexados contra las inclemencias meteorológicas a los agricultores que sean miembros de una cooperativa, logrando de ese modo realizar en cierta medida economías de escala. La compañía asegura a todos los agricultores de la cooperativa y esta es responsable de abonar la prima y de distribuir posibles desembolsos (Meherette, 2009). Una limitación de los seguros indexados contra las inclemencias meteorológicas es que se necesitan 30 años de datos históricos de las precipitaciones diarias para que dicho plan sea operativo.

tener dificultades para reembolsar incluso pequeños préstamos. Además, aunque se ha demostrado que el microcrédito ha mejorado el bienestar de los hogares de Bangladesh (Khandker y Samad, 2014), no siempre es así. Los datos recientes de seis estudios atestiguan que el microcrédito había tenido efectos desiguales sobre el consumo de alimentos (en la mayor parte de los casos no había tenido ningún efecto). Por otra parte, estos estudios no hallaron pruebas claras de que el microcrédito redujera la pobreza o mejorara el nivel de vida, evaluado en términos de ingresos totales del hogar (Banerjee, Karlan y Zinman, 2015).

Sin embargo, los datos de los programas de transferencias de efectivo también muestran que, aun habiendo crédito disponible, muchos beneficiarios prefieren reducir su deuda en lugar de asumir más crédito (Barca *et al.*, 2015). Cada vez más datos apuntan a que el microcrédito es insuficiente por sí mismo para ayudar a los hogares pobres a salir de la pobreza o a mejorar su bienestar medido en términos de consumo, salud, educación y empoderamiento de la mujer (Banerjee, Karlan y Zinman, 2015). Para las poblaciones más pobres, el microcrédito debe formar parte de una serie de intervenciones o de un programa conjunto que incluya la asistencia social (Barrientos, 2012). Por ejemplo, en Bangladesh, el CFPR-TUP del BRAC contempla múltiples intervenciones, también el acceso a crédito y transferencias de efectivo y, en última instancia, su objetivo es sacar a los más pobres de la pobreza al participar en los programas de microcrédito (véase también el Capítulo 2).

Programas de compras institucionales

La falta de mercados adecuados es una limitación importante para el crecimiento agrícola y el desarrollo rural. Se ha adoptado un enfoque innovador para hacer frente a esta limitación que consiste en alinear los programas de protección social con los objetivos agrícolas utilizando programas de protección social con la finalidad de crear mercados para los pequeños agricultores familiares. Los denominados programas de compras institucionales adquieren alimentos

a nivel local, directamente a los agricultores o comerciantes, para su uso en programas de asistencia social tales como la alimentación escolar, reservas alimentarias, hospitales o la distribución de alimentos a través de organizaciones de beneficencia³⁸.

Las políticas de demanda institucional fomentan el desarrollo rural al crear un mercado para los productos de las explotaciones agrícolas familiares en pequeña escala. No obstante, las intervenciones que vinculan la asistencia social con la demanda institucional también se centran normalmente en prestar ayuda a los agricultores más pobres que tienen un acceso limitado a los recursos. En última instancia, el objetivo es aumentar la producción agrícola de los pequeños agricultores familiares, mejorar las habilidades y conocimientos de los agricultores y trabajadores de extensión en producción y comercialización de alimentos y establecer vínculos entre las pequeñas organizaciones de productores y los mercados locales en general.

Programas de alimentación escolar que utilizan cultivos domésticos

Un enfoque para los programas de compras institucionales consiste en adquirir productos a nivel local destinados a la alimentación escolar, a menudo denominados programas de alimentación escolar que utilizan cultivos domésticos³⁹. Su objetivo es proporcionar alimentos a los niños y mejorar la escolarización, pero también pueden incluir programas de salud, como el tratamiento antiparasitario, la vacunación y la higiene dental. Algunos programas integran otras iniciativas como la capacitación de docentes, huertos comunitarios e información sobre

³⁸ Los compradores institucionales son entidades del sector público o del sector privado, como escuelas, autoridades de reserva alimentaria, fuerzas armadas, prisiones, hospitales, organizaciones de ayuda alimentaria y organismos de socorro o desarrollo, que adquieren grandes cantidades o volúmenes de productos a agricultores o comerciantes en los mercados internos.

³⁹ Las modalidades de contratación varían en función del programa y la cantidad de alimentos adquiridos a los agricultores locales. Cuando los programas de alimentación escolar se ejecutan en zonas con una elevada inseguridad alimentaria crónica, la capacidad de producción alimentaria es baja y es más difícil realizar compras locales (Devereux, Sabates-Wheeler y Pascual Martínez, 2010).

nutrición para los padres. Uno de los objetivos principales es promover la participación de la comunidad a través de comités, asociaciones de padres y consejos escolares.

En algunos países de ingresos medianos, los programas de alimentación escolar que utilizan cultivos domésticos se consideran una estrategia para promover el desarrollo rural, así como para proporcionar una red de seguridad social. Tales programas, al suministrar alimentos a las personas pobres que padecen inseguridad alimentaria, contribuyen a aliviar el hambre y a reducir la malnutrición. Por otra parte, también evitan que las familias adopten estrategias de emergencia perjudiciales, como la venta de activos productivos o enviar a sus hijos a trabajar con el fin de obtener dinero para comprar alimentos. Los agricultores no beneficiarios también sacan provecho de estos programas al suministrar alimentos a los mismos. Además, los programas diseñados adecuadamente pueden contribuir a cerrar la brecha de género en educación, especialmente en las zonas rurales con grandes disparidades de género en el acceso a la educación (Gelli, Neeser y Drake, 2010). En Indonesia, durante la crisis financiera, el Gobierno ejecutó un programa de alimentación escolar que utilizaba cultivos domésticos en cuyo marco se compraron yuca, bananos y arroz a los productores locales, generando beneficios para las comunidades pobres (véase también el Recuadro 18) (Studdert *et al.*, 2004). En particular, se atribuyen al programa los beneficios en materia de ingresos, no solo para las familias con niños en edad escolar, sino también para los agricultores que suministran alimentos y las mujeres que los preparan. La educación y la nutrición de los niños también se beneficiaron con implicaciones para el desarrollo de los recursos humanos a largo plazo.

Estos programas se incluyen en el Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África (CAADP) y la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) como parte de los esfuerzos por reducir la inseguridad alimentaria y brindar a las personas vulnerables oportunidades de crecimiento agrícola. Hoy en día, los programas de alimentación escolar que utilizan cultivos domésticos se ejecutan en

20 países africanos como mínimo, en algunas ocasiones sobre la base de la Iniciativa Compras para el Progreso (P4P) del PMA (véase más abajo).

La Iniciativa P4P del PMA

El Programa Mundial de Alimentos (PMA) es un comprador importante de alimentos: en 2013, la organización adquirió alimentos básicos por valor de 1 160 millones de dólares estadounidenses, el 80 % de los cuales fue suministrado por comerciantes de países en desarrollo. En un esfuerzo por aprovechar esta adquisición local y regional para reforzar la capacidad de los pequeños agricultores familiares, el PMA puso en marcha la Iniciativa P4P. A partir de 2008, se llevó a cabo un programa quinquenal en 20 países de África, Asia y América Central⁴⁰. Durante la fase experimental, el PMA ensayó diferentes formas de adquisición de alimentos básicos a los pequeños agricultores familiares, con el objetivo de determinar los modelos que podrían promover el desarrollo sostenible de las explotaciones agrícolas familiares en pequeña escala a través de la mejora del acceso a los mercados formales. El enfoque P4P implica una demanda constante de alimentos de calidad prestando especial atención al fortalecimiento de la capacidad de los pequeños agricultores familiares, normalmente a través de las organizaciones de productores, y el apoyo a la coordinación y el establecimiento de vínculos entre los proveedores de servicios esenciales relacionados con la cadena de suministro (véase también el Recuadro 19).

Durante los cinco años en los que se llevó a cabo con carácter experimental la iniciativa, el PMA logró adquirir 367 000 toneladas de alimentos a los pequeños agricultores familiares, poniendo más de 148 millones de dólares de forma más directa en manos de los agricultores y sus familias (30 millones de dólares al año, en promedio). Además, las organizaciones de productores que antes no vendían colectivamente entregaron alimentos de calidad por valor de 60 millones de dólares estadounidenses a compradores ajenos al PMA. Durante la fase experimental,

⁴⁰ Véase el siguiente enlace de Internet: <https://www.wfp.org/purchase-progress>. En el siguiente enlace se puede consultar una serie de estudios de casos recientes: <http://www.fao.org/ag/ags/ivc/institutional-procurement/es/>.

RECUADRO 18

La alimentación escolar con cultivos domésticos en el Estado Plurinacional de Bolivia y en Honduras

La alimentación escolar abarca el 87 % de las escuelas en el Estado Plurinacional de Bolivia. La Ley reformada de Contratación del Estado establece que los alimentos adquiridos en el marco de los programas de alimentación escolar y otras iniciativas de seguridad alimentaria deben provenir de productores nacionales. Los agricultores lograron suministrar una gran variedad de productos agrícolas como arroz, maíz y quinua, así como alimentos elaborados, por ejemplo, galletas y productos lácteos. En los municipios de Villa Alcalá, Tomina, Yamparaéz y Zudanez, los gobiernos locales adquirieron productos agrícolas orgánicos a los pequeños agricultores para reforzar su participación en los mercados de alimentos orgánicos (FAO, 2013b). El Gobierno también promovió la producción orgánica en pequeña escala mediante la incorporación de bananos orgánicos en las comidas escolares. Esta experiencia reportó varios resultados positivos para los pequeños agricultores familiares (Bioversity International, 2012). Los agricultores aumentaron más del doble la superficie dedicada al cultivo de bananos para responder a la demanda y adoptaron prácticas de cosecha y poscosecha más eficaces. Más del 85 % de los productores señalaron un aumento de los ingresos y el consumo, también de leche y carne.

En Honduras, el Gobierno financió y ejecutó el programa Vaso de Leche para complementar las comidas escolares. En 2012, abarcó a más de 638 000 niños en 143 municipios diferentes, principalmente rurales. El objetivo principal del programa es mejorar el estado nutricional de los niños de preescolar y primaria mediante el aumento de la ingesta de proteínas y calcio. Además, la finalidad del programa es promover el desarrollo rural al realizar compras directas a los productores de leche en pequeña escala. Ofrece a los productores precios fijos a lo largo del año, garantizando unos ingresos estables.

El requisito principal para participar en el programa es ser titular de un certificado expedido por el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad. En muchos casos, los productores formaban grupos para crear plantas de elaboración y almacenamiento que facilitaban las compras directas de leche en el marco del programa. La Secretaría de Agricultura y Ganadería puso en marcha una serie de proyectos para prestar asistencia técnica y proporcionar infraestructuras y financiación a los productores participantes en el programa, considerado uno de los mejores casos de demanda institucional respecto a los pequeños agricultores familiares de América Central (FAO, 2013b).

El éxito a la hora de establecer vínculos entre la pequeña agricultura familiar y los programas de alimentación escolar se atribuye en gran medida al marco legislativo favorable en materia de contratación pública. El objetivo de las leyes de ambos países es crear mercados para los productores nacionales y aumentar la participación de las pequeñas y medianas empresas en los mismos. Permitieron a los gobiernos locales comprar directamente a las organizaciones de productores y agricultores familiares, reduciendo de ese modo los gravosos requisitos de licitación. Además, los gobiernos del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras otorgan prioridad a la adquisición pública de alimentos a los productores nacionales en sus políticas públicas, facilitando la ejecución de los programas de alimentación escolar que utilizan cultivos domésticos.

Fuente: Nehring, Miranda y Howe, 2014.

RECUADRO 19

Las organizaciones de productores desempeñan un papel clave

Para los pequeños agricultores familiares, llegar a ser competitivos en cuanto al abastecimiento a los principales compradores privados o públicos es un reto importante que requiere el cumplimiento de normas estrictas y el logro de una oferta a gran escala, por lo que las organizaciones de productores eficaces son esenciales. Estas pueden desempeñar una función importante para superar las limitaciones y obstáculos que los agricultores individuales podrían tener. Permiten la puesta en común de los recursos disponibles tales como crédito, información, mano de obra y transporte, creando así economías de escala para reducir los costos de transacción y generar en cierta medida poder de mercado. Las organizaciones de productores pueden contribuir a desarrollar las habilidades de los agricultores; proporcionar información y conocimientos; ayudarles a abordar cuestiones jurídicas, de certificación y registro; expresar en cierta medida sus puntos de vista en los foros nacionales y, en algunas ocasiones, en los internacionales. Los gobiernos pueden apoyar a las organizaciones de productores, al crear condiciones favorables respaldadas mediante la adopción de políticas y un marco jurídico, así como incentivos económicos (FAO, 2012). Entre las organizaciones de productores más conocidas cabe citar la Red de Cooperativas Lecheras de la India. En 2005, las cooperativas lecheras de la India, que cuentan con 12,3 millones de miembros, representaron el 22 % de la producción lechera del país. El 60 % de los miembros de las cooperativas son mujeres o agricultores sin tierras a escala muy reducida.

Por ejemplo, en Etiopía, en el contexto de la Alianza del Maíz —una asociación diseñada y coordinada por el Organismo de Transformación Agraria, basada en una serie de actores que van desde gobiernos federales y regionales hasta las Naciones Unidas, ONG y el sector privado—, el PMA se dirigió a 50 000 agricultores a fin de comprar sus productos para los

programas de alimentación escolar en el período comprendido entre 2009 y 2013. La Alianza proporcionó a 31 uniones de cooperativas, que representaban a más de un millón de pequeños agricultores familiares, un mayor acceso a los insumos agrícolas, además de impartir formación y fortalecer la capacidad en prácticas de producción y manejo poscosecha y servicios de comercialización y agregación eficientes. Las inversiones comunes permitieron a las uniones de cooperativas vender alimentos de calidad al PMA por un valor superior a 25 millones de dólares estadounidenses. En el marco de esta colaboración, el PMA, el Organismo de Transformación Agraria y el Banco Comercial de Etiopía firmaron un acuerdo tripartito para apoyar la concesión de financiación de productos a través de créditos anticipados utilizando contratos del PMA como garantía. Las entidades financieras percibían que eran aceptables los riesgos asociados con las uniones de cooperativas que habían suscrito contratos en el marco de la iniciativa Compras para el Progreso (P4P), ya que les permitían construir nuevas estructuras de almacenamiento, efectuar compras a tiempo, realizar pagos dentro de los plazos y cumplir los estrictos requisitos contractuales del PMA.

El enfoque P4P se enfrenta a muchos retos, algunos específicos de los países, otros más generales. Por ejemplo, resulta complicada la determinación de precios en zonas remotas; además, plantean retos importantes la concesión de créditos a los pequeños agricultores familiares, incluidas las agricultoras, y la búsqueda de asociados en el lado de la oferta que ayuden a proporcionar conocimientos técnicos y a desarrollar la capacidad, y la prestación de apoyo a los mismos. Un problema común a todos los programas de compras institucionales es la necesidad de vigilar y evaluar los programas de forma eficaz para informar mejor las políticas y establecer modalidades de contratación innovadoras (véase el Recuadro 20).

el PMA estableció más de 500 asociaciones, de las cuales más de la mitad se formalizaron mediante acuerdos. Aparte de los ministerios y organismos gubernamentales, entre los asociados del PMA cabe citar los siguientes: ONG internacionales y locales, organizaciones generales de productores, organismos de las Naciones Unidas, proveedores de insumos, agregadores de productos, elaboradores, proveedores de servicios financieros, centros de investigación, asociados bilaterales en el desarrollo y entidades regionales (PMA, 2014).

La experiencia brasileña: cómo vincular la agricultura familiar con los mercados para fines institucionales

El Brasil fue el primer país que elaboró un programa de compras institucionales de alimentos al conectar el desarrollo de una demanda garantizada para los productores en pequeña escala con una estrategia de seguridad alimentaria. Los principales programas de compras institucionales del Brasil son el Programa de Adquisición de Alimentos (*Programa de Aquisição de Alimentos* [PAA]) y el Programa Nacional de Alimentación Escolar (*Programa Nacional de Alimentação Escolar* [PNAE])⁴¹. El PAA funciona mediante varias modalidades, que incluyen la prestación de apoyo para la constitución de existencias, incentivos a la producción y el consumo de leche (PAA Leche) y compras institucionales.

El PAA se emprendió en 2003 como parte del Programa Hambre Cero con el objetivo de apoyar a los agricultores familiares en la producción y el acceso a

los mercados, la distribución de alimentos a las personas para garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición, y la constitución de reservas estratégicas. Tanto el PAA como el PNAE establecen límites en lo referente a las compras a grupos de agricultores o individuos, aunque en el PNAE son más elevados ya que es necesario producir a gran escala para abastecer a las escuelas. Para garantizar que las personas más pobres se beneficien del PAA, se da prioridad a los agricultores familiares inscritos en CadÚnico con derecho a las transferencias de efectivo efectuadas en el marco de la iniciativa *Bolsa Família*. El programa se amplió rápidamente de 50,2 millones de dólares estadounidenses para 41 500 agricultores familiares en 2003 a 410,3 millones de dólares estadounidenses para 185 500 agricultores en 2012 (Del Grossi y Marques, 2015). Después de 10 años de funcionamiento, el PAA había comprado más de tres millones de toneladas de alimentos a más de 200 000 explotaciones familiares. Sin embargo, constituye solo el 0,0004 % del PIB del Brasil (CIP-CI y PMA, 2013).

Para participar en el PAA, los agricultores deben poseer una declaración válida de admisibilidad del Pronaf (*la Declaração de Aptidão ao Pronaf* o DAP) que garantice la participación exclusiva de los agricultores familiares (Recuadro 21). Mediante el DAP, se clasifica a los agricultores en función de la pobreza y la vulnerabilidad a fin de determinar quiénes son los más pobres y vulnerables. Se establece por ley que se les dará preferencia como posibles participantes en el PAA.

En las etapas iniciales del programa PAA se temía que las explotaciones familiares no fueran capaces de responder a los estímulos del gobierno. Por esta razón, muchos programas —incluidos los que facilitan el acceso al crédito rural, seguros, asistencia técnica y extensión, acciones afirmativas en materia de género y un programa de inversión en transporte, energía y saneamiento— prestaron apoyo a los agricultores familiares para lograr una mayor comercialización (véase también el Recuadro 22) (Del Grossi y Marques, 2015). Un segundo desafío, el sistema de licitación de compras públicas, se abordó mediante la introducción de leyes apropiadas.

No se ha realizado ninguna evaluación de los efectos del programa de compras

⁴¹ El PNAE existe desde la década de 1950, pero solo se vinculó con políticas sobre la agricultura familiar en 2009. Ahora, las escuelas estatales, municipales y federales deben comprar al menos el 30 % de los alimentos destinados a las comidas escolares directamente a los agricultores familiares. El PNAE se amplió rápidamente y, en 2014, contaba con un presupuesto de 3 500 millones de reales (unos 1 540 millones de dólares estadounidenses), y beneficiaba a 47,2 millones de estudiantes. De esta cantidad, aproximadamente 460 millones de dólares estadounidenses (1 050 millones de reales) se destinaron a compras directas de productos a explotaciones agrícolas familiares (Del Grossi y Marques, 2015). Sin embargo, solo el 45 % de los organismos de ejecución cumplen el requisito jurídico obligatorio mínimo de adquirir el 30 % a los agricultores familiares (Swnensson, 2015). Las lecciones de la experiencia brasileña también refuerzan los programas de alimentación escolar de otros países de América Latina y el Caribe (véase el siguiente enlace de Internet: <http://www.fao.org/in-action/program-brazil-fao/projects/school-feeding/es/>).

RECUADRO 20 Creación de marcos jurídicos apropiados

Los beneficios de la demanda institucional para los pequeños agricultores familiares dependen en gran medida del modelo de contratación utilizado por los gobiernos. La compra de alimentos directamente a las asociaciones y cooperativas reduce el papel de los intermediarios privados, garantizando unos precios más favorables para los productores. Además, las organizaciones de productores pueden ayudar a reducir los costos de transacción, permitiendo a los pequeños productores participar más plenamente en los mercados formales. Fuera de las cooperativas, ciertas modalidades de programas de compras institucionales permiten a los agricultores entregar una cantidad específica de productos agrícolas a un precio fijo. Esta disposición ofrece varias ventajas, ya que proporciona un mercado e ingresos garantizados, al mismo tiempo que reduce los riesgos y las incertidumbres.

No obstante, la adquisición de alimentos a organizaciones de productores puede suponer más riesgos y costos que la compra a comerciantes privados. La división de las licitaciones en ofertas más pequeñas conduce a la fragmentación del suministro, lo que implica la tramitación de más ofertas, la evaluación y el seguimiento de la calidad de varios lotes diferentes y la organización del transporte. Hay que añadir asimismo los costos correspondientes a los programas de capacitación para las cooperativas y unas tasas de impago superiores entre los grupos de agricultores, ya que estos son más vulnerables a los riesgos. Sin embargo, estos costos pueden reducirse realizando inversiones adecuadas en el desarrollo de las capacidades dirigidas a las organizaciones de productores.

Las reglas que rigen la licitación son fundamentales para el logro de los resultados de desarrollo rural, ya que pueden fomentar u obstaculizar la participación de los productores en pequeña escala (Sumberg y Sabates-Wheeler, 2010). Los sistemas burocráticos y los requisitos gravosos hacen difícil para los pequeños productores la participación si no se orientan eficazmente. Sin embargo, una mayor

demanda es más probable que estimule la producción y genere vínculos hacia adelante y hacia atrás. Además, pueden transferirse alimentos de zonas excedentarias a zonas con inseguridad alimentaria.

Es esencial disponer de un marco jurídico apropiado en lo referente a las políticas de compras satisfactorias para adquirir alimentos a los agricultores familiares en pequeña escala. Varios tipos de legislación proporcionan ese marco, que incluyen el derecho contractual, reglamentos sanitarios y de seguridad y normas relativas a las cooperativas y organizaciones de productores.

Los procesos de contratación pública están por lo general muy reglamentados para minimizar la corrupción y el despilfarro. Sin embargo, ello puede plantear graves obstáculos para las compras públicas a las explotaciones y productores en pequeña escala. En muchos casos, han desalentado la participación de los pequeños agricultores familiares en los programas de alimentación escolar pese a su capacidad para atender la demanda. Además, la legislación relativa a las organizaciones de productores a menudo exige procedimientos burocráticos y mecanismos de rendición de cuentas complejos. Ello podría impedir a las organizaciones de agricultores la obtención de un estatuto formal y la realización de determinadas transacciones financieras. Para hacer frente a estos problemas, los gobiernos pueden aplicar políticas que propicien la participación de los pequeños agricultores familiares en los procesos de contratación pública. Algunos ejemplos:

- Destinar porcentajes o cuotas específicos del monto total de las compras públicas a los pequeños agricultores familiares.
- Promover procesos de licitación diseñados específicamente para los pequeños agricultores familiares.
- Subdividir las compras importantes para que los productores en pequeña escala puedan responder a la demanda.

Fuente: Nehring, Miranda y Howe, 2014.

RECUADRO 21

El registro de explotaciones agrícolas familiares

El DAP del Pronaf es un documento en el que se acredita que el productor o la organización formal cumplen todos los requisitos establecidos por la ley y que pueden clasificarse como “agricultor familiar” o “empresario familiar rural”. Ello significa que: i) la propiedad rural no supera los cuatro módulos fiscales¹; ii) la mano de obra utilizada en las actividades rurales se basa predominantemente en la familia; iii) un porcentaje mínimo de los ingresos familiares lo generan las actividades que utilizan la propiedad o la empresa rurales y; iv) la familia gestiona directamente el establecimiento. Las instituciones autorizadas, como las entidades oficiales de asistencia técnica y extensión rural o las federaciones y confederaciones agrícolas emiten gratuitamente el DAP. Se expide por unidad

familiar u organización formal (DAP para personas jurídicas) y se ha convertido en un documento esencial para participar en los programas públicos brasileños relacionados con la agricultura familiar, que incluyen los programas de compras institucionales. Un DAP para particulares tiene una duración normal de seis años, mientras que el DAP para personas jurídicas (expedido para grupos formales en que al menos el 70 % de sus miembros posee un DAP) tiene una duración de tan solo un año. En agosto de 2014, había 5 073 215 DAP activos para particulares y 2 900 para entidades jurídicas.

¹ Un módulo fiscal es una unidad de medida de la propiedad rural que puede variar en función del municipio.

Fuentes: Swensson, 2015 y Del Grossi y Marques, 2015.

institucionales del Brasil a nivel nacional. Las evaluaciones hasta la fecha han utilizado estudios de casos cualitativos y encuestas en pequeña escala de uno a cinco municipios (CIP-CI y PMA, 2013). Estos estudios citan entre algunos de los efectos más comunes del PAA la diversificación y la mejora de la producción agrícola familiar, el aumento de los ingresos y el fortalecimiento y la creación de organizaciones colectivas.

Doretto y Michellon (2007) encuestaron tanto a la población beneficiaria del PAA como a la población no beneficiaria para estudiar el impacto de las adquisiciones sobre los ingresos agrícolas familiares en tres municipios del estado de Paraná. La encuesta mostró un aumento del 25,2 % de los ingresos entre los participantes del programa que tuvieron acceso a crédito para las explotaciones agrícolas familiares y un aumento del 43 % de los ingresos de las personas que no habían recibido crédito (Doretto y Michellon, 2007). Además, una tercera parte de los beneficiarios del PAA de la muestra había aumentado la superficie cultivada, mientras que dos terceras partes habían mejorado la tecnología de producción de cultivos. El aumento de los ingresos, de la superficie plantada y de la tecnología

ayudó a mejorar la división del trabajo en el hogar, permitiendo a los miembros de la familia trabajar fuera del sector agrícola y diversificar sus fuentes de ingresos. Una tercera parte de las familias participantes en dos de los municipios de la muestra señaló que percibía ingresos procedentes de fuentes distintas de la agricultura.

El PAA proporcionó incentivos para diversificar la producción, lo que generó mayores oportunidades de comercialización para los agricultores (Vogt y Souza, 2009). El estudio de casos de la región de Celeiro en el Estado de Rio Grande do Sul, centrado en dos municipios, observó la capacidad del PAA para añadir una dimensión social y estructurar los mercados y canales de comercialización locales para los agricultores que, de lo contrario, dispondrían de escasos recursos. Al garantizar el acceso al mercado y los precios, el PAA fue clave para la ampliación de la producción de las familias participantes (Vogt y Souza, 2009).

Las compras a través del PAA han creado nuevas relaciones entre las explotaciones familiares, los intermediarios, los funcionarios locales y los consumidores que han cambiado la viabilidad de los sistemas alimentarios locales. Los ingresos de los participantes en

RECUADRO 22

El programa brasileño de cisternas de agua

El Programa Cisternas se creó en 2003 y se amplió en 2011 bajo la denominación de Programa Nacional de Acceso y Uso Universal del Agua (Agua para Todos). Promueve el acceso universal al agua en las zonas rurales —para el consumo humano y la agricultura, que incluye la cría de animales— con el objetivo de mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de las familias socialmente vulnerables. Está dirigido a las poblaciones que viven en situación de extrema pobreza y se lleva a cabo mediante la construcción de cisternas, sistemas colectivos de abastecimiento de agua y pequeñas presas.

El programa está organizado en tres iniciativas:

- **Agua para el consumo humano** (“agua de primera necesidad”). Consiste en la construcción de cisternas para recoger y almacenar agua de lluvia para el consumo humano y se dirige a las familias rurales que no tienen acceso

a agua potable. Los beneficiarios prioritarios son las familias que reúnen los requisitos y están inscritas en CadÚnico.

- **Agua para la producción** (“agua de segunda necesidad”). Concebido para las familias que ya han recibido una cisterna para el consumo humano. Esta iniciativa introduce tecnologías sociales para captar y almacenar agua de lluvia para la agricultura, especialmente para huertos y pequeños animales de cría.
- **Cisternas en las escuelas.** Consiste en la construcción de cisternas para captar y almacenar agua de lluvia para el consumo humano o para la producción hortícola en las escuelas municipales en las zonas rurales de la región semiárida del Brasil.

Fuente: Del Grossi y Marques (2015).

el PAA del nordeste del Brasil fueron tres veces superiores a los de los productores no participantes (Sparovek, *et al.*, 2007). Ello se debe no solo a que los participantes obtienen más ingresos de las ventas al PAA, sino también a que otros agricultores no participantes eran en general productores de subsistencia. La nueva estrategia del Brasil para erradicar la pobreza, Brasil sin Miseria, tiene como objetivo ampliar el registro del DAP para incorporar alrededor de 200 000 agricultores familiares que viven por debajo del umbral de la pobreza. La gran mayoría de estos agricultores vive en la región nordeste del Brasil, que registra la mayor incidencia de la pobreza del país.

En Campina do Monte Alegre, en São Paulo, el precio ofrecido a través del PAA era un 45,9 % más elevado que el precio medio ofrecido por otros intermediarios (Agapto *et al.*, 2012). Lucena y Luiz (2009) observaron que en una muestra de siete participantes del PAA del estado de Rio Grande do Norte, los precios más altos incrementaron los ingresos un 43 %, en promedio. Los precios

de referencia proporcionan incentivos a los agricultores para producir hortalizas y otros cultivos alimentarios de alto valor (Agapto *et al.*, 2012).

Compras a los Africanos para África

El programa Compras a los Africanos para África (PAA África) adaptó la experiencia brasileña del programa PAA de compras de alimentos a los agricultores familiares con vistas a su ejecución en cinco países africanos, a saber, Etiopía, Malawi, Mozambique, Níger y Senegal⁴². Combina la inclusión productiva de los agricultores familiares con la ayuda alimentaria y la protección social para las poblaciones vulnerables. El PAA África se emprendió en 2012 y, en el transcurso de dos años, se prestó apoyo a más de 5 000 agricultores familiares, que en su mayoría formaban parte de organizaciones de productores, y más de 128 000 niños en edad escolar se beneficiaron de las comidas

⁴² Para más detalles, véase PAA África (2015).

escolares adquiridas localmente. En el Níger, como parte de la iniciativa de las tres “enes”, *Les Nigériens Nourrissent les Nigériens* (los nigerinos alimentan a los nigerinos), el PAA África también utiliza las compras locales de alimentos para apoyar la prevención y la gestión de crisis mediante el suministro de existencias de seguridad alimentaria nacionales. Los agricultores recibieron insumos agrícolas y formación, lo cual redundó en un aumento considerable de la productividad. Por ejemplo, en Etiopía, los agricultores participantes que suministraron frijoles rojos aumentaron su productividad un 50 %, mientras que, en el Senegal, los productores de arroz la incrementaron más de un 300 % (PAA África, 2014). En promedio, el programa adquirió el 37 % de los alimentos producidos por los agricultores participantes.

Unir los sectores: la cuestión fundamental de la selección de beneficiarios

Una cuestión operativa fundamental que ha de abordarse al unir los sectores es la selección de los beneficiarios de las intervenciones. En algunos países, se evita dirigirse a los mismos hogares en lo referente a los programas de protección social y de los programas de subvenciones a los insumos agrícolas por motivos de equidad; en otros, se ha hecho hincapié en el potencial de las sinergias entre los diferentes programas. Independientemente de que el objetivo sea permitir o no el solapamiento de programas, un reto importante al ejecutar múltiples programas es la determinación de los hogares destinatarios (véase también el Recuadro 23). Las experiencias de varios

RECUADRO 23

Métodos de selección para las intervenciones agrícolas

En las intervenciones agrícolas se utilizan diversos métodos de selección tales como los descritos en el Recuadro 13 (pág. 64). Con frecuencia la selección geográfica se utiliza para determinar una zona de intervención y después se combina con otros criterios tales como la pobreza, el riesgo de sequía, la vulnerabilidad al cambio climático, el cultivo de ciertas cosechas, la pendiente de la tierra o el grado de urbanización.

La selección geográfica. En las intervenciones agrícolas destinadas a reducir la pobreza rural, la selección geográfica a menudo sigue la misma lógica que los programas de protección social y las zonas de intervención se determinan en función de criterios de incidencia de la pobreza. A diferencia de la protección social, la selección geográfica se basa no solo en la cartografía de la pobreza o en criterios relacionados con esta lacra, sino también en el tipo de intervención agrícola, como el riego, el desarrollo rural, la ordenación de los recursos naturales o la reforma agraria. Por ejemplo, el

Proyecto de Adaptación a Cambios en los Mercados y a los Efectos del Cambio Climático (NICADAPTA), que promueve la adaptación al cambio climático entre los pequeños productores de café y cacao en Nicaragua, utiliza la selección geográfica combinada con criterios relacionados con la pobreza y otros criterios. Las zonas de intervención tienen que ser adecuadas para la producción de café y cacao y se caracterizan por la vulnerabilidad al cambio climático. La selección de las comunidades y distritos de intervención de estas zonas se basa en la prevalencia de la pobreza, así como en el número de familias indígenas y afrocaribeñas que pueden beneficiarse de esta medida (Cirillo, Gyori y Soares, 2014).

Selección de beneficiarios de base comunitaria. La selección de beneficiarios de base comunitaria recurre a los conocimientos locales, en contraposición a la coordinación centralizada, con el fin de identificar a las poblaciones a las que se dirige el programa. Un ejemplo es el programa de la República Unida

(CONT.)

RECUADRO 23 (CONT.)

de Tanzania del cupón para insumos. Si bien la asignación de cupones para insumos entre los distritos y aldeas se basa en criterios geográficos, la asignación de los mismos a nivel local recae en los "comités de aldea" que se encargan de los cupones. Estos comités compilan una lista de beneficiarios, basándose en los criterios de selección del programa y, previa aprobación de la asamblea local, distribuyen los cupones de insumos a los beneficiarios.

Selección de beneficiarios por categorías.

En determinadas circunstancias, puede resultar rentable establecer categorías para la selección de los beneficiarios del programa con arreglo a características fácilmente observables. Por ejemplo, la reforma agraria de Colombia, al amparo de la Ley de Restitución de Tierras, tiene por objeto compensar a los ciudadanos que perdieron sus tierras durante el conflicto armado de Colombia. La selección se realiza en función de categorías, es decir, todos los ciudadanos que pertenecen a la categoría de "víctimas del conflicto armado que perdieron sus tierras" tienen derecho a beneficiarse del programa, independientemente de su situación socioeconómica, ubicación geográfica u otras características.

Autoselección. La autoselección es menos común, pero está adquiriendo una mayor aceptación respecto a las intervenciones agrícolas. Constituye un posible enfoque. Un ejemplo de este método es el proyecto

de Burkina Faso de riego y gestión del agua en pequeña escala (*Projet d'irrigation et de gestion de l'eau à petite échelle* [PIGEPE]), que proporciona equipos de microrriego atractivos únicamente para los agricultores que poseen pequeñas propiedades. Solo los agricultores que forman parte del grupo destinatario adquirirían estos equipos.

Examen de medios. El examen de medios puede ser una medida eficaz y transparente de selección de los beneficiarios siempre y cuando pueda describirse el grupo objetivo en función de criterios económicos y si los datos sobre estos criterios están fácilmente disponibles. Por ejemplo, la participación en los programas del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) de Chile está abierta solo a los pequeños agricultores familiares que cumplen los siguientes criterios económicos: el valor de sus activos agrícolas no será superior a 140 000 dólares estadounidenses aproximadamente, la superficie que cultiven deberá estar por debajo de un límite específico en función del lugar y la agricultura deberá ser la principal fuente de ingresos del hogar. Para solicitar la participación en los programas del INDAP, los agricultores tienen que proporcionar una serie de documentos oficiales uniformes que acrediten que reúnen tales criterios y el INDAP podrá programar visitas a las fincas para verificar la exactitud de los documentos aportados.

Fuente: Cirillo, Gyori y Soares, 2014.

países muestran que los registros únicos o unificados (como CadÚnico en el Brasil y el Padrón General de Hogares en el Perú) o los sistemas unificados de selección (como la Ficha de Protección Social en Chile o el Sistema de Focalización de Hogares en el Perú), son muy útiles cuando los objetivos y las poblaciones beneficiarias de varios programas coinciden.

El caso del Perú es un claro ejemplo de un esfuerzo de concienciación para crear sinergias en los distintos ámbitos de

políticas y entre ellos. Juntos, un programa de transferencias condicionales de efectivo en las zonas rurales del Perú, selecciona a sus beneficiarios utilizando datos proporcionados por el Padrón General de Hogares y el Sistema de Focalización de Hogares. Estos mismos datos y sistema de selección se utilizan para otros programas sociales (como los programas en materia de nutrición Vaso de Leche, Comedores Populares y el Programa Integral de Nutrición, así como el plan gratuito del

Seguro Integral de Salud. Por otra parte, el Gobierno del Perú también ha tratado de crear sinergias en cuanto a la orientación de las intervenciones de protección social y agricultura, reforzando así el vínculo entre distintos ámbitos de políticas. En particular, el programa de desarrollo rural *Haku Wiñay*, que tiene como objetivo reforzar las capacidades productivas y de generación de ingresos de los agricultores en situación de extrema pobreza, está dirigido a las aldeas y se basa en el porcentaje de habitantes beneficiarios de Juntos. El caso peruano muestra que, cuando los programas agrícolas tienen la finalidad de llegar a los pobres, los objetivos de estas intervenciones podrían coincidir con las metas del programa de protección social (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Gobierno del Perú, 2012). Las sinergias creadas por el sistema de selección del Perú permiten la ejecución de una estrategia de selección más rentable y también la mejora del seguimiento de la cobertura de los programas de protección social y agricultura (Cirillo, Gyorgi y Soares, 2014).

Mensajes clave

- Existe una gran variedad de opciones para coordinar las intervenciones de protección social y agricultura de manera más efectiva. La gama de opciones va desde programas independientes, específicos del sector, de protección social o agricultura hasta intervenciones integradas que combinan la protección social y la agricultura o intervenciones sectoriales que se armonizan para aprovechar al máximo los aspectos complementarios.
- La combinación de las intervenciones de protección social con las intervenciones en el sector agrario es más eficaz al abordar las múltiples dificultades a las que se enfrentan los agricultores familiares en pequeña escala.
- La protección social puede complementar las políticas agrícolas, tales como las subvenciones a los insumos y al crédito, para beneficiar de forma más directa a los hogares pobres de las explotaciones agrícolas

familiares en pequeña escala y contribuir a una estrategia de desarrollo rural más coherente. También pueden ser necesarios otros tipos de intervención para que los hogares aprovechen los insumos agrícolas y el crédito.

- Los programas de compras institucionales representan un enfoque innovador para alinear los programas de protección social con los objetivos de desarrollo agrícola, utilizando la demanda generada por estos programas a fin de crear mercados para las explotaciones familiares.
- La selección de los beneficiarios puede mejorar la coherencia entre la protección social y la agricultura. Se necesitan instrumentos de selección y un diseño apropiados para determinar con precisión los beneficiarios de múltiples programas con diferentes objetivos.

6. Conclusiones: cómo aprovechar las sinergias entre las políticas de protección social y agricultura para romper el ciclo de la pobreza rural

La pobreza y la malnutrición siguen siendo inaceptablemente altas en muchas zonas del mundo y para las poblaciones rurales que dependen de la agricultura para su subsistencia es muy difícil romper el ciclo de la pobreza. Las medidas de protección social combinadas con políticas agrícolas dirigidas a la población rural pobre pueden resultar transformadoras. Si bien los programas de protección social han aumentado en los últimos años y algunos de ellos han realizado grandes esfuerzos para llegar a los hogares agrícolas con intervenciones complementarias, aún queda mucho por hacer.

La mayoría de las poblaciones pobres vive en zonas rurales y una parte sustancial de sus ingresos y seguridad alimentaria depende de la agricultura, ya sea directa o indirectamente. A largo plazo, el crecimiento económico es esencial para que las poblaciones pobres desarrollen medios de vida sostenibles que las saquen de forma permanente de la pobreza. El crecimiento generado en la agricultura es esencial para reducir la pobreza en los países preponderantemente agrícolas.

Pero este escenario es a largo plazo. Las poblaciones pobres necesitan ayuda inmediata para evitar la pobreza y el hambre, que en sí mismas socavan la capacidad de los individuos y los hogares de ser productivos, tanto en el presente como en el futuro. La protección social también puede desempeñar un papel importante en el contexto a más largo plazo de la transformación estructural de la agricultura, logrando que el proceso sea más inclusivo y menos perjudicial al reducir los costos de adaptación a los cambios a los que se enfrentan los agricultores y al permitir a los hogares la diversificación de sus actividades

fuera del sector de la agricultura. Los principios básicos eran, y siguen siendo, los principales motores de diversos programas importantes de protección social a gran escala ejecutados en países en desarrollo, en particular en el Brasil, Etiopía, la India, México y Sudáfrica, que han revalorizado la importancia y la función de estos programas a la hora de combatir la pobreza y el hambre así como las desigualdades económicas y políticas.

La prueba de ese renovado interés se constata en la Iniciativa de las Naciones Unidas sobre un nivel mínimo de protección social (Recuadro 24), puesta en marcha en 2009 por la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación y respaldada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio celebrada en septiembre de 2010⁴³.

Tal vez el mejor respaldo para los programas de protección social sea el rápido aumento del número de programas en los países en desarrollo que tienen como objetivo reducir la pobreza y el hambre. En 2014, al menos 145 países proporcionaron una o más formas de asistencia social; la protección social en general se centró en mayor medida en las poblaciones más pobres y vulnerables. En los países en desarrollo, estos programas abarcan al menos parcialmente, a cerca de mil millones de personas pobres y vulnerables, una tercera parte de las cuales vive en condiciones de extrema pobreza. Sin embargo, no

⁴³ El concepto de protección social, tal como se prevé en la Iniciativa sobre un nivel mínimo de protección social, abarca una amplia gama de objetivos e instrumentos, mucho más amplios que aquellos analizados en este informe.

se llega a muchas de las personas más pobres, fundamentalmente debido a que la cobertura de los programas de asistencia social es todavía limitada en muchos países pobres.

Ello se debe, en parte, a que la financiación de estos programas a menudo exige la toma de decisiones difíciles en materia de gastos. Es esencial un apoyo de los donantes a corto y

medio plazo en algunos países, pero también es importante el uso de recursos nacionales si los programas de asistencia social han de ser política y financieramente sostenibles a largo plazo. La generación de ingresos a nivel nacional requiere un diálogo en materia de políticas destinado al logro de un consenso nacional sobre la naturaleza, la escala y la financiación de la asistencia social en un país.

RECUADRO 24

El nivel mínimo de protección social

En la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se define un conjunto de bienes y servicios esenciales, en particular el derecho a un nivel de vida adecuado (incluido el derecho a una alimentación adecuada), a la salud, al agua, a la educación, a la vivienda y a la seguridad social.

La Iniciativa sobre un nivel mínimo de protección social, elaborada bajo la dirección de la OIT y la OMS, tiene por objeto garantizar la realización de estos derechos. Esta iniciativa establece una serie de garantías sociales básicas para todos y la aplicación gradual de las normas más estrictas como un conjunto integrado de políticas sociales destinadas a garantizar la seguridad de los ingresos y el acceso a servicios sociales esenciales para todos, prestando especial atención a los grupos vulnerables y la protección y el empoderamiento de las personas a lo largo de todo el ciclo vital (OIT, 2011).

La iniciativa "basada en derechos" se fundamenta en la creencia normativa de que la protección social debería constituir un contrato social entre los gobiernos como garantes de derechos y los ciudadanos o residentes como titulares de derechos, en contraste con las perspectivas "instrumentalistas", que consideran la protección social fundamentalmente como un conjunto de herramientas destinadas a lograr la reducción de la pobreza y el crecimiento económico (GANESAN, 2012). Sobre la base de las normas mínimas de seguridad social establecidas por la OIT, la Iniciativa sobre un nivel mínimo de protección social tiene dos

componentes fundamentales: el acceso a "servicios esenciales" (como agua y saneamiento, nutrición, salud y educación) y "transferencias sociales esenciales" (en efectivo o en especie, para garantizar unos ingresos mínimos) (OIT y OMS, 2009).

En la recomendación sobre los niveles mínimos de protección social adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en 2012 se establece que estas iniciativas deben incluir, como mínimo, las siguientes garantías básicas en materia de seguridad social: asistencia sanitaria esencial e ingresos mínimos garantizados para niños, personas mayores y adultos con discapacidad, desempleados o personas que por otros motivos no sean capaces de obtener ingresos suficientes.

La Iniciativa sobre un nivel mínimo de protección social fue respaldada en las Cumbres del Grupo de los Veinte (G20) celebradas en 2011 y 2012. En 2012, los líderes del G20 también acordaron coadyuvar a los países de ingresos bajos en el fortalecimiento de la capacidad para la ejecución de iniciativas nacionales sobre un nivel mínimo de protección social a través de la coherencia, la coordinación, la cooperación y el intercambio de conocimientos en materia de políticas. La "Recomendación relativa a las iniciativas nacionales sobre un nivel mínimo de protección social", que brinda orientación sobre la aplicación progresiva de niveles mínimos como un elemento fundamental de los sistemas nacionales inclusivos de seguridad social, fue adoptada en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2012 (UE, 2012).

RECUADRO 25

Fortalecimiento de un entorno propicio para las intervenciones coherentes en materia de protección social y agricultura

Las políticas y programas coherentes de protección social y agricultura implican la realización de esfuerzos coordinados entre los diferentes organismos públicos; sin embargo, la estructura de estas instituciones no facilita por lo general la colaboración intersectorial. Los factores políticos, institucionales y operacionales a menudo plantean obstáculos a la adopción de medidas conjuntas eficaces que abarquen a los ministerios de agricultura y protección social. Los cinco elementos esenciales de un entorno favorable a la colaboración y coordinación en estas dos esferas son la adopción de un compromiso político, un marco normativo integrado, mecanismos institucionales de coordinación, acuerdos de financiación y capacidad para conseguir una coherencia.

Se necesitan soluciones técnicas y operacionales para garantizar una coherencia, pero ello no es suficiente para lograrlo. El logro de un **compromiso político** de alto nivel es fundamental al generar consenso entre las distintas partes interesadas sobre la importancia y los beneficios de la coherencia y la elaboración de una visión compartida. La oportunidad de establecer un compromiso político para lograr una coherencia se ve influenciada por el contexto político y por factores de economía política, que incluyen motivaciones, intereses y valores de las partes interesadas en relación con el desarrollo de las explotaciones agrícolas familiares en pequeña escala y la protección social.

La adopción de un **marco político integrado** proporciona una oportunidad para traducir los compromisos políticos para conseguir una coherencia en una visión a largo plazo y en estrategias formales para la acción. El proceso de elaboración de un marco político integrado puede reunir a diversas partes interesadas —entre ellas, el gobierno, asociados en el desarrollo y organizaciones de la sociedad civil— para examinar temas; establecer disposiciones normativas consolidadas; definir metas comunes, objetivos sectoriales, prioridades, funciones y responsabilidades; y crear un plan de acción

con el fin de avanzar hacia la adopción de políticas y programas coherentes.

Las disposiciones institucionales relativas a la **coordinación** son fundamentales para la coherencia, ya que facilitan la colaboración entre los diferentes organismos, asegurando que la formulación de las políticas y programas esté armonizada y alineada adecuadamente y que las intervenciones se lleven a cabo correctamente. Estos mecanismos de coordinación son especialmente importantes cuando diferentes ministerios llevan a cabo intervenciones de protección social y agricultura dirigidas a los pequeños agricultores familiares, y cuando diversas partes interesadas del gobierno, la sociedad civil y los asociados en el desarrollo influyen en los procesos relacionados con estas intervenciones.

Los **acuerdos de financiación** diseñados adecuadamente pueden facilitar la coordinación entre los ministerios de agricultura y protección social. La colaboración puede verse socavada debido a la posible competencia por los recursos. Los mecanismos de asignación de recursos y financiación pueden utilizarse estratégicamente para superar estas dificultades y promover una colaboración intersectorial.

Las partes interesadas necesitan disponer de la **capacidad** adecuada para lograr y gestionar la coherencia entre la agricultura y la protección social de forma efectiva. El logro de complementariedades y la secuenciación mediante la ejecución de instrumentos paralelos plantea un reto en muchos países de ingresos bajos con una limitada capacidad institucional y escasos recursos. Se necesita un amplio conjunto de capacidades *técnicas* y *funcionales* en todos los ministerios y en todos los organismos gubernamentales descentralizados para lograr el compromiso político en aras de la coherencia; asimismo, es preciso establecer marcos institucionales y avanzar con la agenda mediante la ejecución de programas y políticas eficaces.

Fuente: Gavrilovic et al., 2015.

Los programas de protección social son eficaces para reducir la pobreza y el hambre

Existe abundancia de datos que muestran que los programas de protección social son eficaces para reducir la pobreza y el hambre. En 2013 la protección social sacó a unos 150 millones de personas de la extrema pobreza. La protección social permite que los hogares aumenten y diversifiquen su consumo de alimentos, a menudo incrementando la producción propia. Los efectos positivos sobre el bienestar de la infancia y de las madres se amplían cuando los programas tienen en cuenta los aspectos de género o van dirigidos a las mujeres. Esto es especialmente importante porque la malnutrición materna e infantil perpetúa la pobreza de una generación a otra.

Un mayor consumo de alimentos y una mayor diversidad de la dieta no mejoran automáticamente los resultados nutricionales. La situación nutricional depende de una serie de otros factores, como el acceso a agua potable, saneamiento y atención sanitaria, así como de decisiones adecuadas sobre la alimentación de los niños y la dieta de los adultos. Por tanto, para que los programas de asistencia social mejoren los resultados nutricionales, deben combinarse con intervenciones complementarias. Numerosas intervenciones agrícolas, como los huertos familiares y la ganadería en pequeña escala, pueden contribuir también a mejorar la nutrición.

La protección social puede fomentar la inversión en actividades productivas

Los medios de vida de los hogares rurales más pobres del mundo en desarrollo se siguen basando en la agricultura, en especial en la de subsistencia. Muchos de estos agricultores viven en lugares donde los mercados de insumos y productos agrícolas, trabajo y otros bienes y servicios, como el crédito y los seguros, no existen o no funcionan correctamente. Las incertidumbres del tiempo, en particular con el cambio climático cada vez más rápido y la falta de seguros asequibles, son el factor esencial de las vulnerabilidades de los hogares que dependen de medios de vida agrícolas.

El horizonte temporal de los hogares vulnerables dedicados a la agricultura se reduce porque estos se centran en la supervivencia. Como resultado de ello, a menudo adoptan estrategias de bajo riesgo y escaso beneficio para generar ingresos en la agricultura y otros sectores, y pueden tratar de obtener liquidez o diversificar las fuentes de ingresos en mercados de trabajo eventual. Por motivos similares puede suceder que los hogares inviertan menos de lo necesario en la educación y la salud de los hijos y que adopten estrategias negativas de reducción de los riesgos como las ventas a precios desfavorables, la disminución de la cantidad y calidad del consumo de alimentos, la mendicidad o la desescolarización de los hijos.

En este informe se sostiene que la protección social puede influir positivamente en las decisiones de inversión de los hogares pobres. La protección social ayuda a los hogares a gestionar los riesgos. Cuando se facilita en intervalos regulares y previsibles puede aumentar la posibilidad de prevenir situaciones y puede incrementar la seguridad de los hogares agrícolas sustituyendo parcialmente a los seguros y proporcionando una fuente fundamental de liquidez. La protección social permite que los hogares renueven o refuercen su participación en redes sociales oficiosas para la puesta en común de los riesgos y el intercambio recíproco. Si bien tiene una eficacia limitada, este tipo de protección social proporciona a menudo una ayuda inicial en situaciones difíciles. Por tanto, la protección social ayuda a mitigar las dificultades de liquidez, crédito o ahorro.

Una masa creciente de datos expuestos en este informe muestra que los programas de asistencia social no solo impiden que los hogares caigan en una mayor pobreza y hambre cuando se ven expuestos a una crisis, sino que, al ayudar a los pobres a superar los obstáculos de liquidez y crédito y a gestionar con mayor eficacia los riesgos, también les permiten invertir en actividades productivas y crear activos y recursos. Los datos muestran que la protección social impulsa una mayor inversión en la educación y la salud de la infancia y reduce el trabajo infantil, con repercusiones para la productividad y la empleabilidad futuras. Cuando se aplica correctamente, la protección social puede

también facilitar una mayor inversión en las actividades de producción agrícolas, así como en empresas no agrícolas. Incluso las transferencias relativamente pequeñas ayudan a los pobres a superar las dificultades de liquidez y crédito y proporcionan una garantía ante algunos riesgos que los disuaden de la realización de actividades con mayor rentabilidad. Está claramente demostrado que las transferencias también fomentan una mayor inclusividad facilitando la participación de los hogares pobres en redes sociales y su contribución a ellas, lo que ayuda a los hogares a afrontar los riesgos y a desempeñar un papel importante en el tejido social de las comunidades.

La protección social no reduce el esfuerzo laboral

A pesar de las preocupaciones existentes en el sentido de que las medidas de protección social podrían reducir los incentivos para que los beneficiarios trabajasen, la información disponible pone de manifiesto que esto no es así. Por el contrario, muchos beneficiarios emplean el tiempo anteriormente dedicado como último recurso al trabajo asalariado eventual en la agricultura trabajando en explotaciones propias o en empleos no agrícolas. Unida al aumento de las actividades productivas en las explotaciones y fuera de ellas, la protección social refuerza los medios de vida en lugar de fomentar la dependencia.

La protección social tiene efectos positivos en las comunidades y las economías locales

Los programas de obras públicas pueden proporcionar importantes infraestructuras y bienes comunales y, cuando se proyectan y aplican correctamente, pueden contribuir directamente a la economía local. Por otro lado, los ingresos adicionales proporcionados por programas de protección social dan lugar a la demanda de bienes y servicios de producción local, contribuyendo así a un círculo virtuoso de crecimiento económico local. Es posible que se necesiten programas complementarios con el fin de reducir los obstáculos en la oferta, impidiendo de este modo que los precios se incrementen y

aumentando las repercusiones del programa en cuanto a ingresos reales y producción.

La elaboración y ejecución de los programas y las características de los hogares determinan las repercusiones de los programas

Si bien la selección puede suponer un instrumento eficaz para reducir la pobreza y la desigualdad, la ejecución es fundamental y depende en gran medida de la capacidad institucional. Los registros unificados han mejorado la selección de beneficiarios, han disminuido los costos y han facilitado la coordinación entre múltiples programas. La cuantía, el calendario y la previsibilidad de las transferencias de ingresos son esenciales para el éxito: las transferencias deben resultar adecuadas para los objetivos del programa, y deben ser periódicas y fiables. El género, las características de los hogares y la naturaleza de la economía local también dan lugar a diferencias en las repercusiones de los programas. Se necesitan un seguimiento y una evaluación eficaces para ayudar a los gobiernos y a los donantes a elaborar programas más efectivos y para fomentar una mayor rendición de cuentas y un mayor apoyo público.

La protección social y la agricultura deben colaborar en la lucha contra la pobreza y el hambre

A pesar de su eficacia probada, la protección social no puede sacar a las poblaciones de la pobreza y del hambre de manera sostenible, y no transformará por sí sola las economías locales. La agricultura y la protección social se encuentran fundamentalmente vinculadas en el contexto de los medios de vida rurales. Las familias pobres y en situación de inseguridad alimentaria dependen fundamentalmente de la agricultura para sus medios de vida y suponen una gran proporción de los beneficiarios de los programas de protección social. Una mayor coherencia entre la agricultura y las intervenciones de protección social puede ayudar a proteger el bienestar de los agricultores pobres en pequeña escala, ayudándolos a gestionar los riesgos con mayor eficacia y a mejorar la productividad

agrícola, lo que conducirá a unos medios de vida más sostenibles y a un progreso que permita salir de la pobreza y el hambre.

Sin embargo, relativamente pocas intervenciones agrícolas están coordinadas o integradas con programas de protección social. Las políticas agrícolas y de protección social tienen su origen en disciplinas diferentes y todavía se consideran políticas paralelas aplicadas por autoridades distintas que compiten por los recursos financieros. La elaboración de sinergias es una oportunidad, pero también es una necesidad, debido a las difíciles opciones económicas de gasto público que implica la reducción de los presupuestos gubernamentales. En este informe se sostiene que no solo resulta imperativo ayudar a que los más pobres cubran sus necesidades básicas de consumo, especialmente cuando no pueden trabajar, sino que dicha ayuda es por sí misma un fundamento para mejorar gradualmente los medios de vida de los pobres. El aprovechamiento del gasto público en programas de agricultura y protección social para que se presten apoyo mutuamente no solo profundiza la transformación, sino que sirve para reforzar el desarrollo agrícola y rural.

Se necesita una visión nacional

Los países necesitan una visión nacional compartida sobre la forma en que la agricultura y la protección social pueden funcionar conjuntamente, si es que tienen que adoptar las medidas institucionales y operacionales precisas para sacar gradualmente de la pobreza y el hambre a las personas. En los marcos de políticas y planificación para el desarrollo rural, la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y la nutrición, es necesario articular las funciones de la agricultura y la protección social a la hora alcanzar estos resultados, junto con una serie más amplia de intervenciones. El tipo de intervenciones complementarias que se coordine o reúna con la asistencia social ha de depender del contexto y de las dificultades fundamentales, pero en él también se deben considerar cuestiones como las capacidades de ejecución y los recursos disponibles. En todos los casos, las intervenciones deben concebirse para afrontar una serie de obstáculos

con el fin de permitir que los más pobres transformen sus estrategias en materia de medios de vida para escapar de la pobreza y mantenerse fuera de ella. Por ejemplo, el fomento de la capacidad humana a través de la inversión en educación y capacitación en zonas rurales puede proporcionar a los agricultores las capacidades y aptitudes precisas para participar en actividades más orientadas a la comercialización. La participación en actividades comerciales también exige seguridad en los derechos de tenencia, ahorros y acceso a servicios financieros. Los mecanismos intersectoriales de coordinación en los planos nacional y subnacional para la seguridad alimentaria y la nutrición y el desarrollo rural necesitan que los actores pertinentes en los sectores agrícola y de la protección social participen en la programación conjunta. Los registros únicos también pueden desempeñar una función esencial en la coordinación de las intervenciones entre los distintos sectores y al proporcionar a los hogares el apoyo complementario que precisan a fin de salir por sí mismos de la pobreza y el hambre.

Mensajes clave del informe

- **Los programas de protección social reducen la pobreza y la inseguridad alimentaria.** La selección eficaz de los beneficiarios y las transferencias adecuadas son determinantes importantes del éxito. La protección social contribuye a aumentar los ingresos y la seguridad alimentaria no solo al aumentar el consumo, sino al incrementar la capacidad de los hogares para producir alimentos y aumentar los ingresos.
- **Los programas dirigidos a las mujeres tienen mayores efectos en la seguridad alimentaria y la nutrición** Aquellos programas en los que se tienen en cuenta las cuestiones de género, que reducen las dificultades de tiempo de las mujeres y refuerzan su control sobre los ingresos aumentan el bienestar maternoinfantil. Esto es especialmente importante porque la malnutrición materna e infantil perpetúa la pobreza de una generación a otra.
- **La protección social estimula la inversión en la producción agrícola y en otras actividades económicas.** La protección

social mejora la nutrición, la salud y la educación, con repercusiones para el futuro de la productividad, la empleabilidad, los ingresos y el bienestar. Los programas de protección social que proporcionan transferencias periódicas y previsibles fomentan el ahorro y la inversión en actividades agrícolas y no agrícolas, y estimulan a los hogares a dedicarse a actividades más ambiciosas que ofrecen mayores beneficios.

- **La protección social no reduce el esfuerzo laboral.** Pero sí amplía las opciones de los beneficiarios y muchos emplean el tiempo anteriormente dedicado como último recurso al trabajo asalariado eventual en el campo en el trabajo en explotaciones propias o en empleos no agrícolas. Unida al aumento de las actividades productivas en las explotaciones y fuera de ellas, la protección social refuerza los medios de vida en lugar de fomentar la dependencia.
- **La protección social tiene efectos virtuosos en las comunidades y las economías locales.** Los programas de obras públicas pueden proporcionar importantes infraestructuras y bienes comunales y, cuando se proyectan y aplican correctamente, pueden contribuir directamente a la economía local. Las transferencias de efectivo aumentan el poder adquisitivo de los hogares beneficiarios, que demandan bienes y servicios en gran parte producidos o suministrados en la economía local por hogares no beneficiarios. Es posible que se necesiten programas complementarios con el fin de reducir los obstáculos en la producción a fin de impedir la inflación y aumentar al máximo las repercusiones del programa en cuanto a ingresos reales y producción.
- **La protección social por sí sola no es suficiente para sacar a las personas de la pobreza.** Dado que los hogares pobres suelen hallarse ante múltiples obstáculos y riesgos, es probable que la unión, coordinación o alineamiento de los programas de protección social y de los programas agrícolas resulte más eficaz para ayudar a estos hogares a salir de la pobreza de manera sostenible.
- **Hay oportunidades claras para aprovechar los programas de protección social y los programas agrícolas a fin de mejorar el desarrollo rural.** El desarrollo de sinergias es una oportunidad y también una necesidad debido a las restricciones en los presupuestos gubernamentales. Es imperativo ayudar a los más pobres a satisfacer las necesidades básicas de consumo, especialmente cuando no pueden trabajar. La ayuda puede constituir a su vez la base para la mejora gradual de los medios de vida de los pobres. Dado que la mayoría de los pobres rurales depende sobre todo de la agricultura, se necesitan intervenciones agrícolas con el fin de superar los estrangulamientos estructurales de la oferta que frenan el crecimiento. El aprovechamiento del gasto público en programas de agricultura y protección social para que se presten apoyo mutuamente no solo profundiza la transformación, sino que sirve para reforzar el desarrollo agrícola y rural.
- **Se necesita una visión nacional sobre la forma en que la agricultura y la protección social pueden sacar gradualmente a las personas de la pobreza y el hambre.** La visión y el compromiso nacionales, respaldados por una movilización permanente de los recursos, deben respaldar una acción coordinada a nivel nacional y subnacional. En los marcos de políticas y planificación para el desarrollo rural, la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y la nutrición es necesario articular la función de la agricultura y la protección social a la hora de sacar a las personas de la pobreza y el hambre, junto con una serie más amplia de intervenciones. El tipo de intervenciones agrícolas que se combine con la asistencia social depende del contexto y de las dificultades, pero en él también se deben considerar cuestiones como las capacidades locales de ejecución y los recursos disponibles. En todos los casos, las intervenciones deben concebirse para afrontar una serie de obstáculos con el fin de permitir que los más pobres transformen sus estrategias en materia de medios de vida para escapar de la pobreza y mantenerse fuera de ella.

ANEXO ESTADÍSTICO



36488	36488928476589579349	95784
79349	35903359578485194364	82847
4851	88928476589579349359	59033
7658	03359578485194364889	43648
3359	28476589579349359033	57934
4889	59578485194364889284	78485
9349	76589579349359033595	84765
48519	78485194364889284765	90335
76589	89579349359033595784	36488
33595		79349
48892	2002	1985
34935		84851
5194		47658
65895		03359
35957		64889
88928	1995	2001
49359		93493
51943		48519
8957		76589
59578	2000	1992
89284		33595
93590		48892
19436		34935
89579		85194
95784	1986	1990
92847		65895
35903		35957
94364		88928
89579		49359
57848		51943
28476	1999	1989
59033		58957
43648		59578
57934		89284
78485		93590
84765		19436

Notas sobre los cuadros del Anexo

Leyenda

En el cuadro se utilizan los siguientes signos convencionales:

.. = no se dispone de datos
0 o 0,0 = nulo o insignificante
Celda vacía = no se aplica

Las cifras presentadas en los cuadros pueden diferir de las fuentes originales de los datos por haberse redondeado o como consecuencia del procesamiento de los datos. Para separar los decimales de los enteros se usa una coma (,).

Notas técnicas

Cuadro A1. Índices de recuento de la pobreza y prevalencia de la insuficiencia ponderal entre la población infantil

Fuente: Banco Mundial, 2015a (columnas 1 y 2); UNICEF, 2014 (columnas 3-6).

Notas: Las estimaciones de las tasas de pobreza de la Argentina y los Estados Federados de Micronesia se basan solo en datos urbanos.

Proporción de la población que vive con menos de 1,25 dólares PPA al día

Porcentaje de la población que vive con menos de 1,25 dólares al día medidos en dólares constantes de 2005 a paridad del poder adquisitivo (PPA). Esto se denomina a veces "extrema pobreza".

Proporción de la población que vive con menos de 2,00 dólares PPA al día

Porcentaje de la población que vive con menos de 2,00 dólares al día medidos en dólares constantes de 2005 a PPA.

Proporción de niños con insuficiencia ponderal

Porcentaje de niños de 0-59 meses cuyo peso es inferior en dos desviaciones estándar respecto del peso mediano para la edad de la población de referencia con arreglo a los Patrones de crecimiento infantil de la OMS.

Cuadro A2. Importancia de la agricultura en la economía y mano de obra, intensidad en el uso de fertilizantes, tamaño de las explotaciones agrícolas y participación de la mujer en el sector agrario

Fuentes: Banco Mundial, 2015c (columna 1); FAO, 2015a (columnas 2, 3, 8 y 9); FAO, 2001 y FAO, 2013a (columnas 4-7).

Proporción del valor añadido de la agricultura

Producción neta del sector agrario en 2012, obtenida restando los insumos intermedios a la suma de todos los productos y expresada como porcentaje del PIB. El sector de la agricultura incluye la actividad forestal, la caza y la pesca, así como la producción agrícola y ganadera.

Proporción de la mano de obra total en la agricultura

Proporción de la mano de obra que tenía un empleo o buscaba un trabajo en la agricultura, la caza, la pesca o la actividad forestal en 2014. La población económicamente activa, que incluye a las personas empleadas y desempleadas (también aquellas que buscan trabajo por primera vez), también recibe la denominación de mano de obra. Comprende a los empleadores; los trabajadores por cuenta propia; los asalariados; los jornaleros; los trabajadores no remunerados que contribuyen al funcionamiento de una empresa o explotación agrícola familiar; los miembros de las cooperativas de productores; y los miembros de las fuerzas armadas.

Intensidad en el uso de fertilizantes

Promedio de kilogramos de elementos fertilizantes (incluidos los fertilizantes nitrogenados, fosfatados y potásicos) por hectárea de tierras de cultivo arables y permanentes para el período 2010-12. Se muestra la intensidad en el uso de fertilizantes del antiguo Sudán (véanse las notas por países). Los datos se refieren al uso de fertilizantes y a la superficie de tierra en el (antiguo) Sudán solo para el año 2010.

Proporción de explotaciones agrícolas en función de su tamaño

La proporción de las explotaciones agrícolas se muestra en función de su tamaño; estos datos han sido compilados por los autores utilizando la información más reciente del Programa de la FAO del Censo Agropecuario Mundial en torno a 1990 o 2000, tal y como figura en FAO (2001) y FAO (2013a). Los datos de los censos agropecuarios sobre las explotaciones agrícolas incluyen solo la producción agrícola y ganadera; las explotaciones dedicadas a la actividad forestal o la pesca únicamente se incluyen si también se dedican a la producción agrícola y ganadera. Una explotación agrícola o finca es una unidad económica de producción agrícola bajo gerencia única, que comprende todo el ganado mantenido en ella y toda la tierra dedicada total o parcialmente a fines agrícolas, independientemente del título, forma jurídica o tamaño. La gerencia única puede ser ejercida por una persona o familia, conjuntamente por dos o más personas o familias, por un clan o tribu, o por una persona jurídica como una empresa o un órgano gubernamental. Las tierras de la explotación pueden estar formadas por una o más parcelas, situadas en una o más zonas separadas o en una o más divisiones territoriales o administrativas, siempre que las parcelas compartan los mismos medios de producción utilizados por la explotación, como por ejemplo mano de obra, instalación agrícola, maquinaria o animales de tiro.

Proporción de mano de obra agrícola femenina

El porcentaje de la población económicamente activa en el sector agrario en 2014 de género femenino.

Proporción de población activa femenina en el sector agrario

El porcentaje de mujeres económicamente activas en el sector agrario en 2014.

Cuadro A3. Cobertura de la asistencia social, por grupo de población

Fuente: Banco Mundial, 2015e.

Proporción de la población cubierta por la asistencia social

El porcentaje de individuos de una población que vive en un hogar en el que al menos un miembro de la familia recibe prestaciones de un programa de asistencia social. La asistencia social puede incluir los siguientes tipos de programas: transferencias de efectivo condicionales e incondicionales, prestaciones familiares o por hijos a cargo, transferencias en especie, obras públicas o programas de dinero por trabajo, alimentación escolar, pensiones sociales y otros tipos de asistencia social. Es difícil comparar los datos entre países ya que la información disponible sobre los programas varía de un país a otro.

Cuadro A4. Cuantía de las transferencias de asistencia social, por grupo de población e incidencia de beneficios

Fuente: Banco Mundial, 2015e.

Promedio de transferencias diarias de asistencia social por beneficiario

Se refiere a la cuantía total de las transferencias de asistencia social recibidas diariamente por los hogares, dividida por el tamaño medio del hogar y medida en dólares de 2005 a PPA. La asistencia social se define en el Cuadro A3. Sin embargo, resulta difícil comparar los cuadros A3 y A4. Para algunos países, se disponía de información sobre la cobertura, que figura en el Cuadro A3, pero no se proporcionaron datos sobre la cuantía de las transferencias. Por ello, no se ofrecen estimaciones en el Cuadro A4. Por otra parte, para muchos países, el tipo y el número de programas incluidos en la cobertura (Cuadro A3) son diferentes del tipo y el número de programas que han proporcionado información sobre la cuantía de las transferencias (Cuadro A4).

Agregados y agrupaciones regionales y en función de los ingresos

Los países se enumeran en orden alfabético de acuerdo con las agrupaciones regionales y en función de los ingresos, con arreglo al sistema de clasificación de países del Banco Mundial. Para más información, véase Banco Mundial (2015c). Todos los promedios regionales y de otro tipo se calculan como promedios ponderados; se muestran siempre que los datos disponibles permiten realizar tales cálculos.

Notas por países

Los datos para China continental no incluyen los correspondientes a Hong Kong (Región Administrativa Especial de China) ni a Macao (Región Administrativa Especial de China). Los datos del Sudán y del Sudán del Sur se presentan cuando se dispone de ellos; en caso contrario, las estimaciones se muestran para el (antiguo) Sudán.

CUADRO A1
Índices de recuento de la pobreza y prevalencia de la insuficiencia ponderal entre la población infantil

	Proporción de la población que vive con:		Proporción de niños con insuficiencia ponderal			
	menos de 1,25 \$ PPA/ día	menos de 2,00 \$ PPA/ día	Por residencia		Por quintil de riqueza del hogar	
			Rural	Urbana	El más pobre	El más rico
	(Porcentaje)		(Porcentaje)		(Porcentaje)	
PAÍSES DE INGRESOS BAJOS Y MEDIANOS	17,0	36,2				
África subsahariana	46,9	68,8				
Angola	43,0	67,0	18,0	14,1	..	..
Benin	51,6	74,3	22,4	15,9	25,0	10,0
Botswana	10,0	23,2	11,3	10,1	15,7	3,9
Burkina Faso	40,8	69,3	27,7	19,1	31,7	15,5
Burundi	79,8	92,9	30,1	18,7	40,7	17,0
Cabo Verde	11,9	31,9	..	..	..	..
Camerún	24,9	50,1	20,8	7,5	29,8	3,9
Chad	36,5	60,6	32,9	21,7	33,2	21,1
Comoras	48,2	66,9	18,1	13,7	19,8	9,3
Congo	32,8	57,3	15,8	9,1	17,6	4,8
Côte d'Ivoire	37,3	61,6	17,7	12,3	20,7	10,0
Eritrea	..	..	..	..	..	..
Etiopía	36,8	72,2	30,9	16,9	35,6	15,1
Gabón	5,4	19,4	9,0	6,0	10,4	1,9
Gambia	34,0	56,4	21,4	11,9	23,5	9,5
Ghana	18,0	37,3	15,5	10,5	20,0	6,3
Guinea	41,3	71,9	21,5	10,6	19,8	4,8
Guinea-Bissau	48,7	77,8	20,7	13,2	22,1	10,6
Kenya	38,0	62,0	17,6	10,9	24,9	8,8
Lesotho	45,7	63,7	13,6	13,1	17,8	9,2
Liberia	70,2	..	21,3	18,3	21,0	13,0
Madagascar	87,8	95,2	38,1	31,1	40,4	24,0
Malawi	71,6	..	14,3	11,1	16,5	12,8
Mali	50,8	78,9	30,7	20,6	31,0	17,0
Mauricio	0,4	1,8	..	..	..	..
Mauritania	23,5	47,8	29,7	16,4	36,4	9,7
Mozambique	55,8	79,2	17,5	10,5	23,0	6,4
Namibia	22,0	41,6	19,8	12,8	21,5	6,9
Níger	40,8	76,1	39,7	25,4	14,3	26,2
Nigeria	60,1	80,9	34,5	24,7	41,9	15,6
República Centroafricana	56,7	75,5	23,6	23,2	26,0	19,0
República Democrática del Congo	84,0	93,5	26,8	16,9	28,8	12,3
República Unida de Tanzania	43,5	73,0	14,6	9,2	21,5	9,3
Rwanda	63,0	82,3	12,4	6,2	15,5	5,2
Santo Tomé y Príncipe	42,2	72,0	15,4	13,7	17,8	6,8

CUADRO A1 (cont.)

	Proporción de la población que vive con:		Proporción de niños con insuficiencia ponderal			
	menos de 1,25 \$ PPA/ día	menos de 2,00 \$ PPA/ día	Por residencia		Por quintil de riqueza del hogar	
			Rural	Urbana	El más pobre	El más rico
	(Porcentaje)		(Porcentaje)		(Porcentaje)	
Senegal	34,1	60,3	19,1	12,2	20,8	9,6
Seychelles	0,2	1,3	..	..	..	..
Sierra Leona	56,6	82,5	21,8	19,3	21,5	14,9
Somalia	..	..	39,5	21,1	42,0	13,9
Sudáfrica	9,4	26,2	11,4	11,7	..	..
Sudán	..	..	35,4	32,7	40,0	16,5
Sudán (antiguo)	17,2	40,2	..	..	..	..
Sudán del Sur	..	..	29,1	22,8	32,1	20,5
Swazilandia	39,8	59,6	6,2	4,2	8,4	3,6
Togo	52,5	72,8	19,4	10,3	21,0	8,8
Uganda	37,0	63,1	15,2	6,9	18,1	8,4
Zambia	73,2	..	15,7	13,0	15,7	10,7
Zimbabwe	..	..	10,7	8,4	12,0	5,7
América Latina y el Caribe	4,6	9,3				
Antigua y Barbuda	..	..	..	..	..	..
Argentina	1,4	2,9	..	..	..	..
Belice	11,3	20,0	6,6	5,4	8,8	3,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	7,0	12,0	6,4	2,8	7,5	2,0
Brasil	4,5	8,2	2,0	2,2	2,2	1,8
Chile	0,8	1,9	..	..	..	..
Colombia	5,0	11,3	4,6	2,9	5,6	1,8
Costa Rica	1,4	3,2	2,0	1,2	..	..
Cuba	..	..	..	..	..	..
Dominica	..	..	..	..	..	..
Ecuador	4,0	9,0	8,2	4,7	..	..
El Salvador	2,8	10,3	8,5	4,4	11,6	0,9
Granada	..	..	..	..	..	..
Guatemala	13,7	29,8	15,7	8,3	20,8	3,2
Guyana	5,3	11,9	12,2	7,5	15,7	4,1
Haití	51,6	69,5	13,1	8,6	17,8	3,8
Honduras	16,5	29,2	9,0	4,7	12,8	3,1
Jamaica	0,0	1,9	2,5	5,1	..	..
México	1,1	4,5	4,6	2,2	..	..
Nicaragua	6,8	16,0	6,9	4,2	8,6	1,3
Panamá	3,6	8,4	3,2	2,4	..	..
Paraguay	4,4	11,0	..	..	..	..
Perú	3,0	8,7	5,9	2,1	7,3	0,6
República Dominicana	2,5	8,5	3,8	3,2	5,3	1,2
Santa Lucía	11,8	25,8	3,0	1,8	..	..

CUADRO A1 (cont.)

	Proporción de la población que vive con:		Proporción de niños con insuficiencia ponderal			
	menos de 1,25 \$ PPA/ día	menos de 2,00 \$ PPA/ día	Por residencia		Por quintil de riqueza del hogar	
			Rural	Urbana	El más pobre	El más rico
	(Porcentaje)		(Porcentaje)		(Porcentaje)	
San Vicente y las Granadinas	..	..	..	..	..	..
Suriname	10,5	19,8	6,1	5,6	6,2	4,2
Uruguay	0,3	1,2	..	..	..	..
Venezuela (República Bolivariana de)	5,6	10,7	..	..	..	..
Asia meridional	24,5	60,2				
Afganistán	..	..	..	..	..	..
Bangladesh	39,6	73,9	39,2	28,3	50,3	20,9
Bhután	3,0	17,1	13,8	10,4	16,1	7,3
India	24,7	60,6	46,6	33,9	56,6	19,7
Maldivas	0,0	2,3	20,1	12,1	24,3	10,5
Nepal	25,4	58,0	30,3	16,8	40,3	10,0
Pakistán	12,7	50,7	34,6	24,7	47,8	15,6
Sri Lanka	2,8	19,9	27,1	18,0	33,4	17,9
Asia oriental y el Pacífico	7,9	22,7				
Camboya	10,1	41,3	30,6	19,8	35,4	15,9
China continental	6,3	18,6	4,4	1,3	..	..
Fiji	3,3	16,4	5,4	5,0	..	..
Filipinas	18,6	41,4	23,7	16,4	..	..
Indonesia	16,2	43,3	23,0	16,9	27,8	13,9
Islas Marshall	..	..	..	..	..	..
Islas Salomón	..	..	12,2	8,2	13,7	9,8
Kiribati	..	..	..	..	17,6	7,9
Malasia	..	0,8	..	..	..	..
Micronesia (Estados Federados de)	17,5	26,7	..	..	..	..
Mongolia	..	..	7,3	2,8	5,0	0,9
Myanmar	..	..	24,2	18,7	33,1	13,5
Palau	..	..	..	..	..	..
Papua Nueva Guinea	7,3	22,0	29,0	19,9	..	..
República Democrática Popular Lao	31,2	63,2	28,9	16,3	36,5	12,1
República Popular Democrática de Corea	..	..	26,7	13,2	..	..
Samoa	..	..	..	..	..	..
Samoa Americana	..	..	..	..	..	..
Tailandia	0,3	3,3	10,4	7,1	13,5	3,7
Timor-Leste	33,2	69,6	48,0	35,4	49,4	35,3
Tonga	..	..	..	..	..	..
Tuvalu	..	..	3,0	3,6	0,7	0,0
Vanuatu	..	..	11,6	12,0	12,2	10,3

CUADRO A1 (cont.)

	Proporción de la población que vive con:		Proporción de niños con insuficiencia ponderal			
	menos de 1,25 \$ PPA/ día	menos de 2,00 \$ PPA/ día	Por residencia		Por quintil de riqueza del hogar	
			Rural	Urbana	El más pobre	El más rico
	(Porcentaje)		(Porcentaje)		(Porcentaje)	
Viet Nam	5,0	22,4	15,3	6,6	20,6	3,1
Europa y Asia Central	0,5	2,2				
Albania	0,3	2,0	7,1	5,0	7,9	3,6
Armenia	2,5	17,6	8,0	3,3	7,9	1,5
Azerbaiyán	0,3	1,9	12,0	4,7	15,4	2,2
Belarús	..	..	1,7	1,1	2,4	0,4
Bosnia y Herzegovina	0,0	0,1	1,4	1,9	0,9	3,9
Bulgaria	1,9	3,9	1,1	1,8	..	..
ex República Yugoslava de Macedonia	0,2	3,6	1,8	0,8	1,9	0,0
Federación de Rusia	0,0	0,2	..	..	..	..
Georgia	16,1	33,5	1,4	0,9	3,0	1,0
Kazajistán	0,0	0,5	3,3	4,0	4,1	3,5
Kirguistán	5,1	21,1	3,7	3,7	4,5	3,3
Letonia	1,1	2,0	..	..	..	..
Lituania	0,8	1,2	..	..	..	..
Montenegro	0,2	0,7	1,9	2,4	3,8	0,9
República de Moldova	0,2	2,8	3,8	1,9	5,5	0,7
Rumania	0,0	1,6	4,0	3,0	..	..
Serbia	0,1	0,4	1,3	1,8	3,0	2,1
Tayikistán	6,0	25,1	13,7	12,1	15,8	9,3
Turkmenistán	5,7	21,3	..	..	..	..
Turquía	0,1	2,6	2,7	1,3	4,2	0,5
Ucrania	..	..	5,4	3,5	..	..
Uzbekistán	..	..	4,3	4,7	4,5	3,1
Oriente Medio y África del Norte	1,7	11,6				
Argelia	1,2	8,2	4,3	3,2	4,5	1,8
Djibouti	10,2	27,8	39,6	26,0	..	..
Egipto	1,7	15,3	6,7	6,9	7,5	5,4
Irán (República Islámica del)	0,8	4,6	..	..	..	..
Iraq	3,7	20,9	8,5	8,4	9,1	8,2
Jordania	0,1	1,0	2,1	3,2	5,2	0,4
Líbano	..	..	..	..	..	..
Libia	..	..	..	..	..	..
Marruecos	1,8	11,0	4,3	1,7	6,7	1,1
República Árabe Siria	0,4	8,3	10,7	9,6	10,0	6,9
Territorio Palestino Ocupado	0,1	0,5	3,9	3,7	4,6	2,9
Túnez	0,7	4,3	2,4	2,3	3,2	2,2
Yemen	4,8	25,7	38,2	27,9	..	..

CUADRO A2

Importancia de la agricultura en la economía y en la población activa, intensidad en el uso de fertilizantes, tamaño de las explotaciones y participación de la mujer en la agricultura

	Proporción del valor añadido de la agricultura	Proporción de la mano de obra total en la agricultura	Intensidad en el uso de fertilizantes	Proporción de explotaciones agrícolas en función de su tamaño				Proporción de mano de obra agrícola femenina	Proporción de población activa femenina en el sector agrario
	(Porcentaje)	(Porcentaje)	(kg/ha)	<1 ha	1-2 ha	2-5 ha	>5 ha	(Porcentaje)	(Porcentaje)
TODO EL MUNDO	3,6	38,3	124,0	72,0	12,4	9,6	6,1	39,3	40,2
PAÍSES DE INGRESOS BAJOS Y MEDIANOS	10,1	45,2	126,0	73,8	12,1	9,3	4,7	40,5	48,1
África subsahariana	15,7	56,5	14,9	61,8	21,5	12,7	4,1	48,9	60,1
Angola	7,2	68,2	8,3	..	..	..	..	55,6	79,4
Benin	36,0	40,5	9,9	..	..	..	..	40,1	38,6
Botswana	2,9	41,3	53,2	..	..	..	..	57,5	55,0
Burkina Faso	35,3	92,0	10,2	12,9	19,5	41,2	26,4	48,2	93,2
Burundi	40,6	88,5	3,7	..	..	..	..	55,8	97,2
Cabo Verde	8,1	15,0	..	..	..	..	..	40,0	14,3
Camerún	23,2	42,6	8,1	..	..	..	..	46,6	47,0
Chad	55,8	61,0	..	..	..	..	..	57,6	71,8
Comoras	38,2	67,7	..	..	..	..	..	52,2	80,4
Congo	3,9	28,9	4,9	..	..	..	..	55,2	39,5
Côte d'Ivoire	22,5	33,8	10,1	42,1	14,2	19,3	24,4	35,6	39,4
Eritrea	..	72,3	0,9	..	..	..	..	42,9	77,1
Etiopía	48,0	75,1	20,6	62,9	24,3	11,9	1,0	45,0	70,3
Gabón	4,0	23,8	6,7	..	..	..	..	49,0	26,7
Gambia	..	74,6	7,9	..	..	..	..	54,4	85,5
Ghana	23,0	53,4	14,2	..	..	..	..	45,2	48,2
Guinea	20,5	78,0	2,3	34,1	31,0	28,0	6,8	50,3	82,2
Guinea-Bissau	48,3	77,9	..	70,2	17,6	10,1	2,1	45,9	94,0
Kenya	29,2	68,5	36,5	..	..	..	..	48,5	71,1
Lesotho	8,3	37,7	..	46,8	29,2	20,4	3,5	64,8	48,7
Liberia	38,8	59,6	..	..	..	..	..	43,7	64,9
Madagascar	28,2	68,0	2,2	..	..	..	..	53,3	73,3
Malawi	28,7	77,2	33,8	77,7	17,3	5,0	..	59,7	93,6
Mali	42,3	72,2	22,1	..	..	..	..	36,1	69,3
Mauricio	3,5	7,1	199,5	..	..	..	..	25,0	4,7
Mauritania	15,7	49,4	..	..	..	..	..	56,0	62,6
Mozambique	28,9	79,5	6,8	53,8	30,4	14,0	1,8	65,2	93,5
Namibia	8,7	30,7	5,7	14,4	24,5	48,9	12,2	43,5	28,1
Níger	39,4	81,6	0,8	..	..	..	..	36,8	97,0
Nigeria	22,1	22,0	4,3	..	..	..	..	41,2	23,9
República Centroafricana	54,3	59,1	..	..	..	..	..	49,6	65,7
República Democrática del Congo	21,8	55,3	1,1	86,7	10,4	2,9	..	49,0	70,7

CUADRO A2 (cont.)

	Proporción del valor añadido de la agricultura	Proporción de la mano de obra total en la agricultura	Intensidad en el uso de fertilizantes	Proporción de explotaciones agrícolas en función de su tamaño				Proporción de mano de obra agrícola femenina	Proporción de población activa femenina en el sector agrario
	(Porcentaje)	(Porcentaje)	(kg/ha)	<1 ha	1-2 ha	2-5 ha	>5 ha	(Porcentaje)	(Porcentaje)
República Unida de Tanzania	28,7	73,8	5,4	..	..	..	..	55,1	82,2
Rwanda	33,4	88,7	1,2	..	..	..	..	56,8	95,8
Santo Tomé y Príncipe	..	54,9	..	..	..	..	..	51,3	66,7
Senegal	16,7	68,9	7,8	20,9	16,5	32,5	30,0	48,5	75,0
Seychelles	2,1	71,1	21,1	..	..	..	..	50,0	76,2
Sierra Leona	56,7	57,6	..	..	..	..	..	61,8	70,7
Somalia	..	63,6	..	..	..	..	..	45,9	74,0
Sudáfrica	2,5	5,6	56,7	..	..	..	..	29,5	3,5
Sudán	..	47,6	..	..	..	..	..	40,8	60,2
Sudán (antiguo)	28,7	..	3,6	..	..	..	..	..	..
Sudán del Sur	..	47,6	..	..	..	..	..	40,9	60,2
Swazilandia	..	26,2	..	..	..	..	..	51,8	27,8
Togo	..	50,9	7,4	..	..	..	..	42,4	56,3
Uganda	25,9	72,4	1,3	49,2	24,2	17,4	9,2	49,3	74,6
Zambia	10,3	60,7	30,6	..	..	..	..	46,2	64,3
Zimbabwe	13,2	53,7	30,1	..	..	..	..	51,9	65,1
América Latina y el Caribe	5,2	13,5	110,9	17,2	9,0	25,3	48,5	21,1	6,7
Antigua y Barbuda	2,2	20,0	2,9	..	..	..	..	25,0	11,8
Argentina	6,9	6,9	40,7	..	..	15,1	84,9	10,8	1,8
Belice	15,0	23,0	8,6	..	..	..	..	2,9	1,8
Bolivia (Estado Plurinacional de)	13,0	40,0	158,2	..	..	..	..	41,7	36,4
Brasil	5,3	9,4	71,6	10,6	9,7	16,5	63,2	24,4	5,1
Chile	3,4	12,4	318,5	14,6	10,2	17,7	57,5	15,1	4,9
Colombia	6,3	13,2	332,1	18,1	13,5	21,2	47,2	25,2	7,1
Costa Rica	6,1	13,7	264,8	..	..	..	..	13,8	5,3
Cuba	..	10,3	34,7	..	..	..	..	19,3	5,0
Dominica	16,9	18,8	17,0	53,2	21,3	18,3	7,2	33,3	15,4
Ecuador	9,1	16,6	117,9	29,5	14,0	20,1	36,5	26,1	10,5
El Salvador	11,9	20,9	135,4	..	..	..	..	9,7	4,9
Granada	5,6	19,1	..	85,0	7,5	5,4	2,2	22,2	10,5
Guatemala	11,2	36,8	97,8	78,5	10,4	6,0	5,1	9,6	9,1
Guyana	21,5	13,5	28,9	..	..	..	..	7,8	2,9
Haití	..	56,6	..	..	..	..	..	23,8	41,4
Honduras	14,8	21,2	58,2	..	..	54,7	45,3	21,2	14,3
Jamaica	..	16,2	39,7	69,4	15,2	11,9	3,5	27,7	10,2
México	3,5	14,3	73,2	..	..	..	..	12,7	4,7
Nicaragua	18,3	12,6	39,0	12,4	9,2	18,6	59,7	7,7	3,0

CUADRO A2 (cont.)

	Proporción del valor añadido de la agricultura	Proporción de la mano de obra total en la agricultura	Intensidad en el uso de fertilizantes	Proporción de explotaciones agrícolas en función de su tamaño				Proporción de mano de obra agrícola femenina	Proporción de población activa femenina en el sector agrario
	(Porcentaje)	(Porcentaje)	(kg/ha)	<1 ha	1-2 ha	2-5 ha	>5 ha	(Porcentaje)	(Porcentaje)
Panamá	3,5	14,0	50,0	52,7	10,3	11,6	25,4	3,2	1,2
Paraguay	18,1	23,5	86,0	9,7	10,1	20,1	60,0	7,2	3,7
Perú	..	22,6	74,0	..	..	69,6	30,4	31,9	16,1
República Dominicana	6,3	9,0	59,1	..	..	..	..	35,0	7,0
Santa Lucía	2,9	20,0	42,6	62,8	18,0	14,8	4,5	22,2	10,8
San Vicente y las Granadinas	7,2	20,0	..	72,8	14,9	9,6	2,6	27,3	13,0
Suriname	7,1	16,1	138,2	..	..	..	..	24,2	10,5
Uruguay	10,2	10,8	177,6	..	..	11,0	89,0	14,8	3,5
Venezuela (República Bolivariana de)	..	4,5	134,6	8,5	14,1	25,7	51,6	6,4	0,7
Asia meridional	18,1	50,5	157,9	61,8	19,0	14,4	4,7	35,0	58,8
Afganistán	24,6	58,4	5,0	..	..	..	..	34,3	81,4
Bangladesh	17,1	41,6	229,6	..	..	..	..	52,7	53,8
Bhután	17,0	92,7	11,3	..	..	..	..	34,4	98,3
India	17,5	52,5	161,3	62,9	18,9	13,9	4,3	32,5	59,0
Maldivas	4,2	12,5	63,9	..	..	..	..	40,9	11,8
Nepal	36,5	92,9	27,2	74,9	17,5	6,8	0,8	50,1	97,7
Pakistán	24,5	37,1	175,9	36,1	21,5	28,1	14,3	31,9	53,5
Sri Lanka	11,0	41,3	128,1	..	..	..	..	37,9	39,8
Asia oriental y el Pacífico	10,8	54,4	321,5	87,0	7,4	4,4	1,3	46,7	57,0
Camboya	35,6	64,2	14,0	..	..	..	..	51,0	67,9
China continental	10,1	58,7	520,9	93,0	4,9	1,7	0,4	45,5	61,7
Fiji	12,0	34,7	23,5	43,3	11,8	19,6	25,3	21,9	23,1
Filipinas	11,8	31,4	66,6	40,1	28,0	23,5	8,4	24,3	19,2
Indonesia	14,5	38,7	99,6	70,8	16,8	11,0	1,4	39,4	41,7
Islas Marshall	..	23,1	0,0	..	..	..	..	16,7	9,1
Islas Salomón	..	66,5	..	..	..	..	..	47,8	80,2
Kiribati	..	21,2	..	..	..	..	..	27,3	13,6
Malasia	10,0	10,7	253,7	..	..	..	..	20,6	5,7
Micronesia (Estados Federados de)	..	21,2	..	..	..	..	..	27,3	13,6
Mongolia	16,3	15,7	22,0	..	..	..	..	48,3	15,1
Myanmar	..	65,7	11,0	33,7	23,3	29,9	13,2	48,6	68,4
Palau	5,2	18,2	..	..	..	..	..	50,0	25,0
Papua Nueva Guinea	..	66,8	29,9	..	..	..	..	55,8	76,4
República Democrática Popular Lao	28,1	74,2	..	38,3	35,2	26,5	..	52,0	77,1
República Popular Democrática de Corea	..	20,9	..	..	..	..	..	46,5	21,0

CUADRO A2 (cont.)

	Proporción del valor añadido de la agricultura	Proporción de la mano de obra total en la agricultura	Intensidad en el uso de fertilizantes	Proporción de explotaciones agrícolas en función de su tamaño				Proporción de mano de obra agrícola femenina	Proporción de población activa femenina en el sector agrario
	(Porcentaje)	(Porcentaje)	(kg/ha)	<1 ha	1-2 ha	2-5 ha	>5 ha	(Porcentaje)	(Porcentaje)
Samoa	..	24,7	0,4	19,0	31,9	30,0	19,2	33,3	24,0
Samoa Americana	..	26,1	..	57,3	26,3	13,1	3,3	33,3	22,2
Tailandia	12,3	45,4	123,5	19,7	22,5	37,2	20,5	44,6	43,4
Timor-Leste	18,4	78,8	..	..	..	..	..	45,2	86,8
Tonga	19,2	25,6	142,8	..	..	..	..	36,4	21,1
Tuvalu	25,4	25,0	..	..	..	..	..	0,0	0,0
Vanuatu	28,0	27,9	..	..	..	..	..	46,2	27,3
Viet Nam	19,7	61,4	196,7	84,9	9,9	4,7	0,5	48,8	62,0
Europa y Asia Central	6,6	12,9	39,8	44,3	17,0	22,6	16,1	39,2	57,0
Albania	21,8	39,2	80,3	59,9	30,1	10,0	..	41,7	38,7
Armenia	21,6	9,0	25,3	..	..	..	..	12,1	2,4
Azerbaiyán	5,5	21,2	12,9	..	..	..	..	52,5	23,8
Belarús	9,8	7,6	274,7	..	..	..	..	16,4	2,5
Bosnia y Herzegovina	7,7	1,7	85,0	..	..	..	..	59,4	2,1
Bulgaria	5,4	2,9	111,9	77,0	..	19,8	3,2	27,2	1,7
ex República Yugoslava de Macedonia	10,4	6,0	57,7	..	..	..	..	29,8	4,6
Federación de Rusia	3,9	7,3	16,0	..	..	..	..	22,7	3,3
Georgia	8,6	13,5	23,6	70,2	23,0	5,2	1,6	34,4	10,0
Kazajstán	4,7	12,8	1,7	..	..	..	..	22,2	5,8
Kirguistán	19,2	19,0	20,6	85,3	6,9	5,0	2,8	28,3	12,7
Letonia	..	8,3	83,2	0,0	6,1	19,8	74,1	23,2	3,9
Lituania	..	6,7	89,7	0,2	7,8	47,1	44,9	21,4	2,8
Montenegro	8,8	10,6	12,0	..	..	..	..	37,5	8,8
República de Moldova	13,4	12,6	12,4	..	..	..	..	27,4	6,5
Rumania	6,0	7,5	49,7	49,5	20,0	22,9	7,5	40,9	6,7
Serbia	9,0	10,7	127,9	27,5	18,7	31,3	22,4	36,5	8,6
Tayikistán	26,6	25,0	49,7	..	..	..	..	52,1	28,5
Turkmenistán	14,5	28,3	..	..	..	..	..	53,5	32,0
Turquía	9,0	29,6	89,1	17,0	17,5	30,9	34,6	55,2	62,3
Ucrania	9,3	9,1	36,6	..	..	..	..	25,1	4,6
Uzbekistán	18,9	19,2	173,9	..	..	..	..	42,5	17,8
Oriente Medio y África del Norte	11,2	19,5	58,5	59,0	11,4	13,8	15,8	47,6	33,0
Argelia	9,3	19,7	17,4	21,8	12,6	23,4	42,2	52,5	28,6
Djibouti	..	72,3	..	..	..	..	..	46,3	76,9
Egipto	14,5	22,6	454,9	87,1	8,0	3,8	1,1	40,8	35,3
Irán (República Islámica del)	..	20,0	31,7	47,5	12,1	18,4	22,1	50,2	31,6

CUADRO A2 (cont.)

	Proporción del valor añadido de la agricultura	Proporción de la mano de obra total en la agricultura	Intensidad en el uso de fertilizantes	Proporción de explotaciones agrícolas en función de su tamaño				Proporción de mano de obra agrícola femenina	Proporción de población activa femenina en el sector agrario
	(Porcentaje)	(Porcentaje)	(kg/ha)	<1 ha	1-2 ha	2-5 ha	>5 ha	(Porcentaje)	(Porcentaje)
Iraq	..	4,4	43,8	..	..	..	..	52,9	12,7
Jordania	3,1	5,4	632,2	53,7	32,5	7,4	6,4	65,3	19,4
Líbano	6,1	1,4	174,8	72,7	14,1	10,0	3,2	30,8	1,7
Libia	..	2,4	24,6	14,4	10,1	25,0	50,6	74,1	6,5
Marruecos	14,4	22,8	32,6	25,4	18,2	27,5	28,9	49,7	46,2
República Árabe Siria	..	18,4	30,8	..	..	..	..	63,8	53,3
Territorio Palestino Ocupado	5,3	6,7	..	..	..	..	..	74,8	19,3
Túnez	9,2	19,3	26,7	..	..	..	..	32,4	21,8
Yemen	..	34,7	11,3	73,4	10,5	9,1	7,0	40,6	54,7
PAÍSES DE INGRESOS ALTOS	1,4	2,7	117,6	32,6	17,5	16,0	33,9	34,4	2,1
Alemania	0,9	1,3	195,2	..	8,0	16,9	75,1	35,4	1,0
Andorra	..	5,3	..	..	..	..	..	50,0	6,3
Arabia Saudita	1,8	3,9	185,4	..	..	..	..	4,8	1,2
Aruba	..	20,0	..	..	..	..	..	22,2	10,5
Australia	2,4	3,7	45,0	..	..	..	..	47,9	3,8
Austria	1,5	2,8	100,2	..	14,6	21,8	63,6	45,2	2,7
Bahamas	2,3	1,9	..	36,3	24,8	20,5	18,4	0,0	0,0
Bahrein	..	0,5	424,4	..	..	..	..	0,0	0,0
Barbados	1,5	2,3	124,0	95,0	2,8	1,1	1,1	50,0	2,5
Bélgica	0,8	1,1	278,7	..	17,2	13,6	69,2	32,1	0,8
Bermudas	0,8	0,0	..	..	..	..	..	..	0,0
Brunei Darussalam	0,7	0,0	101,8	..	..	..	..	..	0,0
Canadá	..	1,5	66,5	..	2,5	3,3	94,2	56,6	1,8
China, RAE de Hong Kong	0,1	0,2	682,8	..	..	..	..	49,3	0,1
China, RAE de Macao	0,0	0,0	..	..	..	..	..	47,9	0,0
Chipre	..	4,4	137,8	54,8	16,7	16,0	12,5	38,5	3,8
Croacia	4,5	3,3	282,9	50,6	16,0	19,1	14,3	27,4	2,0
Dinamarca	1,8	2,2	112,8	..	1,7	1,8	96,5	24,6	1,1
Emiratos Árabes Unidos	0,7	2,6	354,8	..	..	..	..	0,0	0,0
Eslovaquia	3,6	6,4	93,0	70,1	11,5	10,2	8,1	19,7	2,8
Eslovenia	2,2	0,5	239,4	28,4	12,8	23,2	35,6	40,0	0,4
España	2,4	3,6	91,9	25,8	14,9	21,6	37,7	38,4	3,2
Estados Unidos de América	1,3	1,4	125,4	..	..	10,7	89,3	26,9	0,8
Estonia	4,1	8,1	72,8	19,5	20,4	24,0	36,0	24,1	3,9
Finlandia	2,6	3,0	154,2	..	3,4	7,1	89,5	35,4	2,2
Francia	1,9	1,7	133,7	..	16,8	12,3	70,9	33,1	1,2

CUADRO A2 (cont.)

	Proporción del valor añadido de la agricultura	Proporción de la mano de obra total en la agricultura	Intensidad en el uso de fertilizantes	Proporción de explotaciones agrícolas en función de su tamaño				Proporción de mano de obra agrícola femenina	Proporción de población activa femenina en el sector agrario
	(Porcentaje)	(Porcentaje)	(kg/ha)	<1 ha	1-2 ha	2-5 ha	>5 ha	(Porcentaje)	(Porcentaje)
Grecia	3,7	10,4	79,2	..	49,0	27,7	23,2	53,6	13,3
Groenlandia	..	0,0	..	..	..	..	..	..	0,0
Guam	..	21,4	..	30,1	15,7	27,5	26,8	27,8	14,3
Guinea Ecuatorial	..	62,2	..	..	..	..	..	42,9	85,4
Hungría	4,5	6,5	87,9	27,0	13,3	19,2	40,6	20,9	3,0
Irlanda	1,5	5,6	424,1	..	2,2	6,1	91,8	7,4	0,9
Islandia	7,7	5,6	161,4	..	..	..	..	9,1	1,1
Islas Caimán	..	19,2	..	..	..	..	..	20,0	9,1
Islas Feroe	..	3,8	..	..	..	..	..	0,0	0,0
Islas Marianas septentrionales	..	22,2	..	26,2	27,6	27,6	18,7	16,7	9,1
Islas Turcas y Caicos	..	20,0	..	..	..	..	..	33,3	16,7
Islas Vírgenes (EE. UU.)	..	18,8	..	..	49,7	22,5	27,7	33,3	12,0
Israel	..	1,4	238,1	..	..	..	..	21,7	0,7
Italia	2,2	2,7	99,9	38,1	19,2	20,6	22,2	47,0	2,9
Japón	1,2	1,7	244,8	68,5	20,0	9,1	2,4	39,6	1,6
Kuwait	0,4	1,0	462,2	..	..	..	..	0,0	0,0
Liechtenstein	..	0,0	..	..	..	..	..	..	0,0
Luxemburgo	0,4	1,2	301,3	..	12,5	10,0	77,6	33,3	0,9
Malta	..	1,1	89,5	76,0	14,7	8,0	1,4	0,0	0,0
Mónaco	..	0,0	..	..	..	..	..	..	0,0
Noruega	1,2	3,0	182,5	1,6	3,5	15,4	79,5	41,5	2,6
Nueva Caledonia	..	27,7	110,8	..	..	..	..	38,7	28,6
Nueva Zelanda	..	7,6	1323,8	..	..	16,8	83,2	36,7	5,9
Omán	1,2	27,0	274,2	..	..	..	..	5,6	9,1
Países Bajos	1,8	2,2	273,7	..	15,9	15,4	68,7	37,7	1,8
Polinesia Francesa	..	24,0	28,2	77,0	11,8	6,2	5,0	36,7	22,4
Polonia	3,2	15,4	181,4	33,3	17,6	21,5	27,6	34,1	11,5
Portugal	2,2	8,5	92,1	26,9	27,7	24,2	21,2	68,3	12,3
Puerto Rico	0,8	0,9	..	..	..	52,7	47,3	7,7	0,2
Qatar	0,1	0,5	8043,2	68,8	5,3	6,0	19,9	0,0	0,0
Reino Unido	0,7	1,4	238,2	..	13,9	9,2	76,9	25,8	0,8
República Checa	2,6	5,5	98,4	29,0	15,4	17,2	38,4	21,1	2,6
República de Corea	2,5	4,0	337,7	59,5	30,7	9,8	..	43,0	4,2
San Marino	..	6,7	..	..	..	..	..	0,0	0,0
Singapur	0,0	0,0	3129,5	..	..	..	..	0,0	0,0
Suecia	1,5	2,0	74,1	..	3,4	8,6	88,0	37,9	1,6
Suiza	0,7	3,0	201,4	19,7	7,1	11,1	62,1	46,3	3,0
Trinidad y Tabago	0,6	6,1	252,7	35,5	18,0	33,7	12,8	15,9	2,2

CUADRO A3
Cobertura de la asistencia social, por grupo de población

	Proporción de la población cubierta por la asistencia social						
	Población total	Por residencia		Rural, por quintil de ingresos		Urbana, por quintil de ingresos	
		Rural	Urbana	El más pobre	El más rico	El más pobre	El más rico
	(Porcentaje)	(Porcentaje)		(Porcentaje)		(Porcentaje)	
PAÍSES DE INGRESOS BAJOS Y MEDIANOS	25,7	30,5	24,5	35,1	20,3	39,6	11,8
África subsahariana	18,9	19,9	17,4	21,6	16,4	21,5	10,1
Angola		..	..	..	..	..	..
Benin		..	..	..	..	..	..
Botswana	70,3	73,3	68,1	89,5	45,4	91,2	37,5
Burkina Faso	34,3	29,9	53,9	29,5	30,3	62,6	45,5
Burundi		..	..	..	..	..	..
Cabo Verde	21,9	25,2	19,3	26,6	18,6	17,2	22,9
Camerún	1,4	0,5	2,4	0,2	0,7	1,1	2,6
Chad		..	..	..	..	..	..
Comoras		..	..	..	..	..	..
Congo	0,9	5,1	6,3	0,7	0,0	2,2	1,7
Côte d'Ivoire	5,8	0,4	1,3	2,4	2,7	4,3	13,0
Eritrea		..	..	..	..	..	..
Etiopía	13,2	15,0	4,4	17,7	10,9	6,8	2,3
Gabón	44,8	35,2	47,2	36,9	25,4	56,6	28,5
Gambia	2,9	2,1	3,8	0,7	3,5	3,6	4,1
Ghana	6,1	5,8	6,5	6,5	4,8	6,3	4,6
Guinea		..	..	..	..	..	..
Guinea-Bissau		..	..	..	..	..	..
Kenya	20,0	22,6	9,8	35,0	13,6	14,2	8,5
Lesotho	51,6	58,5	32,8	65,5	46,9	55,4	16,0
Liberia	61,2	68,7	44,1	67,2	73,7	41,3	39,9
Madagascar	0,9	0,9	1,1	2,3	0,5	1,3	0,8
Malawi	20,2	19,5	23,8	20,0	17,5	23,8	11,5
Mali		..	..	..	..	..	..
Mauricio	40,6	..	..	..	..	..	..
Mauritania	33,5	34,4	32,5	28,5	38,5	30,9	30,5
Mozambique	5,4	6,4	3,1	9,2	4,2	4,4	2,2
Namibia	9,8	12,6	4,6	21,6	6,5	10,0	3,7
Níger	2,7	2,9	2,0	2,8	2,5	2,2	0,5
Nigeria	1,7	1,7	1,5	1,0	2,5	2,5	0,7
República Centroafricana		..	..	..	..	..	..
República Democrática del Congo	5,5	3,8	8,4	3,8	4,6	7,3	5,1
República Unida de Tanzania	77,4	77,4	77,5	78,5	74,6	82,8	69,5
Rwanda	1,4	1,6	0,3	0,5	2,9	0,3	1,0

CUADRO A3 (cont.)

	Proporción de la población cubierta por la asistencia social						
	Población total	Por residencia		Rural, por quintil de ingresos		Urbana, por quintil de ingresos	
		Rural	Urbana	El más pobre	El más rico	El más pobre	El más rico
	(Porcentaje)	(Porcentaje)		(Porcentaje)		(Porcentaje)	
Santo Tomé y Príncipe		..	..	..	..	..	..
Senegal	10,3	6,8	15,0	6,8	4,6	12,2	12,8
Seychelles		..	..	..	..	..	..
Sierra Leona	30,2	29,2	31,8	35,2	26,0	35,6	27,3
Somalia		..	..	..	..	..	..
Sudáfrica	58,5	75,7	47,7	84,5	49,6	74,6	17,3
Sudán		..	..	..	..	..	..
Swazilandia	51,6	61,5	20,7	72,7	41,2	29,6	10,2
Togo		..	..	..	..	..	..
Uganda	66,8	72,6	45,9	77,6	59,9	60,7	23,1
Zambia	0,6	0,7	0,4	1,2	0,4	0,4	0,2
Zimbabwe		..	..	..	..	..	..
América Latina y el Caribe	34,4	59,1	31,2	72,1	34,9	56,4	11,0
Antigua y Barbuda		..	..	..	..
Argentina	9,4	..	..	..	..
Belice	16,3	14,9	17,6	17,6	9,9	20,0	11,4
Bolivia (Estado Plurinacional de)	54,4	66,2	48,2	74,8	54,0	63,2	31,0
Brasil	21,1	39,7	17,6	71,3	8,0	46,1	2,6
Chile	83,2	88,7	82,3	95,7	71,7	95,6	53,6
Colombia	41,7	55,0	38,1	66,1	35,7	60,5	14,0
Costa Rica	44,6	36,5	55,9	60,4	8,4	76,3	26,9
Cuba	..	..	..	..	..	..	..
Dominica	8,0	5,7	9,3	5,9	2,5	13,5	4,2
Ecuador	64,7	85,1	54,2	91,7	68,3	77,7	18,6
El Salvador	42,6	63,9	30,2	76,7	42,9	51,0	6,9
Granada	..	..	..	..	..	..	..
Guatemala	48,3	59,5	36,2	62,3	47,2	56,0	8,0
Guyana	..	..	..	..	..	..	..
Haití	0,8	0,7	0,8	0,9	0,6	1,2	1,9
Honduras	49,3	61,4	34,6	65,9	47,4	48,7	19,0
Jamaica	67,3	74,5	61,7	85,6	53,8	85,9	40,1
México	48,9	77,8	40,5	87,3	52,2	63,5	13,8
Nicaragua	47,2	36,0	61,5	55,1	16,9	70,2	50,0
Panamá	52,0	70,2	41,9	80,9	47,7	68,3	12,0
Paraguay	40,1	51,8	31,9	62,0	30,7	49,3	13,1
Perú	57,0	78,0	45,1	87,3	56,7	72,0	12,2
República Dominicana	23,7	29,4	21,0	41,0	14,3	33,9	4,0

CUADRO A3 (cont.)

	Proporción de la población cubierta por la asistencia social						
	Población total	Por residencia		Rural, por quintil de ingresos		Urbana, por quintil de ingresos	
		Rural	Urbana	El más pobre	El más rico	El más pobre	El más rico
	(Porcentaje)	(Porcentaje)		(Porcentaje)		(Porcentaje)	
Santa Lucía	..	..	..	..	..	..	..
San Vicente y las Granadinas	..	..	..	..	..	..	..
Suriname	..	..	..	..	..	..	..
Uruguay	42,2	53,2	41,3	84,8	19,3	84,6	3,9
Venezuela (República Bolivariana de)	4,7	..	..	..	..	..	..
Asia meridional	17,1	26,1	10,7	27,3	16,4	18,4	3,8
Afganistán	15,3	18,4	3,5	24,0	12,0	4,8	1,7
Bangladesh	14,6	17,8	5,3	25,9	9,7	11,9	2,0
Bhután	1,0	1,2	0,4	1,9	0,9	0,3	0,7
India	17,2	28,4	11,1	28,0	17,9	19,8	2,9
Maldivas	3,8	1,5	3,1	1,4	0,8	3,6	2,0
Nepal	38,7	41,5	27,0	51,2	29,9	31,8	25,5
Pakistán	12,6	13,2	11,2	11,6	10,7	15,3	9,1
Sri Lanka	29,7	33,2	16,0	59,3	8,4	22,8	3,5
Asia oriental y el Pacífico, excepto China	39,8	46,8	35,1	60,6	32,1	61,9	16,4
Camboya	0,5	0,4	1,0	0,2	0,2	0,0	3,1
China continental	..	..	..	..	..	..	..
Fiji	9,6	..	..	..	..	..	..
Filipinas	27,4	..	..	..	..	..	..
Indonesia	41,1	50,7	30,9	64,1	30,1	64,6	3,8
Islas Marshall	..	..	..	..	..	..	..
Islas Salomón	1,6	1,5	2,0	1,3	4,1	0,5	1,4
Kiribati	4,6	5,9	3,0	7,9	5,3	0,0	2,8
Malasia	82,8	93,0	77,7	97,1	87,8	87,6	68,1
Micronesia (Estados Federados de)	6,3	..	..	..	..	..	..
Mongolia	83,2	84,5	82,2	92,1	72,1	91,1	69,0
Myanmar	..	..	..	..	..	..	..
Palau	..	..	..	..	..	..	..
Papua Nueva Guinea	3,4	3,3	4,2	1,6	6,3	2,9	4,7
República Democrática Popular Lao	..	..	..	..	..	..	..
República Popular Democrática de Corea	..	..	..	..	..	..	..
Samoa	..	..	..	..	..	..	..
Samoa Americana	..	..	..	..	..	..	..
Tailandia	70,4	74,6	61,0	87,6	63,7	75,1	52,9
Timor-Leste	26,3	23,9	32,8	25,4	24,5	28,0	34,3
Tonga	..	..	..	..	..	..	..
Tuvalu	..	..	..	..	..	..	..

CUADRO A3 (cont.)

	Proporción de la población cubierta por la asistencia social						
	Población total	Por residencia		Rural, por quintil de ingresos		Urbana, por quintil de ingresos	
		Rural	Urbana	El más pobre	El más rico	El más pobre	El más rico
	(Porcentaje)	(Porcentaje)		(Porcentaje)		(Porcentaje)	
Vanuatu	..	..	..	..	..	..	..
Viet Nam	20,9	23,9	12,5	45,5	12,8	25,7	6,9
Europa y Asia Central	32,4	39,6	28,7	57,4	24,3	44,7	18,4
Albania	33,2	39,3	26,8	49,5	25,7	39,2	17,3
Armenia	23,0	27,3	20,7	37,0	17,4	32,7	16,1
Azerbaiyán	87,5	79,1	95,1	79,4	80,6	95,5	92,9
Belarús	58,3	56,6	58,9	65,6	45,4	69,8	46,7
Bosnia y Herzegovina	20,5	21,5	18,9	22,5	20,7	20,5	16,2
Bulgaria	39,5	44,1	37,6	64,4	27,9	54,2	22,8
ex República Yugoslava de Macedonia	..	..	..	..	..	..	..
Federación de Rusia	28,2	39,4	24,1	58,7	20,1	38,2	14,8
Georgia	31,3	38,8	23,9	53,2	26,5	46,2	14,5
Kazajstán	29,1	31,7	27,2	50,9	18,0	35,0	22,1
Kirguistán	8,5	11,7	4,3	20,3	2,7	5,9	2,2
Letonia	40,2	40,5	40,1	46,1	41,9	36,0	40,2
Lituania	58,7	65,5	55,3	72,1	57,4	65,6	42,8
República de Moldova	33,8	35,5	31,4	43,0	30,1	37,3	20,3
Rumania	55,4	56,1	54,8	79,8	32,8	79,0	32,8
Serbia	11,9	13,2	10,8	20,1	7,1	24,5	4,7
Tayikistán	9,7	11,5	4,5	16,6	8,1	2,0	3,5
Turkmenistán	..	..	..	..	..	..	..
Turquía	21,2	33,3	15,6	69,2	9,1	44,1	2,2
Ucrania	47,4	52,6	44,9	54,4	48,3	51,8	33,3
Uzbekistán	..	..	..	..	..	..	..
Oriente Medio y África del Norte	46,3	41,8	49,6	46,2	35,1	60,2	35,1
Argelia	..	..	..	..	..	..	..
Djibouti	10,8	45,8	4,1	55,3	30,9	6,1	2,7
Egipto	44,9	48,1	40,5	51,4	50,4	64,0	20,3
Irán (República Islámica del)	..	..	..	..	..	..	..
Iraq	80,0	81,5	79,4	87,0	72,6	86,2	66,3
Jordania	65,7	86,8	61,2	94,0	71,1	79,9	27,7
Líbano	..	..	..	..	..	..	..
Libia	..	..	..	..	..	..	..
Marruecos	36,8	44,9	30,9	50,6	34,7	44,3	14,7
República Árabe Siria	..	..	..	..	..	..	..
Territorio Palestino Ocupado	11,5	18,6	7,4	19,3	13,2	14,5	1,9
Túnez	..	..	..	..	..	..	..
Yemen	13,4	14,6	10,0	17,2	12,8	14,7	7,6

CUADRO A4
Cuantía de las transferencias de asistencia social, por grupo de población, e incidencia de beneficios para la asistencia social

	Promedio de transferencias diarias de asistencia social por beneficiario						Proporción de la transferencia total recibida por el quintil más pobre (incidencia de las prestaciones)	
	Todos los beneficiarios	Por residencia		Rural, por quintil de ingresos		Urbana, por quintil de ingresos		
		Rural	Urbana	El más pobre	El más rico	El más pobre		El más rico
	(dólares PPA constantes de 2005)						(Porcentaje)	
PAÍSES DE INGRESOS BAJOS Y MEDIANOS	0,32	0,20	0,42	0,14	0,37	0,30	0,92	21,5
África subsahariana	0,21	0,12	0,37	0,06	0,27	0,20	1,36	9,4
Angola	..	..	..	..	..	..	..	..
Benin	..	..	..	..	..	..	..	..
Botswana	0,33	0,28	0,36	0,20	0,44	0,20	0,83	16,6
Burkina Faso	0,13	0,05	0,35	0,01	0,09	0,13	0,83	2,5
Burundi	..	..	..	..	..	..	..	..
Cabo Verde	0,29	0,26	0,32	0,17	0,42	0,18	0,37	14,8
Camerún	0,72	0,63	0,73	0,02	1,09	0,37	1,37	0,8
Chad	..	..	..	..	..	..	..	..
Comoras	..	..	..	..	..	..	..	..
Congo	1,44	0,43	1,65	0,73	0,36	0,61	4,33	10,5
Côte d'Ivoire	..	..	..	..	..	..	..	..
Eritrea	..	..	..	..	..	..	..	..
Etiopía	..	..	..	..	..	..	..	..
Gabón	0,03	0,03	0,03	0,02	0,06	0,01	0,13	5,8
Gambia	0,07	0,02	0,10	0,03	0,04	0,05	0,16	2,1
Ghana	0,01	0,02	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	11,7
Guinea	..	..	..	..	..	..	..	..
Guinea-Bissau	..	..	..	..	..	..	..	..
Kenya	0,07	0,05	0,33	0,02	0,13	0,03	1,45	7,9
Lesotho	0,19	0,19	0,20	0,14	0,32	0,12	0,54	17,3
Liberia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
Madagascar	0,17	0,21	0,04	0,04	1,75	0,01	0,04	8,9
Malawi	0,01	0,01	0,02	0,00	0,01	0,00	0,15	10,8
Mali	..	..	..	..	..	..	..	..
Mauricio	1,96	..	..	..	..	..	..	14,2
Mauritania	1,58	1,26	2,01	0,48	2,82	0,89	4,31	7,2
Mozambique	..	..	..	..	..	..	..	..
Namibia	..	..	..	..	..	..	..	..
Níger	..	..	..	..	..	..	..	..
Nigeria	0,04	0,02	0,08	0,00	0,02	0,05	0,11	11,1
República Centroafricana	..	..	..	..	..	..	..	..
República Democrática del Congo	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01	4,5
República Unida de Tanzania	0,01	0,01	0,01	0,00	0,03	0,00	0,04	4,1
Rwanda	0,06	0,04	0,42	0,01	0,07	0,02	0,69	0,9

CUADRO A4 (cont.)

	Promedio de transferencias diarias de asistencia social por beneficiario						Proporción de la transferencia total recibida por el quintil más pobre (incidencia de las prestaciones)	
	Todos los beneficiarios	Por residencia		Rural, por quintil de ingresos		Urbana, por quintil de ingresos		
		Rural	Urbana	El más pobre	El más rico	El más pobre		El más rico
	(dólares PPA constantes de 2005)						(Porcentaje)	
Vanuatu	..	..	..	..	..	..	..
Viet Nam	0,19	0,18	0,25	0,05	0,46	0,07	0,53	13,8
Europa y Asia Central	0,60	0,56	0,64	0,51	0,72	0,58	1,02	29,3
Albania	0,34	0,34	0,35	0,17	1,62	0,18	0,70	14,3
Armenia	0,39	0,40	0,38	0,48	0,28	0,39	0,32	32,4
Azerbaiyán	2,20	1,83	2,47	1,70	2,20	2,25	2,87	18,0
Belarús	1,06	0,97	1,09	1,34	0,74	1,40	0,96	29,2
Bosnia y Herzegovina	2,73	2,50	3,14	1,52	3,87	1,84	5,00	13,2
Bulgaria	0,74	0,81	0,70	0,53	1,24	0,63	0,87	24,5
ex República Yugoslava de Macedonia	..	..	..	..	..	..	..	..
Federación de Rusia	..	..	..	..	..	..	..	..
Georgia	0,40	0,35	0,48	0,41	0,26	0,49	0,72	37,0
Kazajstán	0,19	0,16	0,20	0,13	0,26	0,17	0,25	22,4
Kirguistán	0,56	0,51	0,72	0,57	0,78	0,60	0,93	36,2
Letonia	1,29	1,12	1,36	0,96	1,07	1,29	1,81	17,0
Lituania	0,87	0,93	0,84	0,93	1,29	0,88	1,12	24,6
República de Moldova	0,50	0,51	0,48	0,56	0,47	0,44	0,68	26,8
Rumania	0,51	0,52	0,50	0,60	0,58	0,54	0,62	31,7
Serbia	1,00	0,90	1,09	0,84	1,55	0,82	2,89	30,7
Tayikistán	0,14	0,10	0,44	0,03	0,10	0,06	1,93	7,6
Turkmenistán	..	..	..	..	..	..	..	..
Turquía	0,35	0,32	0,39	0,21	0,49	0,72	0,78	38,4
Ucrania	0,65	0,55	0,71	0,63	0,50	0,72	0,78	23,3
Uzbekistán	..	..	..	..	..	..	..	..
Oriente Medio y África del Norte	0,10	0,09	0,10	0,08	0,13	0,09	0,17	21,9
Argelia	..	..	..	..	..	..	..	..
Djibouti	0,15	0,17	0,10	0,09	0,29	..	..	53,8
Egipto	0,10	0,10	0,11	0,07	0,14	0,07	0,24	17,6
Irán (República Islámica del)	..	..	..	..	..	..	..	..
Iraq	0,09	0,09	0,09	0,07	0,10	0,08	0,11	18,2
Jordania	0,22	0,25	0,22	0,26	0,42	0,19	0,54	22,7
Líbano	..	..	..	..	..	..	..	..
Libia	..	..	..	..	..	..	..	..
Marruecos	..	..	..	..	..	..	..	..
República Árabe Siria	..	..	..	..	..	..	..	..
Territorio Palestino Ocupado	0,05	0,07	0,04	0,04	0,10	0,03	0,01	38,5
Túnez	..	..	..	..	..	..	..	..
Yemen	0,07	0,08	0,07	0,07	0,13	0,06	0,10	22,9

- **Referencias bibliográficas**

- **Capítulos especiales de**
*El estado mundial de la agricultura
y la alimentación*



Referencias bibliográficas

- Abay, K.A., Kahsay, G.A. y Berhane, G.** 2014. *Social networks and factor markets: panel data evidence from Ethiopia*. Documento de trabajo n.º 68 del Programa de Apoyo a la Estrategia de Etiopía (ESSP). Addis Abeba, Ethiopian Development Research Institute y Washington, DC, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI).
- ACT International.** 2013. *Social Mobilisation – National Cash Transfer Programme (BISP)*. Informe de finalización de los proyectos. 28 de febrero. Pakistán, ACT International.
- Adams, L. y Kebede, E.** 2005. *Breaking the poverty cycle. A case study of cash interventions in Ethiopia*. The Humanitarian Policy Group (HPG). Londres, Instituto de Desarrollo de Ultramar.
- Adato, M.** 2000. *El impacto de PROGRESA sobre las relaciones sociales en la comunidad*. Informe final. Washington, DC, IFPRI.
- Adato, M. y Hoddinott, J.** 2007. *Conditional cash transfer programs: a “magic bullet” for reducing poverty? 2020 Focus Brief on the World’s Poor and Hungry People*. Washington, DC, IFPRI.
- Adelman, S., Alderman, H., Gilligan, D.O. y Lehrer, K.** 2008. *The impact of alternative food for education programs on learning achievement and cognitive development in Northern Uganda*. Documento de trabajo del IFPRI. Washington, DC, IFPRI.
- Adesina, A.A.** 2010. Conditioning trends shaping the agricultural and rural landscape in Africa. *Agricultural Economics*, 41(S1): 73-82.
- Agapto, J.P., Borsatto, R.S., Esquerdo, V.F. de S. y Bergamasco, S.M.P.P.** 2012. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em Campina do Monte Alegre, Estado de São Paulo, a partir da percepção dos agricultores. *Informações Econômicas*, 42(2): 13-21.
- Ahmed, A.** 2004. *Impact of feeding children in school: evidence from Bangladesh*. Washington, DC, IFPRI.
- Ahmed A.U., Rabbani, M., Sulaiman, M. y Das, N.C.** 2009. *The impact of asset transfer on livelihoods of the ultra poor in Bangladesh*. Monografía de investigación n.º 39 del IFPRI. Washington, DC, IFPRI y Dacca, BRAC.
- Ahmed, A.U., Quisumbing, A.R., Nasreen, M., Hoddinott, J.F. y Bryan, E.** 2009. *Comparing food and cash transfers to the ultra poor in Bangladesh*. Monografía de investigación n.º 163 del IFPRI. Washington, DC, IFPRI.
- Ahmed, A.U., Hill, R.V., Smith, L.C., Wiesmann, D.M., Frankenberger, T., Gulati, K., Quabili, W. y Yohannes, Y.** 2007. *The world’s most deprived: characteristics and causes of extreme poverty and hunger*. 2020 Discussion Paper 43. Washington, DC, IFPRI.
- Akresh, R., de Walque, D. y Kazianga, H.** 2012. *Alternative cash transfer delivery mechanisms: impacts on routine preventative health clinic visits in Burkina Faso*. Documento de debate n.º 6321 del Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (Instituto de Estudios Laborales, IZA). Bonn (Alemania).
- Albarran, P. y Attanasio, O.P.** 2002. *Do public transfers crowd out private transfers? Evidence from a randomized experiment in Mexico*. Documento de debate n.º 6/2002 del UNU/WIDER. Helsinki, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo de las Naciones Unidas (UNU/WIDER).
- Al-Hassan, R. y Poulton, C.** 2009. *Agriculture and social protection in Ghana*. Documento de trabajo n.º 09 del FAC. Brighton (Reino Unido), Future Agricultures Consortium (FAC).
- Alderman, H.** 2010. The economic cost of a poor start to life. *Journal of Developmental Origins of Health and Disease*, 1(1): 19-25.
- Alderman, H. y Haque, T.** 2007. *Insurance against covariate shocks: the role of index-based insurance in social protection in low-income countries of Africa*. Documento de trabajo n.º 95 del Banco Mundial. *Africa Human Development Series*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Alderman, H. y Mustafa, M.** 2013. *What are the policy lessons learned and what are the success factors. Panel 3: Social protection and nutrition*. Documento de la reunión técnica preparatoria de la segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN2). Roma, 13-15 de noviembre de 2013.
- Alderman, H. y Paxson, C.H.** 1992. *Do the poor insure? A synthesis of the literature on risk and consumption in developing countries*. Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas n.º 1008. Washington, DC, Banco Mundial.
- Alderman, H. y Yemtsov, R.** 2014. How can safety nets contribute to economic Growth? *World Bank Economic Review*, 28(1): 1-20.
- Alzúa, M.L., Cruces, G. y Ripani, L.** 2012. *Welfare programs and labor supply in developing countries: experimental evidence from Latin*

- America*. Documento de debate n.º 6959 del IZA. Bonn (Alemania), IZA.
- American Institutes for Research**. 2013. *Zambia's Child Grant Program: 24-month impact report*. Washington, DC.
- Andrews, C., Backiny-Yetna, P., Garin, E., Weedon, E., Wodon, Q. y Zampaglione, G.** 2011. *Liberia's cash for work temporary employment project responding to crisis in low income, fragile countries*. Documento de debate sobre protección social n.º 1114. Washington, DC, Banco Mundial.
- Angelucci, M. y Attanasio, O.** 2009. *Oportunidades: program effect on consumption, low participation, and methodological issues*. Documento de debate n.º 4475 del IZA. Bonn (Alemania), IZA.
- Angelucci, M. y De Giorgi, G.** 2009. Indirect effects of an aid programme: how do cash transfers affect ineligible consumption? *American Economic Review*, 99(1): 486-508.
- Angelucci, M., De Giorgi, G., Rangel, M.A. y Rasul, I.** 2009. *Insurance and investment within family networks*. Documento de debate n.º 260 del BREAD. Bureau for Research and Economic Analysis of Development (BREAD).
- Ardington, C., Case, A. y Hosegood, V.** 2009. Labor supply responses to large social transfers: longitudinal evidence from South Africa. *American Economic Journal: Applied Economics*, 1(1): 2248.
- Asfaw, S., Davis, B., Dewbre, J., Handa, S. y Winters, P.** 2014. Cash transfer programme, productive activities and labour supply: evidence from a randomised experiment in Kenya. *The Journal of Development Studies*, 50(8): 1172-1196.
- Assefa Arega, M. y Shively, G.** 2014. Food aid, cash transfers and producer prices in Ethiopia. Documento de trabajo inédito.
- AusAID (Agencia de Australia para el Desarrollo Internacional)**. 2011. *Targeting the poorest: an assessment of the proxy means test methodology*. Canberra.
- Ayele, Z. y Peacock, C.** 2003. Improving access to and consumption of animal source foods in rural households: the experience of a women-focused goat development program in the highlands of Ethiopia. *Journal of Nutrition*, 133(11 Suppl. 2): 3981S-3986S.
- Azam, M.** 2012. The impact of the Indian Job Guarantee Scheme on labor market outcomes: evidence from a natural experiment. Documento de debate n.º 6548 del IZA. Bonn (Alemania), IZA.
- Baird, S., Ferreira, F.H.G., Özler, B. y Woolcock, M.** 2013. Relative effectiveness of conditional and unconditional cash transfers for schooling in developing countries: a systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 2013: 8.
- Banco Mundial**. 2001. *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000-2001. Lucha contra la pobreza*. Nueva York (EE. UU.), Oxford University Press.
- Banco Mundial**. 2006. *Repositioning nutrition as central to development: a strategy for large scale action*. Directions in Development. Washington, DC.
- Banco Mundial**. 2007. *Informe sobre el desarrollo mundial 2008: agricultura para el desarrollo*. Washington, DC.
- Banco Mundial**. 2009. *Gender in agriculture*. Washington, DC.
- Banco Mundial**. 2010. *Global Economic Prospects 2010. Crisis, finance, and growth*. Washington, DC.
- Banco Mundial**. 2012. *Managing risk, promoting growth. Developing systems for social protection in Africa. The World Bank's Africa social protection strategy 2012-2022*. Washington, DC.
- Banco Mundial**. 2014. *The State of Social Safety Nets 2014*. Washington, DC.
- Banco Mundial**. 2015a. Povcalnet. Online analysis tool for global poverty monitoring (disponible en <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm>). Última consulta: julio de 2015.
- Banco Mundial**. 2015b. *Ending poverty and hunger by 2030. An agenda for the global food system*. Washington, DC.
- Banco Mundial**. 2015c. Indicadores del desarrollo mundial. Banco de datos (disponible en <http://datacatalog.worldbank.org/>). Última consulta: julio de 2015.
- Banco Mundial**. 2015d. *The State of Social Safety Nets 2015*. Washington, DC.
- Banco Mundial**. 2015e. ASPIRE: The Atlas of Social Protection Indicators of Resilience and Equity. Base de datos en línea (disponible en <http://datatopics.worldbank.org/aspire/>). Última consulta: julio de 2015.
- Banco Mundial y ONE**. 2014. *Levelling the field. improving opportunities for women farmers in Africa*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Banco Mundial, FAO y WorldFish**. 2012. *Hidden harvest. The global contribution of capture fisheries*. Banco Mundial, informe n.º 66469-GLB, Washington, DC, Banco Mundial.
- Banerjee, A. y Duflo, E.** 2007. The economic lives of the poor. *Journal of Economic Perspectives*, 21(1): 141-167.
- Banerjee, A., Karlan, D. y Zinman, J.** 2015. Six randomized evaluations of microcredit: introduction and further steps. *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(1): 1-21.
- Banerjee, A., Duflo, E., Goldberg, N., Karlan, D., Osei, R., Parienté, W., Shapiro, J., Thuysbaert, B. y Udry, C.** 2015. A multifaceted program causes

- lasting progress for the poor: Evidence from six countries. *Science* 348(6236): 1260799-1260799.
- Banerji, A. y Gentilini, U.** 2013. Social safety nets: lessons from global evidence and practice. Documento elaborado en el marco de la participación del Banco Mundial en el simposio anual sobre redes de protección social organizado por el Banco de Namibia en 2013 con el título *Assessing Current Programs and Future Options* ("Evaluación de los programas actuales y opciones futuras") (26 de septiembre de 2013, Windhoek). Washington, DC, Banco Mundial.
- Barca, V., Brook, S., Holland, J., Otulana, M. y Pozarny, P.** 2015. *Qualitative research and analyses of the economic impacts of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa. Synthesis report*. Roma, FAO.
- Barrett, C.B.** 2002. Food security and food assistance programs. En B.L. Gardner y G.C. Rausser, eds. *Handbook of Agricultural Economics*. Vol. 2B (2103-2190). Amsterdam, Elsevier.
- Barrett, C.B.** 2010. Food systems and the escape from poverty and ill-health traps in sub-Saharan Africa. En P. Pinstrup-Andersen, ed. *The African food system and its interaction with human health and nutrition*. Ithaca, Nueva York (EE. UU.), Cornell University Press.
- Barrett, C.B.** 2011. *Assisting the escape from persistent ultra-poverty in rural Africa*. Documento elaborado para la serie del Simposio sobre Seguridad Alimentaria y Políticas Alimentarias Mundiales de la Universidad de Stanford. Center on Food Security and the Environment. Stanford, California (EE. UU.), Universidad de Stanford.
- Barrett, C.B. y Clay, D.C.** 2003. Self-targeting accuracy in the presence of imperfect factor markets: evidence from Food-for-Work in Ethiopia. *Journal of Development Studies*, 39(5): 152-180.
- Barrett, C.B. y McPeak, J.G.** 2006. Poverty traps and safety nets. En A. de Janvry y R. Kanbur, eds. *Poverty, inequality and development: essays in honor of Erik Thorbecke*. Volumen 1. Berlín, Springer.
- Barrett, C.B., Holden, S. y Clay, D.** 2005. Can food-for-work programs reduce vulnerability? En S. Dercon, ed. *Insurance against poverty*. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press.
- Barrientos, A.** 2003. *What is the impact of non-contributory pensions on poverty? Estimates from Brazil and South Africa*. Documento de trabajo n.º 33 del CPRC. Universidad de Manchester, Chronic Poverty Research Centre (Centro de Investigación sobre la Pobreza Crónica, CPRC).
- Barrientos, A.** 2010. *Social protection and poverty*. Poverty Reduction and Policy Regimes. Thematic Paper Social Policy and Development Programme Paper No. 42. Ginebra (Suiza), Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Barrientos, A.** 2012. Social transfers and growth: what do we know? What do we need to find out? *World Development*, 40(1): 11-20.
- Barrientos, A.** 2014. Antipoverty transfers and agriculture: theory and context. Documento de referencia elaborado para *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2015. La protección social y la agricultura: romper el ciclo de la pobreza rural*. Manchester (Reino Unido), Brooks World Poverty Institute, Universidad de Manchester. Inédito.
- Barrientos, A. e Hinojosa-Valencia, L.** 2009. *A review of social protection in Latin America*. Elaborado como parte del documento titulado *Social Protection Scoping Study* financiado por la Fundación Ford. Brighton (Reino Unido), Institute for Development Studies (IDS).
- Baulch, B. y McCulloch, N.** 1998. *Being poor and becoming poor: poverty status and poverty transitions in rural Pakistan*. Documento de trabajo n.º 79 del IDS. Brighton (Reino Unido), Institute for Development Studies (IDS).
- Beegle, K., De Weerd, J. y Dercon, S.** 2008. Adult mortality and consumption growth in Tanzania. *Economic Development and Cultural Change*, 56(2): 299-326.
- Beegle, K., Dehejia, R.H. y Gatti, R.** 2006. Child labor and agricultural shocks. *Journal of Development Economics*, 81: 80-96.
- Behrman, J.R.** 2007. *Policy-Oriented Research Impact Assessment (PORIA) case study on the International Food Policy Research Institute (IFPRI) and the Mexican PROGRESA anti-poverty and human resource investment conditional cash transfer program*. IFPRI Impact Assessment Discussion Paper No. 27. Washington, DC, IFPRI.
- Behrman, J.R. y Hoddinott, J.** 2005. Programme evaluation with unobserved heterogeneity and selective implementation: the Mexican PROGRESA impact on child nutrition. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 67(4): 547-569.
- Béné, C.** 2009. Are fishers poor or vulnerable? Assessing economic vulnerability in small-scale fishing communities. *Journal of Development Studies*, 45(6): 911-933.
- Béné, C., Devereux, S. y Roelen, K.** 2014. *Social protection and sustainable natural resource management: good practices and recommendations from small-scale fisheries*. Informe elaborado para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la

- Agricultura. Brighton (Reino Unido), Centre for Social Protection, Institute of Development Studies.
- Berg, J. y Tobin, S.** 2011. *Income-led growth as a crisis response: lessons from Brazil*. Documento elaborado para la Conferencia sobre investigación titulada *Key Lessons from the Crisis and Way Forward (Lecciones Clave de la Crisis y Camino por Recorrer)*, 16-17 de febrero de 2011. Ginebra (Suiza), Organización Internacional del Trabajo.
- Berhane, G., Hoddinott, J., Kumar, N. y Taffesse, A.S.** 2011. *The impact of Ethiopia's Productive Safety Nets and Household Asset Building Programme: 2006–2010*. Washington, DC, IFPRI.
- Berhane, G., Gilligan, D.O., Hoddinott, J., Kumar, N. y Taffesse, A.S.** 2014. Can social protection work in Africa? The impact of Ethiopia's Productive Safety Net Programme. *Economic Development and Cultural Change*, 63(1): 1–26.
- Berhane, G., Hoddinott, J., Kumar, N., Taffesse, A.S., Diressie, M.T., Yohannes, Y., Sabates-Wheeler, R., Handion, M., Lind, J., Tefera, M. y Sima, F.** 2013. *Evaluation of Ethiopia's Food Security Program: documenting progress in the implementation of the Productive Safety Nets Programme and the Household Asset Building Programme*. Washington, DC, IFPRI.
- Bianchi, M. y M. Bobba.** 2013. Liquidity, risk, and occupational choices. *Review of Economic Studies*, 80(2): 491–511.
- Biodiversity International.** 2012. *The impact of organic bananas in Alto Beni, Bolivia*. Evaluación del impacto n.º 7. Roma.
- Boone, R., Covarrubias, K., Davis, B. y Winters, P.** 2013. Cash transfer programmes and agricultural production: the case of Malawi. *Agricultural Economics*, 44(3): 365–378.
- Breisinger, C., Al-Riffai, P., Ecker, O., Abuismail, R., Waite, J., Abdelwahab, N., Zohery, A., El-Laithy, H. y Armanious, D.** 2013. Tackling Egypt's rising food insecurity in a time of transition. Nota conjunta sobre las políticas nacionales del IFPRI y el PMA, mayo de 2013. Washington, DC, IFPRI y Roma, PMA.
- Burke, W.J., Jayne, T.S. y Sitko, N.J.** 2012. *Can the FISP more effectively achieve food production and poverty reduction goals?* Food Security Research Project – Zambia. Policy Synthesis No. 51. Ministry of Agriculture y Cooperatives, Agricultural Consultative Forum, Universidad del Estado de Michigan, Lusaka.
- Bynner, J.B. y Paxton, W.** 2001. *The asset effect*. Londres, Institute for Public Policy Research.
- Carter, M.R.** 1997. Environment, technology, and the social articulation of risk in West African agriculture. *Economic Development and Cultural Change*, 45(3): 557–590.
- Chirwa, E. y Dorward, A.** 2013. *Agricultural input subsidies. The recent Malawi experience*. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press.
- Christiaensen, L., Demery, L. y Kuhl, J.** 2011. The (evolving) role of agriculture in poverty reduction: an empirical perspective. *Journal of Development Economics*, 96(2): 239–254.
- CIP-CI y PMA (Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo y Programa Mundial de Alimentos).** 2013. *Structured demand and smallholder farmers in Brazil: the case of PAA and PNAE*. Brasilia, CIP-CI.
- Cirillo, C., Gyori, M. y Soares, F.V.** 2014. The role of targeting in social protection programmes and agriculture interventions: what have we learned so far? Documento de referencia elaborado para el *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2015. La protección social y la agricultura: romper el ciclo de la pobreza rural*. Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo–Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Inédito.
- Coady, D., Grosh, M. y Hoddinott, J.** 2004. *Targeting of transfers in developing countries: review of lessons and experience*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Collier, P. y Dercon, S.** 2009. African agriculture in 50 Years: Smallholders in a rapidly changing world? Documento presentado en la Reunión de expertos sobre cómo alimentar el mundo en 2050, 24-26 de junio de 2009. Roma, FAO.
- Cornia, G.A., Deottti, L. y Sassi, M.** 2012. *Food price volatility over the last decade in Niger and Malawi: extent, sources and impact on child malnutrition*. Documento de trabajo n.º 002–2012. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Dirección Regional de África.
- Covarrubias, K., Davis, B. y Winters, P.** 2012. From protection to production: productive impacts of the Malawi social cash transfer scheme. *Journal of Development Effectiveness*, 4(1): 50–77.
- Creti, P.** 2010. *The impact of cash transfers on local markets: a case study of unstructured markets in Northern Uganda*. Oxford, UK, CaLP (Cash Learning Partnership, formada por Oxfam Reino Unido, Save the Children Reino Unido, Cruz Roja Británica, Acción Contra el Hambre Internacional y el Consejo Noruego para Refugiados).
- Croppenstedt, A., Goldstein, M. y Rosas, N.** 2013. Gender and agriculture: inefficiencies, segregation, and low productivity traps. *World Bank Research Observer*, 28(1): 79–109.
- Cunha, J.M, De Giorgi, G. y Jayachandran, S.** 2011. *The price effects of cash versus in-kind transfers*. Working Paper No. 17456. Cambridge, Massachusetts (EE. UU.), National Bureau of Economic Research (NBER).

- Daidone, S., Davis, B., Dewbre, J. y Covarrubias, K.** 2014. *Lesotho's Child Grant Programme: 24-month impact report on productive activities and labour allocation*. Lesotho country case study report. Informe del proyecto De la Protección a la Producción (PtoP). Roma, FAO.
- Daidone, S., Pellerano, L., Handa, S. y Davis, B.** 2015. Is graduation from social safety nets possible? Evidence from sub-Saharan Africa. En S. Devereux y R. Sabates-Wheeler, eds. *Graduating from Social Protection? IDS Bulletin*, 46(2): 93–102.
- Daidone, S., Davis, B., Dewbre, J., González-Flores, M., Handa, S., Seidenfeld, D. y Tembo, G.** 2014. *Zambia's Child Grant Programme: 24-month impact report on productive activities and labour allocation*. Informe del proyecto PtoP. Roma, FAO.
- Das, N.C. y Shams, R.** 2011. *Asset transfer programme for the ultra-poor: a randomized control trial evaluation, challenging the frontier of poverty reduction*. CFPR Working Paper No. 22 (CFPR). Dacca, BRAC.
- Davis, B. y Handa, S.** 2015. *How much do programmes pay? Transfer size in selected national cash transfer programmes in sub-Saharan Africa*. The Transfer Project. Research Brief No. 2015–09. Chapel Hill, NC (EE. UU.). Carolina Population Center, Universidad de Carolina del Norte.
- Davis, B. y Knowles, M.** 2015. *From protection to production: the role of social cash transfers in fostering broad-based economic development*. *From Protection to Production Project and the Transfer Project*. Exposición ante el Department for International Development, Londres. Roma, FAO.
- Davis, B., Di Giuseppe, S. y Zezza, A.** 2014. *Income diversification patterns in rural sub-Saharan Africa: reassessing the evidence*. Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas n.º 7108. Washington, DC, Banco Mundial.
- Davis, B., Gaarder, M., Handa, S. y Yablonski, J.** 2012. Evaluating the impact of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa: an introduction to the special issue. *Journal of Development Effectiveness*, 4(1): 1–8.
- Davis, B., Handa, S., Hypher, N., Winder Rossi, N., Winters, P. y Yablonski, J., eds.** (de próxima publicación). *From evidence to action: the story of cash transfers and impact evaluation in sub-Saharan Africa*. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press.
- De Brauw, A., Gilligan, D.O., Hoddinott, J. y Roy, S.** 2014. The impact of *Bolsa Família* on women's decision-making power. *World Development*, 59: 487–504.
- De Brauw, A., Gilligan, D.O., Hoddinott, J. y Roy, S.** 2015. *Bolsa Família* and household labor supply. *Economic Development and Cultural Change*, 63(3): 423–457.
- De la Brière, B. y Lindert, K.** 2005. Reforming Brazil's *Cadastro Único* to improve the targeting of the *Bolsa Família* Program. Policy Research Working Paper No. 7108. Washington, DC, Banco Mundial.
- De la O Campos, A.P.** 2015. *Do cash transfers empower women? Impacts on economic advancement, decision-making and agency*. Informe sobre políticas del proyecto PtoP. Roma, FAO.
- Deininger, K. y Liu, Y.** 2013. *Welfare and poverty impacts of India's national rural employment guarantee scheme: evidence from Andhra Pradesh*. IFPRI Discussion Paper 01289. Washington, DC, IFPRI.
- Del Grossi, M.E. y Marques, V.P.M. de A.** 2015. *An in-depth review of the evolution of integrated public policies to strength family farms in Brazil*. Documento de trabajo 15-01 de la División de Economía del Desarrollo Agrícola (ESA). Roma, FAO.
- Delgado, G.C. y Cardoso, J.C.** 2004. O idoso e a previdência rural no Brasil: a experiência recente da universalização. En Cap. 9. Camarano, A.A., ed. *Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?* Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Demeke, M., Spinelli, A., Croce, S., Pernechele, V., Stefanelli, E., Jafari, A., Pangrazio, G., Carrasco, G., Lanos, B. y Roux, C.** 2014. *Food and agriculture policy decisions: trends, emerging issues and policy alignments since the 2007/08 food security crisis*. Roma, FAO.
- Dercon, S.** 1996. Risk, crop choice, and savings: evidence from Tanzania. *Economic Development and Cultural Change*, 44(3): 485–513.
- Dercon, S.** 2002. *Income risk, coping strategies and safety nets*. Documento de debate n.º 2002/22 de UNU/WIDER. Helsinki, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo.
- Dercon, S.** 2005. Risk, poverty and vulnerability in Africa. *Journal of African Economies* 14(4): 483–488.
- Dercon, S.** 2008. Fate and fear: risk and its consequences in Africa. *Journal of African Economies*, 17(AERC Suppl. 2): ii97–ii127.
- Dercon, S.** 2011. *Social protection, efficiency and growth*. Documento de trabajo 2011–17 del CSAE. Oxford (Reino Unido), Centre for the Study of African Economies, Universidad de Oxford.
- Dercon, S. y Christiaensen, L.** 2011. Consumption risk, technology adoption and poverty traps: evidence from Ethiopia. *Journal of Development Economics*, 96(2): 159–173.
- Dercon, S. y Krishnan, P.** 2000. Vulnerability, seasonality and poverty in Ethiopia. *Journal of Development Studies*, 36(6): 25–53.

- Dercon, S. y Porter, C.** 2010. *Live aid revisited: long-term impacts of the 1984 Ethiopian famine on children*. CSAE Working Paper 2010-39. Oxford, UK, Centre for the Study of African Economies, Universidad de Oxford.
- Dercon, S., Hoddinott, J. y Woldehanna, T.** 2005. Shocks and consumption in 15 Ethiopian villages, 1999–2004. *Journal of African Economies*, 14(4): 559–585.
- Devereux, S.** 1999. *Making less last longer: informal safety nets in Malawi*. IDS Discussion Paper No 373. Brighton (Reino Unido), Institute of Development Studies.
- Devereux, S.** 2001. Livelihood insecurity and social protection: a re-emerging issue in rural development. *Development Policy Review*, 19 (4): 507–519.
- Devereux, S.** 2002. Can social safety nets reduce chronic poverty? *Development Policy Review*, 20(5): 657–675.
- Devereux, S.** 2015. Social protection for rural poverty reduction. Documento de referencia encargado por la FAO. Roma. Inédito.
- Devereux, S. y Guenther, B.** 2009. *Agriculture and social protection in Ethiopia*. Documento de investigación núm. 008 del FAC. Brighton (Reino Unido), Future Agricultures Consortium.
- Devereux, S. y Sabates-Wheeler, R.** 2004. *Transformative social protection*. Documento de trabajo n.º 232 del IDS. Brighton (Reino Unido), Institute of Development Studies (IDS).
- Devereux, S., Sabates-Wheeler, R. y Pascual Martínez, A.** 2010. *Home-grown school feeding and social protection*. Documento de trabajo n.º 5 del HGFSF. Londres, The Partnership for Child Development.
- Devereux, S., Sabates-Wheeler, R., Tefera, M. y Taye, H.** 2006. *Ethiopia's productive safety net programme: trends in PSNP transfers within targeted households. Final report*. Brighton (Reino Unido), Institute of Development Studies y Addis Abeba, Indak International.
- Devereux, S., Sabates-Wheeler, R., Slater, R., Tefera, M., Brown, T. y Teshome, A.** 2008. *Ethiopia's PSNP: 2008 assessment report*. Brighton, Institute of Development Studies.
- Dewbre, J., Daidone, S., Davis, B., Miguélez, B., Niang, O. y Pellerano, L.** 2015. *Lesotho Child Grant Programme and Linking Food Security to Social Protection Programme*. Informe del proyecto PtoP, FAO, Roma.
- Djurfeldt, G., Holmén, H., Jirström, M. y Larsson, R., eds.** 2005. *The African food crisis: lessons from the Asian green revolution*. Wallingford (Reino Unido), CAB International Publishing.
- Doretto, M. y Michellon, E.** 2007. Avaliação dos impactos econômicos, sociais e culturais do Programa de Aquisição de Alimentos no Paraná. En F.B.B. Filho y A.D. de Carvalho, eds. *Avaliação de políticas de aquisição de alimentos*. 7(27): 107–138. Brasília, Universidade de Brasília/Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares/Núcleo de Estudos Ruraris.
- Dorward, A., Sabates-Wheeler, R., MacAuslan, I., Buckley, C.P., Kydd, J. y Chirwa, E.** 2006. *Promoting agriculture for social protection or social protection for agriculture: policy and research issues*. Documento de debate n.º 002 del FAC. Brighton (Reino Unido), Future Agricultures Consortium.
- Doss, C.** 2011. *Intrahousehold bargaining and resource allocation in developing countries*. Background paper for the *World Development Report 2012: Gender Equality and Development*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Doss, C., McPeak, J. y Barrett, C.B.** 2008. Interpersonal, intertemporal and spatial variation in risk perceptions: evidence from East Africa. *World Development*, 36(8): 1453–1468.
- Dostie, B., Haggblade, S. y Randriamamonjy, J.** 2002. Seasonal poverty in Madagascar: magnitude and solutions. *Food Policy*, 27(5–6): 493–518.
- Drèze, J. y Khera, R.** 2013. *Rural poverty and the Public Distribution System*. Centre for Development Economics Working Paper No. 235. Nueva Delhi, Departamento de Economía, Facultad de Economía de Delhi.
- Druilhe, Z. y Barreiro-Hurlé, J.** 2012. *Fertilizer subsidies in sub-Saharan Africa*. Documento de trabajo n.º 04–12 de la División de Economía del Desarrollo Agrícola (ESA). Roma, FAO.
- Du Toit, A. y Neves, D.** 2006. *Vulnerability and social protection at the margins of the formal economy. Case studies from Khayelitsha and the Eastern Cape*. Ciudad del Cabo, Programme for Land and Agrarian Studies (PLAAS), Belville, Universidad de Western Cape.
- Duflo, E.** 2003. Grandmothers and granddaughters: old-age pensions and intrahousehold allocation in South Africa. *World Bank Economic Review*, 17(1–25).
- Dupas, P. y Robinson, J.** 2009. *Savings constraints and microenterprise development: evidence from a field experiment in Kenya*. Documento de trabajo n.º 14693 del NBER. Cambridge, Massachusetts (EE. UU.), National Bureau of Economic Research (NBER).
- Dutta, P., Rinku, M., Ravallion, M. y van de Walle, D.** 2014. *Right to work? Assessing India's Employment Guarantee Scheme in Bihar*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Edmonds, E.** 2006. Child labor and schooling

- responses to anticipated income in South Africa. *Journal of Development Economics*, 81(2): 386–414.
- Elbers, C., Gunning, J.W. y Kinsey, B.** 2007. Growth and risk: methodology and micro evidence. *World Bank Economic Review*, 21(1): 1–20.
- Elbers, C., Gunning, J.W. y Pan, L.** 2009. Growing out of poverty under risk: evidence from rural Ethiopia. Documento presentado en la conferencia del Centre for the Study of African Economies (CSAE) de 2009 con el título Economic Development in Africa, 2–24 marzo de 2009, St Catherine's College, Oxford (Reino Unido).
- Escobal, J. y Ponce, C.** 2015. *Combining social protection with economic opportunities in rural Peru: Wiñay*. Policy in Focus 11, No. 2. International Policy Centre for Inclusive Growth, Brasilia.
- EUI (Instituto Universitario Europeo).** *European Report on Development 2010. Social protection for inclusive development*. San Domenico di Fiesole, Italia, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Instituto Universitario Europeo.
- Evans, D.K. y Popova, A.** 2014. *Cash transfers and temptation goods: a review of global evidence*. Policy Research Working Paper No. 6886 del Banco Mundial. Washington, DC, Banco Mundial.
- Evans, D.K., Hausladen, S., Kosec, K. y Reese, N.** 2014. *Community-based conditional cash transfers in Tanzania: results from a randomized trial*. Washington, DC, Banco Mundial.
- FAO.** 2009. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2009. La ganadería, a examen*. Roma.
- FAO.** 2011. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2010-2011. Las mujeres en la agricultura: Cerrar la brecha de género en aras del desarrollo*. Roma.
- FAO.** 2012. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2012. Invertir en la agricultura para construir un futuro mejor*. Roma.
- FAO.** 2013a. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2013. Sistemas alimentarios para una mejor nutrición*. Roma.
- FAO.** 2013b. *Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar*. Estudios de caso en ocho países. Santiago de Chile.
- FAO.** 2014a. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2014. Innovación en la agricultura familiar*. Roma.
- FAO.** 2014b. *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2014. Oportunidades y desafíos*. Roma.
- FAO.** 2015a. FAOSTAT. Base de datos estadísticos en línea (disponible en <http://faostat.fao.org>).
- FAO.** 2015b. Social protection and nutrition in the food and agriculture sector. Suggestions for programme designers and implementers on how to maximise the positive impact of social protection policies and programmes on nutrition. En preparación. Roma.
- FAO, FIDA y PMA.** 2015a. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*. Roma, FAO.
- FAO, FIDA y PMA.** 2015b. *Achieving Zero Hunger. The critical role of investments in social protection and agriculture*. Roma, FAO.
- Farrington, J., Sharp K. y Sjoblom D.** 2007. *Targeting approaches to cash transfers: comparisons across Cambodia, India and Ethiopia*. ODI Social Protection Series. Londres, Instituto de Desarrollo de Ultramar.
- Fernald, L.C.H., Gertler, P.J. y Neufeld, L.M.** 2008. The importance of cash in conditional cash transfer programs for child health, growth and development: an analysis of Mexico's *Oportunidades*. *Lancet*, 371(9615): 828–837.
- FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola).** 2010. *Informe sobre la pobreza rural 2011. Nuevas realidades, nuevos desafíos: nuevas oportunidades para la generación del mañana*. Roma.
- FIDA y PMA.** 2011. *Weather index-based insurance in agricultural development. A technical guide*. Roma, FIDA.
- Fink, G., Jack, B.K. y Masiye, F.** 2014. *Seasonal credit constraints and agricultural labor supply: evidence from Zambia*. Documento de trabajo n.º 20218 del NBER. Cambridge, Massachusetts (EE. UU.), National Bureau of Economic Research (NBER).
- Fiszbein, A., Kanbur, R. y Yemtsov, R.** 2013. *Social protection, poverty and the post-2015 agenda*. Policy Research Working Paper No. 6469 del Banco Mundial. Washington DC, Banco Mundial.
- Fiszbein, A., Kanbur, R. y Yemtsov, R.** 2014. Social protection and poverty reduction: global patterns and some targets. *World Development*, 61: 167–177.
- Fiszbein, A., Schady, N., Ferreira, F.H.G., Grosh, M., Keleher, N., Olinto, P. y Skoufias, E.** 2009. *Conditional cash transfers: reducing present and future poverty*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Gahamanyi, V., Hartwig, R. y Kettlewell, A.** 2014. Evaluating graduation: insights from the Vision 2020 Umurenge Programme in Rwanda. Exposición ante la Conferencia del IDS "Graduation and Social Protection" celebrada del 6 al 8 de mayo de 2014 en Kigali (Rwanda).
- GANESAN (Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición).** 2012. *Protección social en favor de la seguridad alimentaria. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición*. Roma, FAO.

- Gavrilovic, M., Knowles, M., Davis, B., Pozarny P. y Calganini, G.** 2015. Strengthening links between agriculture and social protection to combat poverty, hunger and malnutrition in Africa: framework for analysis and action. En preparación. Roma, FAO.
- GEI (Grupo de Evaluación Independiente).** 2011. *Evidence and lessons from impact evaluations on social safety nets*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Gelli, A., Neeser, K. y Drake, L.** 2010. *Home grown school feeding: linking small holder agriculture to school food provision*. Documento de trabajo n.º 1 de HGSF. Londres, The Partnership for Child Development.
- Gentilini, U. y Omamo, S.W.** 2009. *Unveiling social safety nets*. WFP Occasional Paper No. 20. Roma, PMA.
- Gertler, P.J., Martínez, S.W. y Rubio-Codina, M.** 2012. Investing cash transfers to raise long-term living standards. *American Economic Journal: Applied Economics*, 4(1): 1–32.
- Ghosh, J.** 2014. Social protection programmes in India: An overview of recent experience with different types of schemes. Documento elaborado para la FAO. Roma, FAO. Inédito.
- Gilligan, D.O. y Hoddinott, J.** 2007. Is there persistence in the impact of emergency food aid? Evidence on consumption, food security, and assets in rural Ethiopia. *American Journal of Agricultural Economics*, 89(2): 225–242.
- Gilligan, D.O., Hoddinott, J. y Taffesse, A.S.** 2008. *The impact of Ethiopia's Productive Safety Net Programme and its linkages*. Documento de debate del IFPRI n.º 839. Washington, DC, IFPRI.
- Gilligan, D.O., Hoddinott, J., Kumar, N. y Taffesse, A.S.** 2009. *An impact evaluation of Ethiopia's Productive Safety Nets programme*. Washington, DC, IFPRI.
- Girard, A.W., Self, J.L., McAuliffe, C. y Olude, O.** 2012. The effects of household food production strategies on the health and nutrition outcomes of women and young children: a systematic review. *Paediatric and Perinatal Epidemiology*, 26(Suppl. 1): 205–222.
- Grosh, M., del Ninno, C., Tesliuc, E. y Ouerghi, A.** 2008. *For protection and promotion. The design and implementation of effective safety nets*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Handa, S. y Davis, B.** 2006. The experience of conditional cash transfers in Latin America and the Caribbean. *Development Policy Review*, (24)5: 513–536.
- Handa, S. y de Milliano, M.** 2015. *The impact of social cash transfers on schooling in Africa: an update from the Transfer Project*. The Transfer Project. Research Brief No. 2015–01. Chapel Hill (EE. UU.), Carolina Population Center, Universidad de Carolina del Norte.
- Handa, S., Park, M., Darko, R., Osei-Akoto, I., Davis, B. y Daidone, S.** 2013. *Livelihood empowerment against poverty impact evaluation*. Chapel Hill (EE. UU.), Carolina Population Center, Universidad de Carolina del Norte.
- Hashemi, S.M. y de Montesquiou, A.** 2011. *Llegar a los más pobres: Enseñanzas derivadas del modelo de graduación*. Enfoques, n.º 69, CGAP. Washington, DC, Banco Mundial.
- Haushofer, J. y Shapiro, J.** 2013. Household response to income changes: evidence from an unconditional cash transfer program in Kenya. Inédito.
- Hazell, P., Anderson, J., Balzer, N., Hastrup Clemmensen, A., Hess, U. y Rispoli, F.** 2010. *The potential for scale and sustainability in weather index insurance for agriculture and rural livelihoods*. Roma, FIDA.
- Hentschel, J., Lanjouw, J.O., Lanjouw, P. y Poggi, J.** 2000. Combining census and survey data to study spatial dimensions of poverty: a case study of Ecuador. En D. Bigman y H. Fofack, eds. *Geographical targeting for poverty alleviation*, Washington, DC, Banco Mundial.
- Hidrobo, M., Hoddinott, J., Kumar, N. y Olivier, M.** 2014a. Social protection and food security. Documento de antecedentes preparado para *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2015. La protección social y la agricultura: romper el ciclo de la pobreza rural*. Washington, DC, IFPRI. Inédito.
- Hidrobo, M., Hoddinott, J., Kumar, N. y Olivier, M.** 2014b. Social protection and asset accumulation. Documento de antecedentes preparado para *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2015. La protección social y la agricultura: romper el ciclo de la pobreza rural*. Washington, DC, IFPRI. Inédito.
- Hidrobo, M., Hoddinott, J., Peterman, A., Margolies, A. y Moreira, V.** 2014. Cash, food, or vouchers? Evidence from a randomized experiment in northern Ecuador. *Journal of Development Economics*, 107: 144–156.
- Himanshu y Sen, A.** 2013. In-kind food transfers I: Impact on poverty reduction and nutrition. *Economic and Political Weekly*, Nov 16, Vol XLVIII, No. 45–46.
- Hoddinott, J. y Skoufias, E.** 2004. The impact of PROGRESA on food consumption. *Economic Development and Cultural Change*, 53(1): 37–61.
- Hoddinott, J., Skoufias, E. y Washburn, R.** 2000. *El impacto de Progresá sobre el consumo: informe final*. Washington, DC, IFPRI.

- Hoddinott, J., Alderman, H., Behrman, J.R., Haddad, L. y Horton, S.** 2013. The economic rationale for investing in stunting reduction. *Maternal and Child Nutrition*, 9(Suppl. 2): 69–82.
- Hoddinott, J., Berhane, G., Gilligan, D.O., Kumar, N. y Taffesse, A.S.** 2012. The impact of Ethiopia's productive safety net programme and related transfers on agricultural productivity. *Journal of African Economies*, 21(5): 761–786.
- Holmes, R. y Jones, N.** 2013. *Gender and social protection in the developing world: beyond mothers and safety nets*. Londres, Zed Books.
- Holmes, R., Jones, N., Presler-Marshall, E. y Stavropoulou, M.** 2014. The linkages between social protection, gender and agricultural growth. Documento de antecedentes preparado para *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2015. La protección social y la agricultura: romper el ciclo de la pobreza rural*. Londres, Instituto de Desarrollo de Ultramar. Inédito.
- Holmes, R., Mannan, F., Dhali, H.H. y Parveen, S.** 2010. *Gendered risks, poverty and vulnerability in Bangladesh. Case study of the challenging the frontiers of poverty reduction programme (CFPR), Specially Targeted Ultra Poor II (STUP II)*. Londres, Instituto de Desarrollo de Ultramar.
- Holzmann, R. y Jørgensen, S.** 2000. *Social risk management: a new conceptual framework for social protection and beyond*. Social Protection Discussion Paper Series, No. 0006. Human Development Network. Washington, DC, Banco Mundial.
- Hunt, J.M.** 2005. The potential impact of reducing global malnutrition on poverty reduction and economic development. *Asia Pacific Journal of Clinical Nutrition*, 14(Suppl.): 10–38.
- Iannotti, L., Cunningham, K. y Ruel, M.** 2009. *Improving diet quality and micronutrient nutrition: homestead food production in Bangladesh*. Documento de debate n.º 00928 del IFPRI. Washington, DC, IFPRI.
- Jacoby, H.** 2002. Is there an intrahousehold 'flypaper effect'? Evidence from a school feeding programme. *Economic Journal*, 112: 196–221.
- Jalan, J. y Ravallion, M.** 2001. Household income dynamics in rural China. En S. Dercon, ed. *Insurance against poverty*. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press.
- Jayne, T.S. y Rashid, S.** 2013. Input subsidy programs in sub-Saharan Africa: a synthesis of recent evidence. *Agricultural Economics*, 44(6): 547–562.
- Jennings, M., Kayondo, A., Kagoro, J., Nicholson, K., Blight, N. y Gayfer, J.** 2013. *Impact evaluation of the Protracted Relief Programme II, Zimbabwe. Final report*. Sheffield (Reino Unido), International Organisation Development Ltd.
- Jensen, R.T.** 2003. Do private transfers 'displace' the benefits of public transfers? Evidence from South Africa. *Journal of Public Economics*, 88(1–2): 89–112.
- Jentoft, S. y Eide A., eds.** 2011. *Poverty mosaics: realities and prospects in small-scale fisheries*. Dordrecht (Países Bajos), Springer.
- Kabeer, N.** 2008. *Mainstreaming gender in social protection for the informal economy*. Londres, Secretaría del Commonwealth.
- Kagin, J., Taylor, J.E., Alfani, F. y Davis, B.** 2014. *Local Economy-wide Impact Evaluation (LEWIE) of Ethiopia's social cash transfer pilot programme*. Informe del proyecto PtoP. Roma, FAO.
- Kain, J., Uauy, R. y Taibo, M.** 2002. Chile's school feeding programme: targeting experience. *Nutrition Research*, 22: 599–608.
- Kazianga, H., de Walque, D. y Alderman, H.** 2014. School feeding programs, intrahousehold allocation and the nutrition of siblings: evidence from a randomized trial in rural Burkina Faso. *Journal of Development Economics*, 106: 15–34.
- Kenya CT-OVC Evaluation Team.** 2012. The impact of Kenya's cash transfer for orphans and vulnerable children on human capital. *Journal of Development Effectiveness*, 4(1): 38–49.
- Khandker, S.R. y Samad, H.A.** 2014. *Dynamic effects of microcredit in Bangladesh*. Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas n.º 6821 del Banco Mundial. Washington, DC, Banco Mundial.
- Khandker, S., Bakht, Z. y Koolwal, G.** 2006. *The poverty impact of rural roads: evidence from Bangladesh*. Policy Research Working Paper No. 3875. Washington, DC, Banco Mundial.
- Khera, R. y Nayak, N.** 2009. Women workers and perceptions of the National Rural Employment Guarantee Act. *Economic and Political Weekly*, 44(43): 49–57.
- Kilic, T., Whitney, E. y Winters, P.** 2015. Decentralised beneficiary targeting in large-scale development programmes: insights from the Malawi Farm Input Subsidy Programme. *Journal of African Economies*, 24(1): 26–56.
- Krishna, A.** 2004. Escaping poverty and becoming poor: who gains, who loses, and why? *World Development*, 32(1): 121–136.
- Krishna, A., Kristjanson, P., Radeny, M. y Nindo, W.** 2004. Escaping poverty and becoming poor in twenty Kenyan villages. *Journal of Human Development*, 5: 211–26.
- Krishna, A., Lumonya, D., Markiewicz, M., Mugumya, F., Kafuko, A. y Wegoye, J.** 2006. Escaping poverty and becoming poor in 36 village of Central and

- Western Uganda. *Journal of Development Studies*, 42(2): 346–370.
- Kristjansson, E.A., Robinson, V., Petticrew, M., MacDonald, B., Krasevec, J., Janzen, L., Greenhalgh, T., Wells, G., MacGowan, J., Farmer, A., Shea, B.J., Mayhew, A. y Tugwell, P.** 2006. School feeding for improving the physical and psychosocial health of disadvantaged students. *Campbell Systematic Reviews*, 2006: 14.
- Landim, P.** 2009. *Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a economia dos municípios Brasileiros*. São Paulo (Brasil), Instituto de Ensino e Pesquisa.
- Leibbrandt, M., Woolard, I., Finn, A. y Argentet, J.** 2010. *Trends in South African Income distribution and poverty since the fall of Apartheid*. OECD Social, Employment and Migration Working Paper No. 101. Paris, Publicaciones de la OCDE.
- Lentz, E. y Barrett, C.** 2005. *Food aid targeting, shocks and private transfers among East African pastoralists*. Documento de trabajo de la Universidad de Cornell. Ithaca (EE. UU.), Universidad de Cornell.
- Lichand, G.** 2010. *Decomposing the effects of CCTs on entrepreneurship*. Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas n.º 5457 del Banco Mundial. Washington, DC, Banco Mundial.
- Lindert, K., Linder, A., Hobbs, J. y de la Brière, B.** 2007. *The nuts and bolts of Brazil's Bolsa Família Program: implementing conditional cash transfers in a decentralized context*. Documento de discusión sobre la protección social n.º 0709. Washington, DC, Banco Mundial.
- Lucena, E.K. y Luiz, J.M.** 2009. Uma Avaliação da Importância do Programa de Aquisição de Alimentos. Paper presented at the Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Porto Alegre, RS (Brasil), 26–30 julio, 2009.
- Lunduka, R., Ricker-Gilbert, J. y Fisher, M.** 2013. What are the farm-level impacts of Malawi's farm input subsidy program? A critical review. *Agricultural Economics*, 44(6): 563–579.
- Mahaptra, R., Sakhuja, V., Das, S. y Singh, S.** 2008. *The National Rural Employment Guarantee Act: opportunities and challenges*. Nueva Delhi, Natural Resource Management and Livelihood Unit, Centre for Science and Environment.
- Mahul, O. y Stutley, C.J.** 2010. *Government support to agricultural insurance. Challenges and options for developing countries*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Maluccio, J.A.** 2010. The impact of conditional cash transfers on consumption and investment in Nicaragua. *Journal of Development Studies*, 46(1): 14–38.
- Maluccio, J. y Flores, R.** 2005. *Impact evaluation of a conditional cash transfer programme: The Nicaraguan Red de Protección Social*. IFPRI Research Report 141. Washington, DC, IFPRI.
- Manley, J., Gitter, S. y Slavchevska, V.** 2013. How effective are cash transfers at improving nutritional status. *World Development*, 48: 133–155.
- Martínez, S.** 2004. *Pensions, poverty and household investments in Bolivia*. Doctoral dissertation. Berkeley (EE. UU.), Universidad de California.
- Mason, N.M., Jayne, T.S. y Mofya-Mukuka, R.** 2013. Zambia's input subsidy programs. *Agricultural Economics*, 44(6): 613–628.
- McCord, A.** 2012. *Public works and social protection in sub-Saharan Africa. Do public works work for the poor?* Ciudad del Cabo, Sudáfrica, Juta Press.
- Meherette, E.** 2009. *Innovations in insuring the poor: providing weather index and indemnity insurance in Ethiopia*. 2020 Vision for Food, Agriculture and the Environment, Focus 17, Brief 8, December 2009. Washington, DC, IFPRI.
- Mertens, F., Hurrell, A., Marzi, M., Attah, R., Farhat, M., Kardan, A. y MacAuslan, I.** 2013. *Kenya Hunger Safety Net Programme Monitoring and Evaluation Component. Impact evaluation final report: 2009 to 2012*. Oxford (Reino Unido), Oxford Policy Management.
- Mills, D.J., Westlund, L., de Graaf, G., Willmann, R., Kura, Y. y Kelleher, K.** 2011. Under-reported and undervalued: small-scale fisheries in the developing world. En N.L. Andrew y R. Pomeroy, eds. *Small-scale fisheries management: frameworks and approaches for the developing world*. Wallingford, UK, CAB International Publishing.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Gobierno del Perú.** 2012. Lineamiento para la focalización de intervenciones para el desarrollo productivo y la generación y diversificación de ingresos de la población en proceso de inclusión. Perú, Directiva N.º 006-2012 MIDIS.
- Ministerio de Desarrollo Rural de la India.** 2013. *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act, 2005. Report to the People*. Nueva Delhi.
- Moretti, D., Zimmermann, M.B., Muthayya, S., Thankachan, P., Lee, T.C., Kurpad, A.V. y Hurrell, R.F.** 2006. Extruded rice fortified with micronized ground ferric pyrophosphate reduces iron deficiency in Indian schoolchildren: a double-blind randomized controlled trial. *The American Journal of Clinical Nutrition*, 84(4): 822–829.
- Mostafa, J. y Sátyro, N.G.D.** 2014. *Cadastro Único: a registry supported by a national public bank*. Documento de trabajo n.º 126 del IPC-IG-PNUD. Brasilia, Centro Internacional de Políticas para el

- Crecimiento Inclusivo–Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas.
- Murphy, S.P., Gewa, C., Liang, L.J., Grillenberger, M., Bwibo, N.O. y Neumann, C.G.** 2003. School snacks containing animal source foods improve dietary quality for children in rural Kenya. *The Journal of Nutrition*, 133(11 Suppl. 3950):(25–3956S).
- Naciones Unidas.** 2011a. *Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2011*. Nueva York (EE.UU.).
- Naciones Unidas.** 2011b. Nuevas cuestiones: la protección social. Nota de la Secretaría. Consejo Económico y Social. Comisión de Desarrollo Social en su 49.º período de sesiones, 9-18 de febrero de 2011, Tema 3 c) del programa provisional, Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y del vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, E/CN.5/2011/1. Nueva York (EE.UU.).
- Naqvi, F.** 2013. Pakistan National Cash Transfer Programme. DFID support to the Benazir Income Support Programme (2012–2020). Exposición ante el simposio Transforming Cash Transfers, 16 y 17 de octubre. Londres, Instituto de Desarrollo de Ultramar.
- Naschold, F.** 2012. “The poor stay poor”. Household asset poverty traps in rural semi-arid India. *World Development*, 40(10): 2033–2043.
- Nehring, R., Miranda, A.C. y Howe, A.** 2014. A case for institutional demand. Support for smallholders through procurement and food assistance programmes. Background paper prepared for *The State of Food and Agriculture 2015: Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty*. International Policy Centre for Inclusive Growth. Inédito.
- Neumann, C.G., Bwibo, N.O., Murphy, S.P., Sigman, M., Whaley, S., Allen, L.H., Guthrie, D., Weiss, R.E. y Demment, M.W.** 2003. Animal source foods improve dietary quality, micronutrient status, growth and cognitive function in Kenyan school children: background, study design and baseline findings. *The Journal of Nutrition*, 133(11 Suppl. 2): 3941S–3949S.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo).** 2011. *Piso de Protección Social para una Globalización Equitativa e Inclusiva*. Informe del Grupo consultivo presidido por Michelle Bachelet. Convocado por la OIT en colaboración con la Organización Mundial de la Salud (OMS). Ginebra (Suiza).
- OIT.** 2014. Informe Mundial sobre la Protección Social 2014-15. Construir la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social. Ginebra (Suiza).
- OIT y OMS.** 2009. *The Social Protection Floor. A joint crisis initiative of the UN Chief Executives Board for co-ordination on the Social Protection Floor*. Ginebra (Suiza).
- Okola, A.** 2011. Mainstreaming gender in rural roads programs: the experience of Peru and its applicability for Africa. Presentación en formato power point.
- Omilola, B. y Kaniki, S.** 2014. *Social protection in Africa: A review of potential contribution and impact on poverty reduction*. Informe de estudio del PNUD. Nueva York (EE. UU.), Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD).
- OPM (Oxford Policy Management).** 2013a. *Qualitative research and analyses of the economic impact of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa. Ghana Country Case Study Report*. Documento elaborado para el proyecto PtoP. Roma, FAO.
- OPM.** 2013b. *Qualitative research and analyses of the economic impact of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa. Kenya Country Case Study Report*. Documento elaborado para el proyecto PtoP. Roma, FAO.
- OPM.** 2014. *Qualitative research and analyses of the economic impacts of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa. Malawi Country Case Study Report*. Oxford, Oxford Policy Management.
- PAA (Purchase from Africans for Africa).** 2014. *Purchase from Africans for Africa. Phase I learning and results report (disponible en http://paa-africa.org/wp-content/uploads/2015/02/Report-Phase-I_low.pdf)*.
- Pahlowan, W.I. y Samaranayake, S.** 2014. An end in sight for ultra-poverty: scaling up BRAC's graduation model for the poorest. Exposición realizada en la conferencia Graduation and Social Protection del IDS celebrada del 6 al 8 de mayo de 2014 en Kigali (Rwanda).
- Pankaj, A. y Tankha, R.** 2010. Empowerment effects of the NREGS on women workers: a study in four states. *Economic and Political Weekly*, 45(30): 45–55.
- Pavanello, S., Pozarny, P. y de la O Campos, A.P.** 2015. Research on rural women's economic empowerment and social protection. Rwanda Vision 2020 Umurenge Public Works. Informe cualitativo. Inédito.
- Pellerano, L., Moratti, M., Jakobsen, M., Bajgar, M. y Barca, V.** 2014. *Child Grants Programme impact evaluation. Follow-up report*. Oxford (Reino Unido), Oxford Policy Management.
- Plavgo, I., de Milliano, M. y Handa, S.** 2013. *The cost of social cash transfer programs in sub-Saharan Africa*. The Transfer Project Research Brief. Chapel Hill (EE. UU.), Carolina Population Center, Universidad de Carolina del Norte.

- PMA (Programa Mundial de Alimentos).** 2013. *El Estado de la Alimentación Escolar a Nivel Mundial 2013*. Roma.
- PMA.** 2014. *Purchase for Progress (P4P) final consolidated procurement report (septiembre de 2008-diciembre de 2013)*. Roma.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo).** 2013. *Social protection, growth and employment. Evidence from India, Kenya, Malawi, Mexico and Tajikistan*. Nueva York (EE.UU).
- Portela Souza, A., Duarte, J., de Anchieta Semedo Neves, J., Portela de Oliveira, P. y de Brito Gadelha, S.** 2013. *Uma Investigação sobre a focalização do Programa Bolsa Família e seus determinantes imediatos*. Center for Applied Microeconomics Working Paper. São Paulo (Brasil), São Paulo School of Economics.
- Qisumbing, A.R., Kumar, N. y Behrman, J.** 2011. *Do shocks affect men's and women's assets differently? A review of literature and new evidence from Bangladesh and Uganda*. Discussion Paper No. 01113 del IFPRI. Washington, DC, IFPRI.
- Qisumbing, A.R., Meinzen-Dick, R., Raney, T.L., Croppenstedt, A., Behrman, J.A. y Peterman, A., eds.** 2014. *Gender in agriculture: closing the knowledge gap*. Dordrecht (Países Bajos), FAO y Springer.
- Rabbani, M., Prakash, V.A. y Sulaiman, M.** 2006. *Impact assessment of CFPRITUP: A descriptive analysis based on 2002–2005 panel data*. Documento de trabajo n.º 12 del CFPR/TUP. Dacca, BRAC, y Ottawa, Aga Khan Foundation Canada.
- Ranchhod, V.** 2006. The effect of the South African old age pension on labour supply of the elderly. *South African Journal of Economics*, 74(4): 725–744.
- Rashid, S., Dorosh, P.A., Malek, M. y Lemma, S.** 2013. Modern input promotion in sub-Saharan Africa: insights from Asian green revolution. *Agricultural Economics*, 44(6): 705–721.
- Ravallion, M.** 2009. How relevant is targeting to the success of an antipoverty program? *World Bank Research Observer*, 24(2): 205–231.
- Rawlins, R., Pimkina, S., Barrett, C.B., Pedersen, S. y Wydick, B.** 2014. Got milk? The impact of Heifer International's livestock donation programs in Rwanda on nutritional outcomes. *Food Policy*, 44: 202–213.
- Reddy, D.N., Upendranadh, C., Tankha, R. y Sharma, A.N.** 2011. *Institutions and innovations in the implementation process of the Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme in India*. Centre for Social Protection Research Report 09. Brighton (Reino Unido), Institute of Development Studies.
- Ribas, R.P. y Soares, F.V.** 2011. Is the effect of conditional transfers on labor supply negligible everywhere? Documento presentado en la sexta Conferencia del Banco Mundial/IZA sobre empleo y desarrollo, junio de 2011, Ciudad de México.
- Romeo, A., Dewbre, J., Davis, B. y Handa, S.** 2015. *The long term impacts of cash transfers in the context of inflation. The case of the CT-OVC programme in Kenya*. Informe del Proyecto PtoP. Roma, FAO.
- Rosenzweig, M. y Binswanger, H.** 1993. Wealth, weather, risk and the composition and profitability of agricultural investment. *Economic Journal*, 103(416): 56–78.
- Ruel, M. y Alderman, H.** 2013. Nutrition-sensitive interventions and programs: how can they help accelerate progress in improving maternal and child nutrition? *The Lancet*, 382(9891): 536–551.
- Ruiz-Arranz, M., Davis, B., Stampini, M., Winters, P. y Handa, S.** 2002. *More calories or more diversity? An econometric evaluation of the impact of the PROGRESA and PROCAMPO transfer programs on food security in rural Mexico*. Documento de trabajo n.º 02-09 de la División de Economía del Desarrollo Agrícola (ESA). Roma, FAO.
- Sabates-Wheeler, R. y Devereux, S.** 2011. *Transforming livelihoods for resilient futures: how to facilitate graduation in social protection programmes*. Documento de trabajo n.º 023 del FAC. Brighton (Reino Unido), Future Agricultures Consortium.
- Sabates-Wheeler, R. y Devereux, S.** 2014. Sustainable graduation: building resilient lives and resilient systems. Exposición realizada en la conferencia Graduation and Social Protection del IDS celebrada del 6 al 8 de mayo de 2014 en Kigali (Rwanda).
- Sabates-Wheeler R., Hurrell A. y Devereux S.** 2014. *Targeting social transfer programmes: Comparing design and implementation errors across alternative mechanisms*. Documento de trabajo 2014/040 del WIDER. Helsinki, Instituto Mundial de Investigaciones para el Desarrollo Económico (WIDER).
- Sadler, K., Mitchard, E., Abdi, A., Shiferaw, Y., Bekele, G. y Catley, A.** 2012. *Milk matters: the impact of dry season livestock support on milk supply and child nutrition in Somali Region, Ethiopia*. Somerville, Massachusetts (Estados Unidos), Feinstein International Center, Tufts University, y Addis Abeba, Save the Children.
- SASSA (South African Social Security Agency).** 2011. Third quarter indicator report. October to December 2011. Pretoria.
- SASSA.** 2015. *A statistical summary of social grants in South Africa*. Fact sheet. Issue No. 5 de 2015, 31 de mayo de 2015. Pretoria.
- Save the Children.** 2009. *How cash transfers can improve the nutrition of the poorest children:*

- evaluation of a safety net project in southern Niger*. Londres, Save the Children.
- Seyoum, Z.** 2012. National experience on gender responsive program contribution for empowerment of rural women in Ethiopia: the case of Productive Safety Net Programme (PSNP). Federal Democratic Republic of Ethiopia Ministry of Agriculture, Women's Affairs Directorate. Presentación elaborada para la reunión del Grupo de Expertos sobre protección social sensible al género en Asia Sudoriental, Tailandia (Bangkok), 13 y 14 de noviembre de 2012.
- Shariff A.** 2009. *Putting people to work: what can we learn from India's mass employment scheme?* Nueva Delhi, IFPRI.
- Skoufias, E.** 2005. *PROGRESA y sus efectos sobre el bienestar de las familias rurales en México*. Informe de investigación del IFPRI 39. Washington, DC, IFPRI.
- Skoufias, E. y Parker, S.W.** 2001. Conditional cash transfers and their impact on child work and schooling: evidence from the PROGRESA program in Mexico. *Economía*, 2(1): 45–86.
- Skoufias, E., Unar, M. y González-Cossío, T.** 2008. *The impacts of cash and in-kind transfers on consumption and labor supply: Experimental evidence from rural Mexico*. Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas n.º 4778 del Banco Mundial. Washington, DC, Banco Mundial.
- Slater R. y Farrington J.** 2009. *Targeting of social transfers: a review for DFID*. Londres, Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional.
- Slater, R., Ashley, S., Tefera, M., Buta, M. y Esubalwe, D.** 2006. *Ethiopia Productive Safety Net Programme (PSNP): study on policy, programme and institutional linkages. Informe final*. Londres, Instituto de Desarrollo de Ultramar, IDL group e Indak International.
- Slater, R., Holmes, R., Farrington, J., McCord, A. y Hagen-Zanker, J.** 2010. *Linking agriculture and social protection toolbox. A2: Concepts and framework*. Londres, Instituto de Desarrollo de Ultramar.
- Soares, S.** 2012. *Bolsa Família: un resumen de sus impactos*. Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, One pager No. 137. Brasilia, CIP-CI.
- Soares, F.V., Ribas, R.P. e Hirata, G.I.** 2008. *Los logros y las carencias de las transferencias de efectivo condicionadas: Evaluación del impacto del Programa Tekoporã del Paraguay*. Nota de evaluación n.º 3 del Centro Internacional de Pobreza. Brasilia, CIP (actualmente Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, CIP-CI).
- Sparovek, G., Plata, L.A.E., Maule, R.F., Maule, F.E., Klug, F.S.F., Klug, I.L.F., Goldszmidt, R., Fernandes, R.L., de Camargo, R.A. y Martins, S.P.** 2007. Estudo comparativo das diferentes modalidades do PAA – Região Nordeste. *Revista Cadernos de Estudos -Desenvolvimento Social em Debate* n.º 5. Brasilia, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
- Strauss, J. y Thomas, D.** 1998. Health, nutrition and economic development. *Journal of Economic Literature*, 36(2): 766–817.
- Studdert, L.J., Soekirman, Rasmussen, K.M. y Habicht, J.-P.** 2004. Community-based school feeding during Indonesia's economic crisis: implementation, benefits, and sustainability. *Food and Nutrition Bulletin*, 25(2): 156–165.
- Subbarao, K., del Ninno, C., Andrews, C. y Rodríguez-Alas, C.** 2013. *Public works as a safety net. Design, evidence, and implementation*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Sumberg, J. y Lankoandé, G.D.** 2013. Heifer-in-trust, social protection and graduation: conceptual issues and empirical questions. *Development Policy Review*, 31(3): 255–271.
- Sumberg, J. y Sabates-Wheeler, R.** 2010. *Linking agricultural development to school feeding*. Documento de trabajo n.º 2 del HGSE. Londres, The Partnership for Child Development.
- Swensson, L.F.J.** 2015. *Institutional procurement of food from smallholder farmers: the case of Brazil*. Roma, FAO.
- Taylor, J.E.** 2013. *A methodology for local economy-wide impact evaluation (LEWIE) of cash transfers*. Guías metodológicas para el proyecto PtoP. Roma, FAO.
- Taylor, J.E. y Filipiski, M.J.** 2012. *Beyond experiments: simulation methods for impact evaluation*. En preparación.
- Taylor, J.E., Dyer, G.A. y Yúnez-Naude, D.** 2005. Disaggregated rural economy-wide models for policy analysis. *World Development*, 33(10): 1671–1688.
- Taylor, J.E., Thome, K. y Filipiski, M.** 2013. *Evaluating local general equilibrium impacts of Lesotho's Child Grants Programme*. Informe del proyecto PtoP. Roma, FAO.
- Taylor, J.E., Kagin, J., Filipiski, M. y Thome., K.** 2013. *Evaluating general equilibrium impacts of Kenya's cash transfer program for orphans and vulnerable children (CT-OVC)*. Informe del Proyecto PtoP. Roma, FAO.
- Taylor, J.E., Thome, K., Davis, B., Seidenfeld, D. y Handa, S.** 2014. *Evaluating local general equilibrium impacts of Zimbabwe's Harmonized Social Cash Transfer Programme (HSCT)*. Informe del Proyecto PtoP. Roma, FAO.
- Teixeira, C.G.** 2010. *A heterogeneity analysis of the Bolsa Família programme effect on men and*

- women's work supply. Documento de trabajo n.º 61 del IPC-IG-PNUD. Brasilia, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Teruel, G. y Davis, B.** 2000. *An evaluation of the impact of PROGRESA cash payments on private inter-household transfers*. Informe final. Washington, DC, IFPRI.
- Thome, K., Taylor, J.E., Tsoka, M., Mvula, P., Davis, B. y Handa, S.** 2015. *Local Economy-wide Impact Evaluation (LEWIE) of Malawi's Social Cash Transfer (SCT) Programme*. Informe del proyecto PtoP. Roma, FAO.
- Thorne, K., Taylor, J.E., Kagin, J., Davis, B., Darko Osei, R. y Osei-Akoto, I.** 2014. *Local Economy-wide Impact Evaluation (LEWIE) of Ghana's Livelihood Empowerment Against Poverty (LEAP) programme*. Informe del proyecto PtoP. Roma, FAO.
- Tiberti, L., Maisonnave, H., Chitiga, M., Mabugu, R., Robichaud, V. y Ngandu, S.** 2013. *The economy-wide impacts of the South African Child Support Grant: a micro-simulation-computable general equilibrium analysis*. Centre Interuniversitaire sur le Risque, les Politiques Économiques et l'Emploi. Cahier de recherche/ Documento de trabajo n.º 13-03. Montreal, Université Laval, CIRPÉE.
- Tirivayi, N., Knowles, M. y Davis, B.** 2013. *The interaction between social protection and agriculture: a review of evidence*. Informe del proyecto PtoP. Roma, FAO.
- Todd, J.E., Winters, P.C. y Hertz, T.** 2010. Conditional cash transfers and agricultural production. Lessons from the *Oportunidades* experience in Mexico. *Journal of Development Studies*, 46(1): 39-67.
- UE (Unión Europea).** 2012. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. La protección social en la cooperación al desarrollo de la Unión Europea. COM(2012) 446 final. Bruselas.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia).** 2012. *Integrated social protection systems: enhancing equity for children. UNICEF Social Protection Strategic Framework*. Nueva York (EE. UU.).
- UNICEF.** 2014. Underweight disparities by residence and wealth quintile. Conjunto de datos (disponible en <http://data.unicef.org/nutrition/malnutrition>). Última consulta: julio de 2015.
- USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional).** 2012. Real impact: Ethiopia, Productive Safety Net Program Plus (disponible en www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1865/PSNP_Plus_Real_Impact_Case_Example_030614_508.pdf). Última consulta: julio de 2015.
- Vaitla, B., Devereux, S. y Swan, S.H.** 2009. Seasonal hunger: a neglected problem with proven solutions. *PLoS Medicine*, 6(6): e1000101.
- Vakis, R., Rigolini, J. y Lucchetti, L.** 2015. *Left behind: chronic poverty in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Van Campenhout, B. y Dercon, S.** 2012. *Nonlinear dynamics of livestock assets: evidence from Ethiopia*. Documento de debate 01215 del IFPRI, Washington, DC, IFPRI.
- Van den Bold, M., Quisumbing, A.R. y Gillespie, S.** 2013. *Women's empowerment and nutrition. An evidence review*. Documento de debate 01294 del IFPRI. Washington, DC, IFPRI.
- Van Jaarsveld, P.J., Faber, M., Tanumihardjo, S.A., Nestel, P., Lombard, C.J. y Benadé, A.J.S.** 2005. β -carotene-rich orange-fleshed sweet potato improves the vitamin A status of primary school children assessed with the modified-relative dose-response test. *The American Journal of Clinical Nutrition*, 81(5): 1080-1087.
- Vogt, S.P.C. y de Souza, R.S.** 2009. Mercados institucionais locais como instrumento de fortalecimento da agricultura familiar: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos na Região Ceilero, RS. Documento presentado en la Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Porto Alegre, Rio Grande do Sul (Brasil), 26-30 de julio de 2009.
- Ward, P., Hurrell, A., Visram, A., Riemenschneider, N., Pellerano, L., O'Brien, C., MacAuslan, I. y Willis, J.** 2010. *Cash Transfer Programme for Orphans and for Vulnerable Children (CT-OVC) operational and impact evaluation 2007-2009. Final report*. Oxford (Reino Unido), Oxford Policy Management.
- Winters, P. y Davis, B.** 2009. Designing a programme to support smallholder agriculture in Mexico. Lessons from PROCAMPO and *Oportunidades*. *Development Policy Review*, 27(5): 617-642.
- Woldehanna, T.** 2009. *Productive safety net programme and children's time use between work and schooling in Ethiopia*. Documento de trabajo n.º 40. Oxford (Reino Unido), Young Lives, Department of International Development, Universidad de Oxford.
- Yoong, J., Rabinovich, L. y Diepeveen, S.** 2012. *The impact of economic resource transfers to women versus men: a systematic review*. Informe técnico. Londres, EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, Universidad de Londres.
- Yoshida, N., Uematsu, H. y Sobrado, C.** 2014. *Is extreme poverty going to end? An analytical framework to evaluate progress in ending extreme poverty*. Policy Research Working Paper No. 6740. Washington, DC, Banco Mundial.

Zeza, A., Davis, B., Azzarri, C., Covarrubias, K., Tasciotti, L. y Anríquez, G. 2008. *The impact of rising food prices on the poor*. Documento de trabajo 08-07 de la División de Economía del Desarrollo Agrícola (ESA). Roma, FAO.

Zeza, A., Winters, P., Davis, B., Carletto, G., Covarrubias, K., Quiñones, E., Stamoulis, K. y DiGiuseppe, S. 2007. Rural household access to assets and agrarian institutions: a cross country comparison. Documento elaborado para el 106.º seminario de la Asociación Europea de Economistas Agrarios (AEEA) titulado *Pro-poor development in low income countries: Food, agriculture, trade, and environment*, 25-27 de octubre de 2007, Montpellier (Francia).

Referencias de las encuestas por hogares

Algunos de los datos de la encuesta utilizados en las figuras 5 y 6 y en el Cuadro 4 proceden del proyecto Actividades Generadoras de Ingreso Rural (RIGA). Se trata de un proyecto de la FAO que ha creado una base de datos comparables a escala internacional de las fuentes de ingresos de los hogares rurales a partir de encuestas sobre el nivel de vida de los hogares existentes en cerca de 25 países. La mayor parte de las encuestas utilizadas por el proyecto RIGA fueron elaboradas por las oficinas nacionales de estadística conjuntamente con el Banco Mundial como parte del Estudio de medición de los medios de vida (EMNV). Los datos son de acceso público; para obtener más detalles, véase <http://www.fao.org/economic/riga/actividades-generadoras-de-ingreso-rural/es/>. Los datos de encuesta que RIGA no proporciona son los datos originales de los hogares facilitados por el EMNV que se encuentran disponibles en <http://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/lsm>.

Gobierno de Albania. 2005. *Living Standards Measurement Survey LSMS 2005*. Tirana, Instituto de Estadística.

Gobierno de Bangladesh. 2005. *Household Income and Expenditure Survey 2005*. Dacca, Oficina de Estadística de Bangladesh.

Gobierno de Bulgaria. 2001. *Integrated Household Survey*. Sofía, BBSS Gallup International.

Gobierno de Camboya. 2004. *Household Socio-Economic Survey 2003-04*. Phnom Penh, Ministerio de Planificación, Instituto Nacional de Estadística.

Gobierno del Ecuador. 1998. *Estudio sobre las Condiciones de Vida*. Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia. 2005. *Encuesta de Hogares 2005*. Sucre, Instituto Nacional de Estadística.

Gobierno de Etiopía. 2012. *Ethiopian Rural Socioeconomic Survey 2011/2012*. Addis Abeba, Organismo Central de Estadística.

Gobierno de Ghana. 2005. *Ghana Living Standards Survey 5*. Accra, Servicio Estadístico.

Gobierno de Guatemala. 2006. *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2006*. Guatemala, Instituto Nacional de Estadística, INE.

Gobierno de Indonesia. 2000. *Indonesia Family Life Survey Wave 3*. Yakarta, RAND Corporation y Lembaga Demografi de la Universidad de Indonesia.

Gobierno de Kenya. 2005. *Kenya Integrated Household Budget Survey (KIHBS) 2004/05*. Nairobi, Oficina Central de Estadística, Ministerio de Planificación y Desarrollo Nacional.

Gobierno de Madagascar. 2001. *Enquête Permanente Après Des Ménages, Madagascar 2001*. Antananarivo, Ministère de l'Économie et de la Planification.

Gobierno de Malawi. 2011. *Third Integrated Household Survey*. Lilongwe, Oficina Estadística Nacional.

Gobierno de Nepal. 2003. *Nepal Living Standards Survey II 2002/03*. Katmandú, Oficina Central de Estadística.

Gobierno de Nicaragua. 2005. *Encuesta Nacional de Hogares Sobre Medicion de Nivel de Vida (EMNV) 2005*. Managua, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

Gobierno de Níger. 2011. *National Survey on Household Living Conditions and Agriculture, 2011*. Niamey, Ministerio de Economía y Finanzas e Instituto Nacional de Estadística.

Gobierno de Nigeria. 2010. *General Household Survey – Living Standards Survey*. Abuja, Oficina Federal de Estadística de la República Federal de Nigeria.

Gobierno del Pakistán. 2001. *Pakistan Integrated Household Survey (PIHS) 2001*. Islamabad, Oficina Federal de Estadística.

Gobierno de Panamá. 2003. *Encuesta de Niveles de Vida 2003*. Panamá, Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Gobierno de la República Unida de Tanzania. 2009. *National Panel Survey 2009*. Dar es-Salaam, Oficina Nacional de Estadística de la República Unida de Tanzania.

Gobierno de Tayikistán. 2007. *Tajikistan Living Standards Measurement Survey 2007*. Dushanbé, Organismo Estadístico del Estado.

Gobierno de Uganda. 2012. *The Uganda National Panel Survey 2011/12*. Kampala, Oficina de Estadística de Uganda.

Gobierno de Viet Nam. 2002. *Viet Nam Household Living Standard Survey 2002*. Hanoi, Oficina Estadística General.

Capítulos especiales de *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*

En cada uno de estos informes a partir de 1957 han figurado uno o más estudios especiales sobre problemas de interés a mayor plazo. En los años precedentes, los estudios especiales trataron los siguientes temas:

- 1957** Factores que influyen en el consumo de alimentos
Repercusión en la agricultura de algunos cambios institucionales de la posguerra
- 1958** El desarrollo de la agricultura y la alimentación en África al sur del Sahara
El desarrollo de las industrias forestales y su efecto sobre los montes del mundo
- 1959** Ingresos y nivel de vida en países que pasan por etapas distintas de su desarrollo económico
Algunos problemas generales de fomento agrario en los países menos adelantados, según las experiencias de la posguerra
- 1960** La programación del desarrollo agrícola
- 1961** La reforma agraria y los cambios institucionales
La extensión, la enseñanza y la investigación agrícola en África, Asia y América Latina
- 1962** Papel de las industrias forestales en la superación del desarrollo económico insuficiente
La industria ganadera en los países menos adelantados
- 1963** Factores básicos que influyen en el desarrollo de la productividad en la agricultura
El uso de fertilizantes: punta de lanza del desarrollo agrícola
- 1964** Nutrición proteica: necesidades y perspectivas
Los productos sintéticos y sus efectos sobre el comercio agrícola
- 1966** Agricultura e industrialización
El arroz en la economía alimentaria mundial
- 1967** Incentivos y frenos para la producción agrícola en los países en desarrollo
La ordenación de los recursos pesqueros
- 1968** El aumento de la productividad agrícola en los países en desarrollo mediante el mejoramiento tecnológico
La mejora del almacenamiento y su contribución a los suministros mundiales de alimentos
- 1969** Programas de mejora del mercadeo de productos agrícolas: enseñanzas de la experiencia reciente
Modernización institucional para promover el desarrollo forestal
- 1970** La agricultura al comenzar el Segundo Decenio para el Desarrollo
- 1971** La contaminación de las aguas del mar y sus efectos en los recursos vivos y la pesca
- 1972** La enseñanza y la capacitación para el desarrollo
Intensificación de la investigación agrícola en los países en desarrollo
- 1973** El empleo agrícola en los países en desarrollo
- 1974** Población, suministro de alimentos y desarrollo agrícola
- 1975** Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo: análisis intermedio y evaluación
- 1976** Energía y agricultura

- 1977** El estado de los recursos naturales y el medio humano para la agricultura y la alimentación
- 1978** Problemas y estrategias en las regiones en desarrollo
- 1979** La silvicultura y el desarrollo rural
- 1980** La pesca marítima en la nueva era de la jurisdicción nacional
- 1981** La pobreza rural en los países en desarrollo y formas de mitigarla
- 1982** Producción pecuaria: perspectivas mundiales
- 1983** La mujer en el desarrollo agrícola
- 1984** Sistemas de urbanización, agricultura y alimentación
- 1985** Utilización de la energía para la producción agropecuaria
Tendencias ambientales en la alimentación y la agricultura
La comercialización y el desarrollo agrícola
- 1986** Financiación del desarrollo agrícola
- 1987-88** Cambios en las prioridades de la ciencia y la tecnología agrícola en los países en desarrollo
- 1989** Desarrollo sostenible y ordenación de los recursos naturales
- 1990** El ajuste estructural y la agricultura
- 1991** Políticas y cuestiones agrícolas: los años ochenta y perspectivas para los noventa
- 1992** La pesca marítima y el derecho del mar: un decenio de cambio
- 1993** Las políticas de recursos hídricos y la agricultura
- 1994** Dilemas del desarrollo y la política forestal
- 1995** Comercio agrícola: ¿comienzo de una nueva era?
- 1996** Seguridad alimentaria: dimensiones macroeconómicas
- 1997** La agroindustria y el desarrollo económico
- 1998** Los ingresos rurales no agrícolas en los países en desarrollo
- 2000** La alimentación y la agricultura en el mundo: enseñanzas de los cincuenta últimos años
- 2001** Los efectos económicos de plagas y enfermedades transfronterizas en animales y plantas
- 2002** La agricultura y los bienes públicos mundiales diez años después de la Cumbre para la Tierra
- 2003-04** La biotecnología agrícola: ¿una respuesta a las necesidades de las personas pobres?
- 2005** Comercio agrícola y pobreza: ¿puede el comercio obrar en favor de las personas pobres?
- 2006** ¿Permite la ayuda alimentaria conseguir la seguridad alimentaria?
- 2007** Pagos a los agricultores por servicios ambientales
- 2008** Biocombustibles: perspectivas, riesgos y oportunidades
- 2009** La ganadería, a examen
- 2010-11** Las mujeres en la agricultura: cerrar la brecha de género en aras del desarrollo
- 2012** Invertir en la agricultura para construir un futuro mejor
- 2013** Sistemas alimentarios para una mejor nutrición
- 2014** Innovación en la agricultura familiar



Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura



NUESTRAS PRIORIDADES

Los objetivos estratégicos de la FAO

Lograr los objetivos de la FAO de erradicar el hambre y la pobreza es un reto complejo. Hoy en día, gracias a importantes cambios en la manera de trabajar de la Organización, la FAO es más adecuada, más sencilla y más flexible, y sus actividades obedecen a cinco objetivos estratégicos. La FAO nueva y mejorada tiene una oportunidad real de ganar la batalla contra el hambre, la malnutrición y la pobreza rural.

AYUDAR A ELIMINAR EL HAMBRE, LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y LA MALNUTRICIÓN

Contribuimos a la erradicación del hambre fomentando políticas y compromisos políticos destinados a respaldar la seguridad alimentaria y asegurándonos de que se dispone de información actualizada sobre los desafíos y las soluciones del hambre y la nutrición y de que dicha información es accesible.

HACER QUE LA AGRICULTURA, LA ACTIVIDAD FORESTAL Y LA PESCA SEAN MÁS PRODUCTIVAS Y SOSTENIBLES

Promovemos políticas y prácticas basadas en hechos comprobados para respaldar sectores agrícolas muy productivos (cultivos, ganadería, silvicultura y pesca), asegurando al mismo tiempo que la base de recursos naturales no sufra en el proceso.

REDUCIR LA POBREZA RURAL

Ayudamos a los campesinos pobres a obtener acceso a los recursos y servicios que necesitan, en especial los de empleo rural y protección social, para trazar un camino que les permita salir de la pobreza.

PROPICIAR SISTEMAS AGRÍCOLAS Y ALIMENTARIOS INCLUSIVOS Y EFICIENTES

Ayudamos a crear unos sistemas alimentarios seguros y eficientes que sirvan de apoyo a una agricultura de pequeñas explotaciones y reduzcan la pobreza y el hambre en las zonas rurales.

INCREMENTAR LA RESILIENCIA DE LOS MEDIOS DE VIDA ANTE LAS AMENAZAS Y CRISIS

Ayudamos a los países a prepararse para las catástrofes naturales o provocadas por el hombre reduciendo su riesgo y potenciando la resiliencia de sus sistemas agrícolas y alimentarios.

2015

El estado mundial de la agricultura y la alimentación

La protección social y la agricultura: romper el ciclo de la pobreza rural

A pesar de los importantes avances realizados en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio sobre la pobreza y el hambre, casi mil millones de personas aún viven en situación de extrema pobreza (menos de 1,25 dólares por persona al día) y 795 millones siguen sufriendo hambre crónica. Habrá que hacer mucho más para alcanzar los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible sobre la erradicación de la pobreza y el hambre para el año 2030. La mayor parte de las poblaciones en situación de extrema pobreza vive en zonas rurales de países en desarrollo y depende de la agricultura para su subsistencia. Son tan pobres y están tan malnutridos que sus familias viven en un círculo de pobreza que se transmite de generación en generación.

Muchos países en desarrollo están adoptando una nueva estrategia exitosa para romper el ciclo de la pobreza rural: combinar la protección social y el desarrollo agrícola. Las medidas de protección social, como las prestaciones monetarias para las viudas y los huérfanos y el empleo garantizado para las personas pobres en el marco de los programas de obras públicas, pueden evitar a las personas vulnerables las peores carencias. Pueden permitir a los hogares la mejora o la diversificación de sus dietas. También pueden ayudarles a ahorrar e invertir en sus propias fincas o a emprender nuevas actividades. Los programas de desarrollo agrícola que respaldan las explotaciones familiares en pequeña escala en cuanto al acceso al mercado y la gestión de los riesgos pueden crear oportunidades de empleo y lograr que estas familias sean más autónomas y tengan una mayor resiliencia. La protección social y el desarrollo agrícola, combinados, pueden romper el ciclo de la pobreza rural.



ISBN 978-92-5-308861-4 ISSN 0251-1371



9 789253 088614

I4910S/1/10.15