

América Latina



Agricultura familiar- Samacá (Boyacá)- Colombia



Descripción de pobreza en América Latina

La erradicación de la pobreza ha constituido uno de los desafíos más importantes de los gobiernos en los países en desarrollo. Aunque se han logrado avances significativos, las condiciones siguen siendo apremiantes en el sector rural para una buena proporción de los hogares.

Aunque en la última parte del siglo xx se observó un crecimiento acelerado de las economías de la región, la primera década de este siglo se asocia más a una ralentización en los ritmos de reducción de pobreza. Se destaca la brecha entre lo urbano y lo rural en términos de crecimiento, bienestar y acceso a servicios públicos.

La pobreza rural es más aguda que la urbana y parece más difícil de superar. En muchos de los países de la región los pobres en áreas rurales todavía no se benefician del crecimiento económico de los últimos tiempos.



01) Pobreza en América Latina

Más de la cuarta parte de la población de América Latina vive con menos de un dólar por día.



Las mayores concentraciones de pobreza se encuentran en Centroamérica, la región andina y el noreste brasileño.



60% vive por debajo del umbral de pobreza.



En el área rural de Centroamérica 2 de cada 3 hogares son pobres.

La región andina es el hogar del **35%** de los pobres en Sur América.



3 de cada 4 personas rurales en los Andes viven bajo la línea de pobreza.

De acuerdo con la **ECLAC** en 1997 había 78,2 millones de personas debajo de la línea de pobreza,



47 millones vivían en extrema pobreza.

02) Justificación

En el sector rural, las intervenciones de desarrollo recibidas por los hogares en estado de pobreza o vulnerabilidad se pueden agrupar, al menos, en dos tipos:

Aquellas destinadas a mejorar las condiciones productivas de los agricultores.

y Aquellas destinadas a combatir la pobreza.

Las transferencias monetarias condicionadas (TMC) son iniciativas para la superación de la pobreza basadas en la entrega de recursos monetarios a familias que clasifiquen dentro de una focalización determinada, a cambio de que se comprometan con el cumplimiento de una serie de corresponsabilidades.

Se entiende por programas de desarrollo rural (DR) intervenciones que buscan mejorar las condiciones de vida y de productividad económica en las zonas rurales. En este caso se entenderá por DR a programas que procuran por el fomento productivo de los hogares.

¿Qué pasa si un hogar recibe DR y TMC simultáneamente? Si la exposición a uno de los programas potencia el aprovechamiento del otro, decimos que el hogar percibe sinergias entre las intervenciones y, en ese caso, las políticas dirigidas a focalizar y articular estas intervenciones para que actúen de forma simultánea, podría mejorar las condiciones de los hogares de forma más efectiva.

En el año 2012, la Universidad de los Andes, desde el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) de la Facultad de Economía, en asocio y con el apoyo del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), lanzaron el proyecto "Transferencias Monetarias Condicionadas y Desarrollo Rural en América Latina".

03) Preguntas de investigación

¿Existe la posibilidad de que se presenten interacciones entre:

las intervenciones de protección social

y las políticas de desarrollo rural?

Y si existe esa posibilidad...

¿Cómo se manifiestan y cuál es su alcance?

¿Cómo se pueden potencializar para generar efectos multiplicadores en la lucha contra la pobreza rural?

04) La meta del proyecto

Mejorar el impacto de las operaciones del FIDA en la región, a través de la búsqueda, evaluación y construcción conceptual de sinergias entre los programas de TMC y los programas de DR destinados al fomento productivo.



05) Objetivos específicos



TMC + DR

Describir y entender los mecanismos a través de los cuales existen o podrían existir efectos de sinergia entre programas de desarrollo rural y programas de transferencias monetarias condicionadas.



Informar a los tomadores de decisiones y hacedores de políticas a nivel nacional y a organizaciones internacionales que proveen financiamiento para programas de TMC y DR, entre otros, sobre las potenciales sinergias entre ellos.



Ofrecer retroalimentación que les permita al FIDA y a sus respectivos equipos en cada país aprovechar adecuadamente el potencial de las sinergias que pueden encontrar en las intervenciones particulares que promueven.

06) Estrategia de implementación del proyecto

Con miras a analizar la existencia de sinergias en la región, el CEDE coordinó y supervisó el desarrollo de evaluaciones en 6 países de la región. El estudio recopiló los principales resultados obtenidos durante la ejecución del proyecto.

Un primer grupo de países incluye aquellos que contaban con programas de transferencias monetarias condicionadas consolidados, con bases de datos amplias y una experiencia importante que podría nutrir con sus resultados a otros países de la región. En este grupo están: Brasil, Chile y México.

Las otras tres experiencias evaluadas contemplan los resultados obtenidos en países que, aunque cuentan con programas de transferencias, su experiencia está en proceso de consolidación, si se compara con la de los casos del grupo 1. En este grupo se encuentran Colombia, El Salvador y Perú.

07) Instituciones participantes

Grupo 1: países con programas consolidados.



La Asociación Civil Desarrollo y Alimentación Sustentable (DAS) lideró, en México, la evaluación de la existencia de sinergias entre lo que era el programa de transferencias Oportunidades, ahora Prospera, y el reestructurado programa de fomento productivo rural Procampo.



La Universidad de California Riverside y la Fundación Getúlio Vargas lideraron la evaluación de los efectos sinérgicos entre el reconocido programa de transferencias Bolsa Familia y el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF) en Brasil.



Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural llevó a cabo el caso de Chile, para lo cual desarrolló una evaluación sobre el programa Ingreso Ético Familiar y los programas de apoyo al emprendimiento del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS).



08 > Instituciones participantes Grupo 2: países con programas emergentes.



Como representante de Centroamérica, la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) desarrolló la evaluación de sinergias entre los programas Comunidades Solidarias Rurales y el programa de fomento productivo Plan de Agricultura Familiar, en El Salvador.





Para Colombia, el CEDE planteó y ejecutó la estrategia metodológica para derivar los posibles efectos sinérgicos entre el recién reestructurado programa de transferencias familiares en acción y el programa FIDA de desarrollo rural oportunidades rurales.



El Instituto de Estudios Peruanos (IEP) lideró la evaluación de efectos sinérgicos entre el Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres (Juntos) y el proyecto FIDA de desarrollo rural Sierra Sur en Perú.

09 > Estrategia metodológica



Con el fin de garantizar la rigurosidad científica de las metodologías y resultados, el CEDE contó con el apoyo de un comité científico que apoyó en la preparación, diseño y ejecución de cada uno de los estudios y participó en la revisión de los capítulos que se presentan en este libro. Este comité científico estuvo conformado por:

- Michael Carter (Universidad de California, Estados Unidos)
- Karen Macours (Paris School of Economics, Francia)
- Graciela Teruel (Universidad Iberoamericana, México)
- Nora Lustig (Universidad de Tulane, Estados Unidos)
- Francisco Ferreira (Banco Mundial)

10 > Principales resultados

Existe alguna evidencia de efectos sinérgicos o de complementariedades entre programas de protección social y proyectos de desarrollo rural. Sin embargo, los resultados no son contundentes en el sentido que no se observaron en varios casos de forma simultánea a lo largo de los diferentes estudios, lo cual puede deberse, entre otras razones, a desafíos de índole metodológico.

> Resultados sobre el bienestar

Programas emergentes			Programas consolidados												
Colombia	El Salvador	Perú	Brasil	Chile	México										
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th>Corto plazo</th> <th>Mediano plazo</th> </tr> <tr> <td>Consumo ↓</td> <td>Consumo ↓</td> </tr> <tr> <td>Consumo de alimentos ↑</td> <td>Consumo de alimentos ↑</td> </tr> <tr> <td>Seguridad alimentaria ↑</td> <td>Seguridad alimentaria ↑</td> </tr> <tr> <td>Índice de activos ↑</td> <td>Índice de activos ↓</td> </tr> </table>	Corto plazo	Mediano plazo	Consumo ↓	Consumo ↓	Consumo de alimentos ↑	Consumo de alimentos ↑	Seguridad alimentaria ↑	Seguridad alimentaria ↑	Índice de activos ↑	Índice de activos ↓	Ingreso bruto ↑ Ingreso agrícola ↑ Índice de activos ↑	Ingreso bruto ↑ Ingreso neto ↑	Ingreso agrícola ↑	Ingreso autónomo ↑	Pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonial ↑ Vulnerabilidad ↑
Corto plazo	Mediano plazo														
Consumo ↓	Consumo ↓														
Consumo de alimentos ↑	Consumo de alimentos ↑														
Seguridad alimentaria ↑	Seguridad alimentaria ↑														
Índice de activos ↑	Índice de activos ↓														

¿? Efecto observado pero no significativo estadísticamente

> Resultados sobre decisiones productivas

Programas emergentes			Programas consolidados											
Colombia	El Salvador	Perú	Brasil											
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th>Corto plazo</th> <th>Mediano plazo</th> </tr> <tr> <td>Producción ↓</td> <td>Producción ↑</td> </tr> <tr> <td>Activos productivos ↓</td> <td>Activos productivos ↓</td> </tr> <tr> <td>Uso de la tierra y mano de obra (contratada y familiar) ↑</td> <td>Uso de la tierra y mano de obra (contratada y familiar) ↑</td> </tr> <tr> <td>Horas trabajadas ↓</td> <td>Horas trabajadas ↑</td> </tr> </table>	Corto plazo	Mediano plazo	Producción ↓	Producción ↑	Activos productivos ↓	Activos productivos ↓	Uso de la tierra y mano de obra (contratada y familiar) ↑	Uso de la tierra y mano de obra (contratada y familiar) ↑	Horas trabajadas ↓	Horas trabajadas ↑	Productividad de la tierra y cultivo de granos básicos ↑ Nuevos cultivos o animales ↑	Uso de prácticas más productivas ↑ Activos productivos ↑ Valor del capital de trabajo ↑	Productividad de la tierra ↑	
Corto plazo	Mediano plazo													
Producción ↓	Producción ↑													
Activos productivos ↓	Activos productivos ↓													
Uso de la tierra y mano de obra (contratada y familiar) ↑	Uso de la tierra y mano de obra (contratada y familiar) ↑													
Horas trabajadas ↓	Horas trabajadas ↑													

¿? Efecto observado pero no significativo estadísticamente

11 > Conclusiones



- Aunque los estudios encuentran evidencias de sinergias en algunos países, los hallazgos no se dan de forma uniforme o consistente en todos los casos analizados. Esto no quiere decir que no existen sinergias o complementariedades entre programas de protección social y proyectos de desarrollo rural; de hecho, hay algunas pistas que muestran las bondades de articular los programas.
- Una mayor coordinación de la oferta programática pública contribuiría a reducir los costos de implementación y a agilizar procesos. Sin embargo, dicha coordinación tiene costos asociados, que deben ser evaluados.
- La articulación de políticas puede ofrecer resultados positivos en términos de reducción de costos y de mayor eficiencia interinstitucional, pero no necesariamente implica que las políticas deban fundirse en una sola. En la práctica observamos diferentes gradientes de interacción entre políticas.

12 > Limitaciones y retos

A pesar del esfuerzo realizado por los equipos, la estrategia de identificación en cada caso pudo verse afectada por varios factores:

- Focalización:** Dado que los dos programas eran diferentes, en objetivo y procedencia, no resultó sencillo encontrar grupos que hubieran estado expuestos a ambos programas simultáneamente, incluso cuando ambos programas parecían tener criterios de localización similares.
- Identificación:** Las bases de datos con información de ambos programas no son fácilmente compatibles e incluso, en ocasiones, son precarias para algunos programas.
- Evaluación:** El hecho de que los programas ya estaban mirados desde tiempo atrás, requiere otras miradas para entender los procesos y los resultados observados.

Abordar programas ya existentes y con diseños no cruzados, sugiere la necesidad de combinar métodos y enfoques de evaluación que permitieran no solo superar las dificultades técnicas relativas a la identificación de los grupos de control y tratamiento, sino también complementar los métodos estrictamente cuantitativos, con análisis cualitativos e institucionales, que ayudaran a entender los procesos en los resultados observados en las variables de impacto y ganar validez externa en los ejercicios desarrollados.

13 > Actividades futuras

- ¿Qué programas en la región ya consideran interacción entre ambos tipos de programas?
- ¿Cómo funcionan?
- ¿Son exitosos?
- ¿Qué se necesita para alcanzar mayores impactos de la interacción?
- ¿Es posible observar articulaciones en la escala local?
- ¿Cómo funciona la interacción de programas en un enfoque territorial?