



SINERGIAS RURALES



RESUMEN DEL PROYECTO

*Tendiendo puentes entre políticas sociales
y de inclusión productiva*



Con el apoyo técnico de:

“Mejorando la articulación entre intervenciones de protección social y desarrollo productivo rural en países en desarrollo: lecciones de América Latina y África”

E

ste proyecto, también conocido como **Sinergias Rurales**, busca apoyar a las instituciones gubernamentales relacionadas con las políticas de desarrollo productivo rural y de protección social, para aprovechar las sinergias potenciales entre ambas. Para esto, el proyecto ha reunido evidencia de los beneficios de las intervenciones articuladas que podrían informar sobre el diseño institucional y operativo, con la intención de que los formuladores de política y organismos de cooperación del desarrollo puedan utilizar los resultados como base para la mejora de las intervenciones contra la pobreza rural y ayudar, de este modo, a pequeños agricultores a ser parte de la transformación rural. En las actuales condiciones causadas por la pandemia, poder acelerar los procesos de reducción de la pobreza de los hogares rurales cobra aun mayor relevancia.



Esta iniciativa ha sido posible gracias al financiamiento que el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) ha otorgado para la ejecución del proyecto **“Mejorando la articulación entre intervenciones de protección social y desarrollo productivo rural en países en desarrollo: lecciones de América Latina y África”** coordinado por la Universidad de Los Andes (UNIANDES) a través del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE). El proyecto se ejecutó en tres países de América Latina (Colombia, México y Perú) y cuatro países de África (Malí, Lesoto, Etiopía y Zambia), entre 2017 y 2020.



Sinergias Rurales continúa con la agenda de investigación e incidencia que, en los últimos años, el FIDA y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) han mantenido, analizando los posibles efectos sinérgicos de las intervenciones que involucren programas de protección social y proyectos de desarrollo productivo en hogares rurales. El FIDA lo ha hecho a través del Grant “Transferencias Monetarias Condicionadas

y Desarrollo Rural en América Latina” (www.sinergiasrurales.info/) coordinado por la Universidad de Los Andes en Colombia, y la FAO a través del proyecto “De protección a la producción: El papel de Transferencias Monetarias Sociales en el Fomento de Desarrollo Económico” (PtoP) (www.fao.org/economic/ptop). Esto, en un marco en que muchos países están avanzando en el diseño de intervenciones dirigidas a aprovechar tales efectos sinérgicos, a través de distintos esquemas de coordinación institucional e incentivos, que en algunas ocasiones exhiben resultados positivos y en otras –la mayoría– se encuentran con un conjunto de restricciones y dificultades derivadas de una forma arraigada de trabajo en compartimentos sectoriales.



Ambas organizaciones han recogido evidencia sobre dichas sinergias y complementariedades en América Latina y en África, planteando nuevas preguntas relacionadas con los tipos de sinergias y cómo sacar provecho de ellas, la secuencia adecuada de implementación de programas y las reformas institucionales necesarias para avanzar en mejorar, de esta forma, el resultado de los programas. Estas preguntas dan origen a una nueva agenda de investigación e incidencia, tendiente a generar evidencia rigurosa para comprender las diferentes formas institucionales en que estas intervenciones generan resultados a nivel doméstico y regional, con el fin de contribuir a la reducción de la pobreza rural en los países en desarrollo.



El proyecto, retomó estas preguntas con el propósito de contribuir con evidencia y recomendaciones para mejorar las intervenciones dirigidas a la superación de la pobreza rural, dando énfasis no solamente a la evidencia de las evaluaciones de impacto, sino tratando de entender cómo los arreglos institucionales pueden acelerar o retrasar las posibilidades de articulación.



La articulación entre protección social y desarrollo productivo rural

La premisa que sostiene el valor agregado de la articulación entre protección social y desarrollo productivo rural es que, en conjunto, estas iniciativas reúnen la capacidad de fomentar que los hogares pobres y vulnerables superen la trampa de pobreza y rompan su transmisión intergeneracional.

Estrategias de articulación de este tipo cobran particular relevancia en zonas rurales, donde se concentra la mayor cantidad de personas y hogares en condición de pobreza y donde son más escasas las oportunidades de generación de ingresos a través del acceso a empleo remunerado.

Mientras que las transferencias monetarias proveen liquidez y seguridad para las familias rurales, lo que les permite hacer pequeñas inversiones en agricultura, incrementar su participación social y tener un mejor manejo de los riesgos, las intervenciones en desarrollo agrícola promueven el incremento de la productividad de las pequeñas unidades familiares, al enfrentar el limitado acceso a recursos y activos, como tierra, agua, servicios financieros, asesoría técnica y mercados.

OBJETIVOS

EL OBJETIVO DEL PROYECTO ES BRINDAR EVIDENCIA A FORMULADORES DE POLÍTICA SOBRE LOS BENEFICIOS DE LAS INTERVENCIONES ARTICULADAS DE DESARROLLO PRODUCTIVO Y PROTECCIÓN SOCIAL, PARA GENERAR UNA AMPLIA BASE DE CASOS DOCUMENTADOS QUE PERMITAN LA DISCUSIÓN Y LA COMPARACIÓN A NIVEL REGIONAL E INTERREGIONAL, TANTO SOBRE LOS EFECTOS GENERADOS EN LOS HOGARES RURALES, COMO SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS INSTITUCIONALES QUE FACILITAN O DIFICULTAN LA ARTICULACIÓN DE LAS INTERVENCIONES. SE BUSCA, DE ESTE MODO, INCIDENCIA EN LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES RELACIONADAS CON EL DESARROLLO RURAL Y LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL, A FIN DE APROVECHAR LAS SINERGIAS IDENTIFICADAS ENTRE AMBOS TIPOS DE INICIATIVAS.

Los objetivos específicos son:

- 1.** Explorar y documentar la evidencia sobre los beneficios de la articulación de las intervenciones de protección social y desarrollo productivo rural, con el fin de proporcionar evidencia sustantiva a los encargados de formular políticas y a los donantes sobre un mejor diseño, secuenciación y diseño institucional para apoyar el alivio de la pobreza rural.
- 2.** Identificar las principales características de los casos de articulación entre protección social y desarrollo productivo rural, destacando la arquitectura institucional que las soporta.
- 3.** Describir los mecanismos (a nivel individual, de hogar y/o territorial) a través de los cuales se podrían mejorar las intervenciones de protección social y desarrollo productivo rural cuando se articulan.
- 4.** Informar a los formuladores de política a nivel nacional e internacional, sobre los resultados y potencial de una efectiva articulación entre iniciativas de esta índole.

METODOLOGÍA DEL PROYECTO

Evaluación y análisis

- Evaluación de impacto o resultados:** Recopila información sobre los cambios reales en los beneficiarios de los programas, con el objeto de mostrar si, y en qué medida, las intervenciones han logrado cambios efectivos en el comportamiento y las características de sus beneficiarios. Cada caso de estudio definió el método más apropiado para el análisis, con base en la información con la que se contó. En muchos casos, la evaluación de impacto es acompañada de una evaluación cualitativa.
- Análisis Institucional:** Reúne información sobre el diseño de los programas, así como de los problemas contextuales que podrían afectar su desempeño, de manera de examinar los mecanismos institucionales por los cuales efectivamente los programas y/o componentes de protección social y desarrollo productivo rural se coordinan entre sí. Todos los casos de estudio siguieron una misma base metodológica, que fue adaptada a las particularidades de cada caso y contextos nacionales.

Figura 1. Resumen metodológico del proyecto

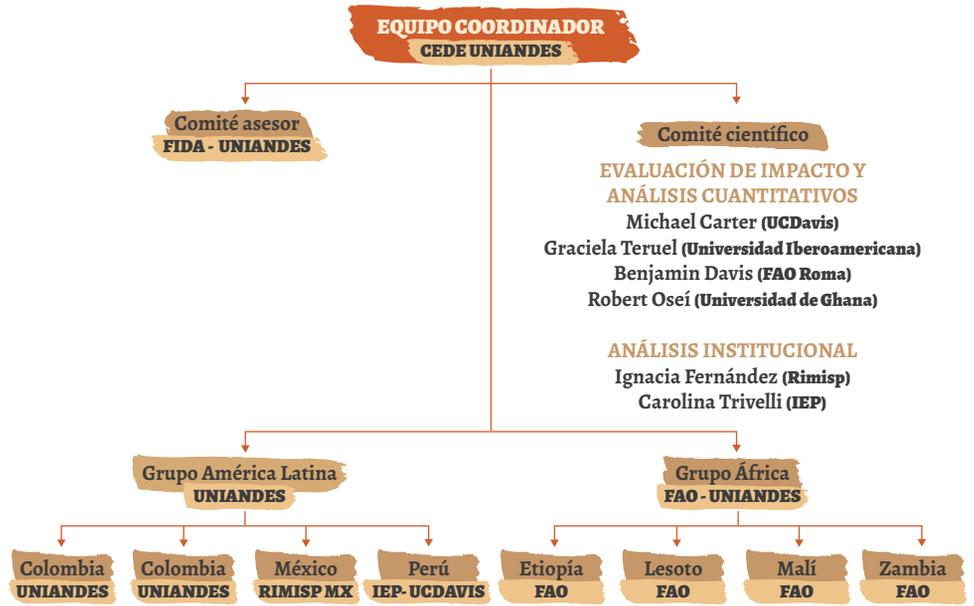


Socios

El proyecto fue financiado por el FIDA y ejecutado por el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de Los Andes de Colombia. Además, contó con el apoyo técnico de la FAO-Roma para el desarrollo de los estudios de caso en África y de Rismisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, para la conducción del análisis institucional.

El proyecto tuvo el apoyo de un comité científico, compuesto por expertos de alto nivel de instituciones reconocidas de todo el mundo. Dicho comité fue responsable de hacer seguimiento y comentarios al diseño, la ejecución y la gestión de resultados, para garantizar la mejor estrategia de análisis posible. También se contó con un comité asesor, como principal herramienta de orientación estratégica del proyecto, los programas de investigación y las estrategias de comunicación y diálogo de políticas para discusión y toma de decisiones estratégicas del proyecto (figura 2).

Figura 2. Resumen de actores involucrados en el proyecto



LOS CASOS ANALIZADOS

COLOMBIA

Familias en su Tierra y Estrategia UNIDOS

La Estrategia UNIDOS –programa de protección social– es una iniciativa nacional e intersectorial que inicia en 2015 y busca “asegurar que los hogares más pobres y vulnerables puedan superar las condiciones que los mantienen en pobreza y consoliden sus capacidades para el desarrollo y el ejercicio de sus derechos” (Prosperidad Social). Constituye un **punto de articulación** para acercar la oferta social del estado a las demandas de los hogares en pobreza extrema y comunidades, promoviendo condiciones de corresponsabilidad entre entidades, hogares y comunidades.

El programa de desarrollo productivo rural corresponde a Familias en Su Tierra (FEST), orientado al fortalecimiento socioeconómico de hogares víctimas del conflicto armado.

Mientras que la Estrategia UNIDOS está enfocada a todos los hogares en condición de pobreza y pobreza extrema, y busca promover la inclusión social acercando la oferta social a las necesidades identificadas en las familias beneficiarias, FEST busca apoyar los procesos de retorno y reubicación de los hogares víctimas de desplazamiento forzado, brindando herramientas de inclusión social, y especialmente productivas, a través del trabajo comunitario, de formación y apoyo a proyectos productivos, acompañados de una transferencia monetaria.

La articulación de ambos programas está dada por el papel articulador de la Estrategia UNIDOS, pues permite que los hogares que pertenecen a UNIDOS puedan ser focalizados e intervenidos por FEST.

La metodología de recolección de información para esta evaluación fue la implementación de encuestas estructuradas a los hogares beneficiarios, o al menos elegibles para participar en los programas UNIDOS y FEST. El universo poblacional se puede dividir en cuatro grupos: A) Hogares que pertenezcan exclusivamente a FEST, B) hogares que no están vinculados a ninguno de los programas analizados, C) hogares que reciben ambas intervenciones, y D) hogares que se encuentren vinculados solo a UNIDOS. En total se realizaron 2.377 encuestas en dos regiones del país: Urabá Antioqueño y Montes de María. Los diferentes efectos son estimados a través de la comparación de los diferentes grupos establecidos con un análisis de emparejamiento, conocido como Propensity Score Matching (PSM). En términos prácticos, el método de emparejamiento compara los hogares tratados con los controles más parecidos (soporte común) en términos de la probabilidad de participación del hogar en el programa.

Por su parte, el análisis cualitativo contempla la aplicación de 21 entrevistas en municipios de la zona del Urabá Antioqueño y 28 entrevistas en municipios de la zona Montes de María, en siete tipos de hogares. La guía de las entrevistas incluyó varios módulos en los que se indagó por aspectos generales relacionados con cada uno de los programas, efectos sobre las variables seleccionadas para el análisis cuantitativo que los hogares puedan atribuir a las intervenciones, así como una sección que permitía inferir sinergias o complementariedades entre las mismas. Las entrevistas tuvieron una duración de entre una hora y un poco más de dos horas dependiendo del tipo de hogar.

COLOMBIA

Programa Proyectos Productivos

El Programa Proyectos Productivos (PPP), perteneciente a la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras (URT), se propone contribuir a la restitución de los derechos de la población víctima de despojo o abandono forzado de tierras, a quienes les hayan sido restituidos sus derechos mediante orden judicial. El programa se enmarca en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley N° 1.448 de 2011), la cual provee un contexto de atención y asistencia a las víctimas del conflicto armado. En concreto, tiene por objetivo contribuir a la sostenibilidad socioeconómica de las familias beneficiarias de la Ley de Víctimas, mediante la entrega de estímulos económicos a las familias restituidas para el diseño, ejecución o fortalecimiento de Proyectos Productivos familiares y el acompañamiento técnico a estos proyectos.

Para estimar el efecto causal del programa, se llevó a cabo una **estrategia de intensidad del tratamiento**. Este es un enfoque cuasi-experimental que busca medir los efectos del PPP de acuerdo con las diferencias en la duración de la exposición al programa. El diseño tuvo como base los siguientes dos escenarios: (i) El impacto del programa por el tiempo de exposición, entendido como el tiempo transcurrido desde el inicio de la intervención, hasta el momento en que se realizaron las encuestas, y (ii) los efectos heterogéneos que tiene el PPP explicados por el tiempo que el hogar recibió una metodología de intervención en particular o por el tipo de hogar (si ya ha finalizado o no su participación en el programa). El estudio se basó en dos grupos de hogares, activos y graduados, y se realizó un total de 880 encuestas.

El análisis cualitativo se desarrolló a partir de la aplicación de entrevistas semiestructuradas a familias restituidas que pertenecían a los dos grupos de es-

tudio. Estas encuestas se llevaron a cabo en ocho departamentos del país, donde se ha llevado a cabo la restitución de tierras. En total se realizaron 46 encuestas.

MÉXICO

Proyecto de Inclusión Productiva Rural, PROINPRO

El Proyecto de Inclusión Productiva Rural (PROINPRO) forma parte de la estrategia de inclusión productiva de PROSPERA - Programa de Inclusión Social (2014-2019). PROSPERA fue el principal programa de desarrollo social del país, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), tercera etapa de maduración de los programas de transferencias condicionadas en México, que amplió su ámbito de acción a la inclusión laboral, productiva y financiera.

PROINPRO fue uno de los cuatro pilotos de esta estrategia de ampliación. Consistió en un esquema de vinculación que buscaba brindar un acompañamiento integral, desde la formulación de proyectos grupales hasta la provisión de asistencia técnica adecuada después de que el grupo hubiera recibido financiamiento. Para la obtención de financiamiento para los proyectos, el PROINPRO debía articularse con un conjunto de Programas de Fomento Productivo, priorizados en las secretarías de Desarrollo Social y Agricultura.

Dado que esta iniciativa se cerró en 2016, en este caso solo se realizó un análisis institucional que permitió comprender la arquitectura institucional y analizar los niveles de articulación entre componentes de protección social y los de desarrollo productivo rural, además de identificar los procesos y subprocesos fundamentales en la articulación de los programas, así como los obstáculos y facilitadores de los mecanismos institucionales. El estudio utilizó un enfoque mixto, incorporando un análisis de información primaria y secundaria.



PERÚ

Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres – Juntos y Haku Wiñay

Juntos es el principal programa de transferencias monetarias condicionadas de Perú, a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). Haku Wiñay es un programa de desarrollo productivo rural que busca el desarrollo de capacidades productivas y de emprendimientos, para incrementar y diversificar los ingresos autónomos sostenibles, en los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema. Está a cargo del Fondo de Cooperación de Desarrollo Social (FONCODES), perteneciente al MIDIS.

La evaluación de impacto se centró en Haku Wiñay (HW). Por un lado, se utilizó el método de regresión discontinua para conocer si el programa puede tener impactos en la población receptora del programa Juntos. Por otro lado, se realizó un tratamiento adicional de habilidades blandas (también llamado coaching) sobre un subgrupo de usuarios de Haku Wiñay, el que se evaluó utilizando un diseño experimental para estimar tanto los efectos directos del coaching, como los posibles efectos de spillovers de los tratados por el coaching hacia los que no recibieron este tratamiento, por medio de un diseño de saturación de población parcial.

En resumen, el caso de estudio incluyó tres grupos de hogares: i) hogares que recibieron HW + Juntos; ii) hogares que recibieron HW + Juntos + Habilidades blandas; y iii) hogares que recibieron solo Juntos.

En cuanto a la evaluación cualitativa, se realizaron entrevistas a usuarios del programa en nueve centros poblados y entrevistas a yachachiqs¹ de un centro poblado. Los hogares de Haku Wiñay que forman parte de estas encuestas son los usuarios de la cohorte del año 2017.

ETIOPÍA

Productive Safety Net Programme (PSNP), e Improved Nutrition through Integrated Basic Social Services with Social Cash Transfer (IN-SCT)

Productive Safety Net Programme (PSNP) es un programa de transferencias no condicionadas, a cargo del Ministerio de Agricultura (MoA), que innova respecto de fases anteriores del mismo programa en la incorporación de componentes de salud y nutrición. Por su parte, Improved Nutrition through Integrated Basic Social Services with Social Cash Transfer (IN-SCT) es un programa piloto que se diseñó como una parte integral de PSNP-4, a cargo del Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales (MoLSA). Es un programa multisectorial que considera la protección social y acceso a otros servicios sociales, como la agricultura sensible a la nutrición.

Se estimaron los impactos de PSNP e IN-SCT por medio de un enfoque de diferencias en diferencias utilizando una ponderación de probabilidad inversa. Dado que la línea de base se realizó en 2016, varios años después de que el PNSP inició en 2005, la comparación de seguimiento incluye tanto el efecto de PSNP como el IN-SCT para los nuevos participantes y solo los efectos IN-SCT para los participantes existentes del PSNP. Por lo tanto, al usar un enfoque de diferencias en diferencias, se captura una mezcla del efecto de PSNP más IN-SCT y de IN-SCT solo. La selección de grupo de comparación fue por medios no experimentales, ya que no era factible la aleatorización del tratamiento. Por lo tanto, se combinó el enfoque de diferencias en diferencias con Ponderación de Probabilidad Inversa (IPW, por sus siglas en inglés). Para este caso de estudio se utilizaron dos muestras: Muestra madre-hijo (1.920 hogares) y hogares con hijos menores de cinco años (1.200 hogares).



¹ Los yachachiq son campesinos o técnicos de extracción campesina que son reconocidos por haber producido y recogido saberes relacionados con el quehacer cotidiano en el trabajo de campo, y que son valorados por la comunidad. En el marco del programa, brindan capacitación y asistencia técnica bajo la metodología de capacitación de Campesino a Campesino (CaC).

LESOTO

Child Grants Program (CGP), y Sustainable Poverty Reduction through Income, Nutrition and Access to Government Services (SPRINGS)

Child Grants Program (CGP) es el segundo programa de asistencia social más importante del país, mientras que Sustainable Poverty Reduction through Income, Nutrition and Access to Government Services (SPRINGS) es un programa de desarrollo comunitario integrado que surge de la revisión y aprendizajes de dos intervenciones anteriores a cargo de FAO y Catholic Relief Services (CRS). El primero fue implementado por el Ministerio de Desarrollo Social; el segundo, por CRS.

Se realizó un análisis de diseño no experimental, que permitió evaluar el impacto de CGP por sí solo y en conjunto con SPRINGS, utilizando un Propensity Score Matching (PSM). Para esto se utilizaron tres grupos: i) Hogares que recibieron CGP y SPRINGS; ii) hogares que recibieron CGP, pero no SPRINGS; y iii) hogares que no recibieron ninguno de los dos programas. Para identificar al grupo de comparación se realizó un análisis de PSM. Además, se aplicó el modelo de Local Economy-Wide Impact Evaluation (LEWIE), que permitió conocer los impactos directos e indirectos de CGP y SPRINGS sobre las economías locales. En total se realizaron 2.014 encuestas.

De manera complementaria, se desarrolló una evaluación de impacto cualitativa que trianguló la información proveniente de grupos focales de discusión, entrevistas con informantes clave y estudio de caso en profundidad de algunos hogares. Por su parte, el análisis institucional consistió principalmente en una revisión documental y entrevistas con informantes clave en tres dimensiones principales: i) políticas y programas, ii) entorno propicio, y iii) desempeño del programa.

MALÍ

Nioro Cash+ Project

Nioro Cash+ Project es un único programa que incorpora componentes de protección social y desarrollo productivo rural. El programa fue un piloto diseñado e implementado por FAO simultáneamente en Malí y Mauritania, entre 2015 y 2017. Tuvo como propósito ayudar a la seguridad alimentaria, a través de intervenciones para fortalecer la resiliencia y el acceso y disponibilidad de ganado en tiempos de falta de comida. El programa dividió la participación de los beneficiarios en dos modalidades: **Cash Only**, donde solo reciben una transferencia en dos pagos; y **Cash+**, donde además de la transferencia monetaria reciben ganado caprino y asistencia y capacitación para su cuidado.

El análisis cuantitativo evaluó la eficacia e impactos del Proyecto Nioro Cash+ utilizando un diseño no experimental de ajuste de regresión ponderado por probabilidad inversa (IPWRA). El estudio contó con tres grupos de análisis: Cash Only, Cash+ y control. El análisis se llevó a cabo a través de 1.151 encuestas.

Por su parte, a través de la evaluación cualitativa se implementaron encuestas de terreno en dos municipios, uno urbano y otro rural. En cada municipio se identificaron dos aldeas: Una con beneficiarios de Cash+, y otra con beneficiarios de Cash Only.

ZAMBIA

Home Grown School Feeding (HGSF), y Conservation Agriculture Scale-Up (CASU)

Home Grown School Feeding (HGSF) es un programa de protección social, implementado por el gobierno de Zambia con el apoyo de World Food Programme (WFP). La iniciativa conjuga dos objetivos: Proporcionar comidas escolares y metas productivas a través de la adquisición de alimentos públicos. El programa utiliza la plataforma de **Purchase for Progress (P4P)** del WFP para adquirir los alimentos de pequeños productores para proveer la comida escolar. Por su parte, Conservation Agriculture Scale Up (CASU) fue una intervención agrícola implementada por el Ministerio de Agricultura (MoA), con el apoyo de la FAO, que buscó promover la seguridad alimentaria a través del aumento de la producción agrícola y los ingresos.

Se realizaron tres tipos de análisis: Una evaluación cuantitativa para medir los impactos de los dos programas, de manera aislada y en conjunto; una evaluación cualitativa que proporcionó información útil sobre el contexto más amplio en el que operaban los hogares durante el tiempo que participaban en los programas, informando sobre los procesos que condujeron a los resultados finales capturados por la evaluación cuantitativa; y un estudio de microsimulación, que abordó cuestiones relacionadas con escenarios hipotéticos de escala nacional de los dos programas,

integrando la información de la encuesta cuantitativa de hogares con encuestas representativas a nivel nacional.

La evaluación de impacto se basó en un post-test only non-equivalent control group design, con solo una ola de datos posteriores a la intervención. La evaluación incluyó cuatro grupos de análisis: Solo HGSF, solo CASU, HGSF + CASU, y grupo de control. Adicionalmente, se realizó un ejercicio de microsimulación para explorar los impactos distributivos de la combinación del programa HGSF y el proyecto CASU. La evaluación cuantitativa contó con 3.636 encuestas y 72 entrevistas comunitarias.

Por otro lado, el componente cualitativo se diseñó como una evaluación destinada a contextualizar los resultados de la evaluación cuantitativa del impacto. El estudio se realizó en dos lugares: Un sitio exclusivo de HGSF en el distrito de Luwingu, y un sitio de CASU y HGSF en el distrito de Katete. Estos se superponen con el análisis cuantitativo.

Análisis institucional

Se desarrolló una misma metodología para cada uno de los casos de estudio, la que fue adaptada a las condiciones nacionales de cada caso. La metodología utilizada consistió en una exhaustiva revisión del marco legal nacional que acompaña a los programas, así como de los documentos operativos y otra información secundaria disponible. Esta información se complementó con entrevistas en profundidad con autoridades políticas y responsables técnicos de los programas, tanto a nivel nacional como subnacional.

PRINCIPALES RESULTADOS Y RECOMENDACIONES

- La articulación entre programas de protección social y desarrollo productivo rural puede contribuir a que los hogares pobres y vulnerables superen la trampa de la pobreza y rompan su transmisión intergeneracional. Esta articulación contribuye a incrementar la capacidad de resiliencia de los hogares ante shocks o crisis externos, argumento particularmente relevante en contextos como el que enfrentamos actualmente producto de la pandemia causada por el COVID-19.
- Las evaluaciones de impacto muestran que los resultados asociados con variables productivas varían según el país, la evaluación y los programas de estudio. Sin embargo, se puede concluir que se encontraron efectos positivos sobre algunas variables como activos productivos, dedicación horaria a trabajar en actividades secundarias, número de productos agropecuarios, tamaño promedio del rebaño, producción de cultivos, entre otros.
- Los resultados apuntan a importantes efectos positivos de la interacción entre proyectos productivos y los programas de protección social en términos de seguridad alimentaria y nutrición.
- El análisis institucional muestra que, aunque el respaldo político juega un rol clave para promover este tipo de articulaciones, éste no es suficiente si no se tienen en cuenta las resistencias e inercias institucionales, y si no existe un diseño coherente con condiciones técnicas e incentivos viables.
- Se observa como una constante la resistencia de los ministerios a trabajar entre ellos. Mientras en África los ministerios de Agricultura están más consolidados y ocupan un espacio importante en la política pública, en América Latina son los ministerios de Desarrollo o de Protección Social quienes tienen mayor capacidad técnica y presupuestaria. Sin embargo, esto no altera las condiciones de resistencia por parte de cada uno de los sectores.
- Existe un conjunto de mecanismos técnicos que pueden contribuir a generar incentivos y promover la articulación, entre los que destacan el presupuesto, la focalización y la definición de la población objetivo de los programas.
- La coordinación vertical es un aspecto menos considerado, pero importante de tener en cuenta, pues muchas dificultades de diseño se resuelven en la implementación. A este nivel, cabe resaltar la capacidad y compromiso de los equipos de gestores, promotores o monitores locales de los programas, que aun sin un mandato claro, muchas veces resuelven problemas en los hechos.



AMÉRICA LATINA

Programas multidimensionales que promuevan la inclusión productiva de la población vulnerable integrados en un único ministerio

- Ante el fuerte peso de las inercias institucionales arraigadas en la cultura organizacional latinoamericana, se recomienda promover el diseño de programas multidimensionales, que integren en un único diseño y a cargo de una única repartición, la dimensión social y productiva.
- Dada la extendida cobertura de los programas de transferencias condicionadas en la región, la dimensión social de los programas no debiera poner el foco en las transferencias, sino más bien en dotar a la población beneficiaria de capacidades iniciales para un mejor aprovechamiento de las opciones productivas que les ofrece el programa único y vincularlos con la oferta pública de programas y servicios sociales existentes en cada país.
- Adicionalmente, en América Latina se recomienda intentar situar estos programas en los ministerios de agricultura, y no en los de desarrollo social, para evitar que celos interinstitucionales y diferencias presupuestarias -como las descritas en los diferentes casos de estudio- atenten contra la visibilidad y potencial prioridad asignada al programa. Para que ello sea viable, es necesario fortalecer la prioridad asignada por los ministerios de agricultura al desarrollo rural, tarea que, lamentablemente, tiende a ser de menor importancia que el apoyo a la gran agricultura de exportación. Aunque experiencias como la de Haku Wiñay, en Perú, muestran que es posible realizar el apoyo productivo desde los ministerios sociales, la duplicación de funciones y pérdida de expertise que de ello deriva, refuerzan la importancia de fortalecer la capacidad de los ministerios de agricultura para ampliar su ámbito de acción hacia los sectores más vulnerables. Organismos como FIDA pueden realizar una contribución relevante en este sentido.

ÁFRICA

Asistencia técnica y cooperación internacional para apoyar el diseño e implementación de programas y generar capacidades institucionales

- En África, con países de ingreso bajo y medio bajo, resulta del todo pertinente seguir apostando a una estrategia de apoyo financiero y técnico, a través de organismos de cooperación y ONGs internacionales, para aportar al fortalecimiento de los ministerios y servicios públicos, incluyendo en ese fortalecimiento el diseño de mecanismos de articulación formal que generen incentivos adecuados a la coordinación.
- El análisis mostró la necesidad de agrupar recursos para implementar programas en conjunto, en un contexto en que los aspectos presupuestarios podrían ser un instrumento clave para articular intervenciones, especialmente cuando los actores involucrados tienen diferentes puntos de vista, y la articulación se considera un costo.
- Una estrategia como la propuesta requiere de una fuerte inversión en el fortalecimiento de los recursos humanos en todos los niveles de implementación, los que deben ser capacitados en la importancia de las intervenciones multisectoriales.
- Finalmente, para ambos casos, la recomendación de prestar especial atención, desde el diseño, al rol que se espera desempeñe el nivel local en la implementación de los programas, partiendo para ello, de un adecuado y exhaustivo conocimiento de las capacidades, los actores y las resistencias que pueden operar a nivel local, de manera tal de potenciar sus fortalezas y mitigar posibles riesgos derivados de la inadecuada consideración del rol clave que todas las experiencias analizadas muestran que desempeña el nivel local.

INCIDENCIA Y DISEMINACIÓN

Las evaluaciones de impacto, así como el análisis institucional, entregan una serie de aprendizajes y recomendaciones que pueden ser de mucha utilidad para los organismos públicos y de cooperación al desarrollo que se encuentran trabajando en el diseño e implementación de este tipo de estrategias.

Difundir estos resultados, así como discutir sobre estos aprendizajes y las recomendaciones que de ellos derivan, es un propósito central del proyecto.

La estrategia fundamental de diseminación de resultados consiste en una serie de diálogos técnicos en formato de webinars con autoridades y técnicos de alto nivel, de los organismos encargados del diseño y la implementación de los programas analizados. Además, la estrategia de comunicación y diseminación considera diversos medios de comunicación para la socialización de estos materiales, desde el uso de redes sociales, infografías y videos, hasta la construcción de una página web donde estará disponible toda la información de los casos.

Para apoyar esta estrategia se elaboró una serie de materiales de diseminación por cada estudio de caso (figura 3), así como de comparación entre casos y regiones, de la cual este documento forma parte.

Así, el proyecto tiene un set de documentos para cada caso nacional, los que consisten en un reporte país (country report), que son informes completos sobre cada caso analizado y que detallan la metodología utilizada, así como los resultados obtenidos de dichos análisis. De ellos derivan, los resúmenes de país (country summary), los que presentan un recuento del reporte país, y donde se presta mayor atención a los mensajes y recomendaciones de política, ofreciendo una introducción a cada caso de programas analizados y los principales resultados obtenidos del análisis. Finalmente, se cuenta también con One Pagers, versiones que sintetizan las principales características de cada caso analizado, junto a los principales resultados y recomendaciones de política de manera gráfica y de fácil comprensión.

Figura 3. Productos por cada caso analizado



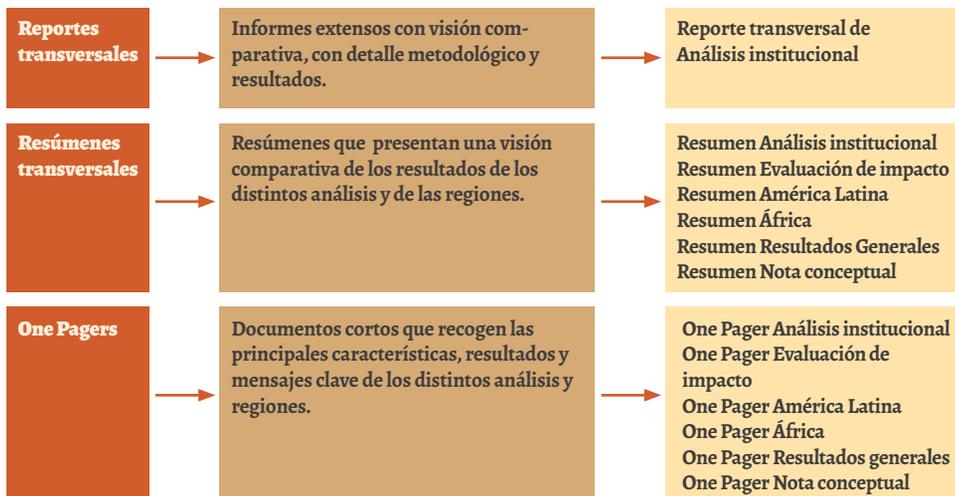
Además, se ha generado otra serie de documentos que busca generar una visión trasversal de los resultados, por medio de análisis comparativos. Estos ofrecen una visión común de todas las evaluaciones de impacto realizadas, así como de los análisis institucionales, realizados en América Latina y en África. Además, se ofrecen visiones transversales regionales, que incluyen la totalidad de los análisis y resultados desarrollados.

En este sentido, se tienen los siguientes estudios transversales:

- Casos de América Latina
- Casos de África
- Evaluaciones de impacto agregadas
- Análisis institucionales agregados
- Resultados generales
- Nota conceptual

Este set de documentos sigue una estructura similar a la estructura de los casos nacionales (figura 4).

Figura 4. Productos de análisis transversal



RESUMEN DEL PROYECTO



SINERGIAS RURALES

*Tendiendo puentes entre políticas sociales
y de inclusión productiva*



sinergiasrurales.info

Para más información sobre el proyecto Sinergias Rurales contáctese con:

- **Jorge Maldonado**
jmaldona@uniandes.edu.co
- **Viviana León-Jurado**
dv.leon10@uniandes.edu.co