

# InterCambios

Año 4 Número 44, noviembre 2004

Auspician

Grupo Chorlavi  
FIDAMERICA

## **Los Programas Sociales de Lucha contra la Pobreza Rural en América Latina y el Caribe**

### **NUEVAS IDEAS**

La pobreza rural en América Latina y el Caribe se ha agudizado en las últimas dos décadas, lo que justifica la importancia de políticas sociales en los diferentes países del continente. ¿Bajo qué concepción se piensa y se ejecutan dichas políticas? El concepto y los instrumentos de política social han sufrido grandes variaciones en los últimos 20 años, dejando atrás aquellas que se pensaban sectorialmente y se ejecutaban centralmente, pasando por las políticas de desarrollo rural integrado de los años 70, hasta las de corte focalizado y de ejecución central y externalizada al sector privado.

La heterogeneidad y la multicausalidad del fenómeno de la pobreza rural obligan a pensar en instrumentos diversificados que ataquen distintas carencias o bien aprovechen diversas oportunidades para promover el desarrollo de las comunidades rurales pobres. Es así como surgen diferentes ámbitos de acción de la política social como son: el fomento productivo; los fondos de inversión social; las transferencias directas; la protección del medioambiente por comunidades rurales pobres; y los que buscan reforzar la participación comunitaria.

En este número del boletín InterCambios queremos destacar un conjunto de artículos representativos de los diferentes ámbitos de acción de la política social vinculados a la lucha contra la pobreza rural en América Latina y el Caribe como respuesta a los aprendizajes de los últimos años. En primer lugar, apreciamos la diversidad de experiencias que se están viviendo en el continente; en segundo lugar, destacamos la cada vez más frecuente estrategia territorial de buena parte de las experiencias, manteniendo los aprendizajes en eficiencia ganados en los 80, pero retomando la estrategia más territorial y bajo el concepto de ruralidad ampliada.

**FORO:** ¿Es posible que la política social sea un instrumento de la transformación productiva y articulación a mercados dinámicos de los sectores pobres de América Latina? ¿Qué elementos deben contener dichas políticas para cumplir esta función?

Para leer estos trabajos se requiere el programa Acrobat Reader. Si no dispone de este software, por favor [presione aquí para obtenerlo gratuitamente](#). En otros casos usted debe disponer del programa WIN ZIP, si no cuenta con él, por favor presione [aquí para obtenerlo gratuitamente](#).

- [Competitividad del sector agrícola y pobreza rural: el papel del gasto público en América Latina](#) (2004), Mónica Kjöllnerström, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Presenta el rol y la evaluación de los programas públicos de apoyo al sector agrícola y áreas rurales de Latinoamérica durante los años noventa. Como parte de su contenido muestra que la investigación y la transferencia de tecnología son programas que poseen un alto impacto a mediano y largo plazo, sin embargo, son estos los que reciben menores recursos públicos. Se considera que los programas de transferencias directas, más que ser usados por los agricultores con propósitos productivos, han tenido un lento efecto sobre la reducción de la pobreza.
- [Global monitoring report 2004: Policies and actions for achieving the MDGs and related outcomes](#) (abril 2004), Fondo Monetario Internacional (FMI) - Banco Mundial. Este reporte entrega los lineamientos de políticas para los países en desarrollo y desarrollados para cumplir con las Metas de Desarrollo del Milenio. Menciona la necesidad de mejorar la capacidad de focalizar los recursos para hacer llegar efectivamente a los pobres la educación, salud y asistencia social.
- [La pobreza rural en los países en desarrollo: Su relación con la política pública](#) (2001), Mahmood Hasan Khan, Fondo Monetario Internacional (FMI). Se examina la forma en que se genera la pobreza rural, las razones de su persistencia y las medidas específicas que pueden adoptarse para reducirla. Menciona diferentes formas y tipos de pobreza, dependiendo de su localización, ingresos y género; en Sudamérica la pobreza se concentraría de mayor manera en las áreas urbanas, escapando de los problemas en las zonas rurales. Presenta los grandes efectos que tiene la inversión sobre la pobreza rural, más eficiente que la inversión en las localidades urbanas; sin embargo, indica que los programas de protección social poseen una menor inclusión en los sectores rurales. Propone cuatro grupos principales en los que se deben centrar las políticas de ayuda al combate de la pobreza rural, donde se debe aumentar su productividad con determinadas condiciones. Finalmente, sostiene que los pobres rurales dependen de las transferencias públicas y privadas.
- [Mesa redonda: Financiamiento para el desarrollo agrícola y rural](#) (abril, 2004), preparado para la 28ª Conferencia Regional para América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Se menciona la necesidad real de financiamiento para el desarrollo del sector rural, dadas las reducciones sustanciales en recursos de la última década. Con esto se ve la necesidad de elevar la eficiencia en los flujos de financiamiento en todos los organismos gubernamentales y no gubernamentales. El escaso financiamiento reduce el potencial de oportunidades de los hogares rurales, así como también desencadena en un alto gasto público. Concluye sobre la importancia de aumentar los recursos económicos para el mejoramiento de las condiciones económicas y productivas del sector rural, generando nuevas oportunidades por medio de redes institucionales de financiamiento.
- [Desafíos y oportunidades del desarrollo agropecuario sustentable centroamericano](#) (2003), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Dado los conflictos que enfrentan los agricultores y el pueblo rural en Centroamérica, se presentan distintas

estrategias para los países. Dentro de ellas están: concentrar recursos en la formación de capital humano rural; aumentar el gasto en caminos y obras de riego; y mejorar la gestión del riesgo agropecuario, de tal forma que sea posible incrementar el financiamiento rural, incluido el uso extendido de las remesas en actividades productivas de los receptores.

- [Protección social de la población rural: El imperativo de una reflexión original](#) (2004), Robert Holzmann, Banco Mundial. Este documento se plantea como elemento de discusión la pobreza y protección social en el mundo rural de los países con menor ingreso. Indica el enfoque de la Gestión de Riesgo Social (GRS), enfoque integral que señala la atención de un mayor número de riesgos y propone una mayor cantidad de instrumentos para afrontarlos. Sostiene que las instituciones sociales brindan una ayuda importante para la superación de la pobreza, sin embargo, estos esfuerzos pueden ser marginales.

- [Focalizando las transferencias públicas en el Perú: Evaluando instrumentos de identificación de nivel socio-económico de los individuos/hogares](#) (2001), versión preliminar, Martín Valdivia y Ana Dammert, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). En este documento se analiza y evalúa la importancia de la estrategia de focalización a grupos específicos en las transferencias directas, dadas las serias restricciones presupuestarias de los gobiernos e instituciones. Señala los problemas de focalización de las ayudas en alimentación, educación y salud, donde la primera se beneficia de la alta concentración geográfica de la pobreza, sin embargo, la educación y la salud se ven restringidas en su acceso debido a su localización geográfica. Concluye que la estrategia de focalización de un programa de transferencia directa en especies se debe basar en los instrumentos geográficos y por diseño de programa.

- [Evaluación del impacto de los programas de transferencias condicionadas en efectivo](#) (2003), Laura Rawlings y Gloria Rubio, Serie Cuadernos de Desarrollo Humano N° 10, Secretaría de Desarrollo Social, Banco Mundial. Se analizan las evaluaciones de impacto en México, Brasil, Honduras, Jamaica y Nicaragua. En México, Brasil y Nicaragua las iniciativas fueron efectivas en sus objetivos de crecimiento de matrícula escolar, mejoramiento de salud preventiva y aumento de consumo familiar, promoviendo eficazmente la acumulación de capital humano en los hogares pobres. Se concluye con la necesidad de hacer un continuo seguimiento a estos programas, dándole una real importancia a su evaluación para poder perfeccionar los programas a nivel global.

- [La focalización de las transferencias en los países en desarrollo: revisión de lecciones y experiencias](#) (2004), David Coady, Margaret Gras y John Hoddinott, Banco Mundial-International Food Policy Research Institute (IFPRI). El documento se basa en la evaluación de más de 100 estudios de caso realizados por el Banco Mundial, el IFPRI y muchas otras entidades que participan en la labor de desarrollo en torno al diseño, la implementación y la eficacia de los métodos ideados para concentrar los beneficios en los pobres. Se buscan las formas de mejorar las metodologías que focalizan los esfuerzos para la ayuda de reducción de la pobreza por medio de los programas de transferencias.

- [Compensación por servicios ambientales y comunidades rurales. Lecciones de las Américas y temas críticos para fortalecer las estrategias comunitarias](#) (2003), Herman Rosa, Susan Kandel y Leopoldo Dimas, Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo

y Medio Ambiente (PRISMA). El documento revisa una serie de experiencias de compensación a comunidades pobres por servicios ambientales. Se establece que los esquemas de compensación que no integren plenamente objetivos sociales de beneficio a las comunidades rurales pueden convertirse en instrumentos de exclusión.

- [Desarrollo rural de autogestión comunitaria ¿Qué hemos aprendido?](#) (2003), Tom Dahl-Østergaard y otros, Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Este estudio analiza proyectos de desarrollo rural de autogestión comunitaria en México y Centroamérica, especialmente en Nicaragua. El objetivo de este trabajo es dar a conocer lecciones aprendidas que pueden aplicarse para mejorar el diseño de futuros proyectos de desarrollo rural de autogestión comunitaria patrocinados por el BID. Se enfoca especialmente en cómo se pueden mejorar los mecanismos de participación y cómo asegurar de manera más eficiente el flujo sostenible de beneficios después de que la financiación externa del proyecto haya concluido.

#### **Vínculos a información y páginas Web relacionadas con el tema:**

##### **Fomento Productivo**

- **Los Programas de Desarrollo Rural en la Argentina (en el contexto del ajuste macroeconómico neoliberal)**. Documento. Mabel Manzanar. 2000.

[http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612000007800004&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612000007800004&script=sci_arttext&tlng=es)

- **Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF)**. Bolivia. Sitio Web.

<http://www.fondesif.gov.bo/>

- **Servicio de Asistencia Técnica (SAT)**. Bolivia. Sitio Web.

<http://www.sat.gov.bo>

- **Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA)**. Brasil. Sitio Web.

<http://www.incra.gov.br/>

- **Secretaría de Reordenamiento Agrario (SRA)**. Brasil. Sitio Web.

[http://www.mda.gov.br/index.php?pg=caderno&id\\_item=37&id\\_menu=21](http://www.mda.gov.br/index.php?pg=caderno&id_item=37&id_menu=21)

- **Secretaría de Desarrollo Territorial (SDT)**. Brasil. Sitio Web.

[http://www.mda.gov.br/index.php?pg=caderno&id\\_item=38&id\\_menu=21](http://www.mda.gov.br/index.php?pg=caderno&id_item=38&id_menu=21)

- **Secretaría de Agricultura Familiar (SAF)**. Brasil. Sitio Web.

[http://www.mda.gov.br/index.php?pg=caderno&id\\_item=39&id\\_menu=21](http://www.mda.gov.br/index.php?pg=caderno&id_item=39&id_menu=21)

- **Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP)**. Chile. Sitio Web.

<http://www.indap.cl/>

- **Proyecto Apoyo a Alianzas Productivas (AAP)**. Colombia. Sitio Web.

[http://www.minagricultura.gov.co/planes\\_alianzas.htm](http://www.minagricultura.gov.co/planes_alianzas.htm)

- **Programa Mujer Rural.** Colombia. Sitio Web.  
[http://www.minagricultura.gov.co/planes\\_mujer1.htm](http://www.minagricultura.gov.co/planes_mujer1.htm)

- **Programa Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria (PRONATTA).** Colombia. Sitio Web.  
<http://www.pronatta.gov.co/>

- **Estudio Sobre el Marco Operativo de las Cajas Rurales en Honduras.** Documento.  
[http://rds.org.hn/docs/documentos/sistema\\_de\\_financiamiento\\_rural/indice.html](http://rds.org.hn/docs/documentos/sistema_de_financiamiento_rural/indice.html)

- **Programas Nacionales Período 2003-2008.** Paraguay. Plan Nacional de Fomento a la Producción Agrícola.  
<http://www.mag.gov.py/Programs/programs.html>

- **Plan de Desarrollo Agrario y Rural. Período 2004-2008.** Paraguay. Documento.  
<http://www.mag.gov.py/PlanRural/mpdrinx.html>

- **Proyecto Subsectorial de Irrigación (PSI).** Perú. Sitio Web.  
<http://www.psi.gob.pe/>

- **Proyecto de Desarrollo de Comunidades Rurales Pobres (PRODECOP).** Venezuela. Sitio Web.  
<http://www.cedinco.org/prodecop.htm>

### **Fondo de Inversión Social**

-**Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).** Institución financiera no bancaria del Gobierno de Bolivia. Sitio Web.  
<http://www.fndr.gov.bo/>

### **Transferencia Directa**

- **Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS).** Chile. Sitio Web.  
<http://www.fosis.cl/>

- **Programa Social Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL).** México. Sitios Web.

1) **Programa Atención a Jornaleros Agrícolas.**

[http://www.sedesol.gob.mx/transparencia/transparencia\\_jornaleros\\_agricolas.htm](http://www.sedesol.gob.mx/transparencia/transparencia_jornaleros_agricolas.htm)

2) **Fondos Regionales Combate a la Pobreza.**

[http://www.sedesol.gob.mx/transparencia/transparencia\\_fondosregionales.htm](http://www.sedesol.gob.mx/transparencia/transparencia_fondosregionales.htm)

3) **Atención de Adultos Mayores en Zonas Rurales.**

[http://www.sedesol.gob.mx/transparencia/transparencia\\_adultos\\_mayores.htm](http://www.sedesol.gob.mx/transparencia/transparencia_adultos_mayores.htm)

4) **Programa Incentivos Estatales por Demanda.**

[http://www.sedesol.gob.mx/transparencia/transparencia\\_incentivos.htm](http://www.sedesol.gob.mx/transparencia/transparencia_incentivos.htm)

- **Programa Familia Rural (PROFAMRU).** Uruguay. Sitio Web.  
<http://www.mgap.gub.uy/Profamru/index.htm>

### **Medio Ambiente**

- **Proyecto Nacional de Manejo Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHCS)**. Perú. Sitio Web.

<http://www.pronamachcs.gob.pe/pnmprincipal.asp>

- **Programa para el Desarrollo de la Amazonía (PROAMAZONIA)**. Perú. Sitio Web.

<http://www.proamazonia.gob.pe/>

- **Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur (MARENASS)**. Perú. Sitio Web.

<http://www.marenass.org/>

### **Participación Comunitaria:**

- **Proyecto Uruguay Rural**. Sitio Web.

<http://www.mgap.gub.uy/ProyectoURural/ProyectoURural.htm>

### **QUIÉN ES QUIÉN**

- El [Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social \(FPS\)](#) de Bolivia es una entidad pública que canaliza la inversión social y productiva mediante la transferencia condicionada de recursos para proyectos en el ámbito municipal, acorde a políticas nacionales y sectoriales, contribuyendo a generar empleos y a reducir la pobreza. Entre sus objetivos están: cofinanciar la ejecución de proyectos en las áreas de educación, salud, saneamiento básico, energía rural, caminos vecinales, recursos naturales y medio ambiente, y desarrollo rural, entre otros; facilitar el acceso y el cumplimiento de condiciones para el cofinanciamiento de proyectos; administrar los recursos de transferencias con enfoque de demanda y equidad; y operativizar de manera eficiente los lineamientos de la Política Nacional de Compensación.

- [Chile Solidario](#) es un sistema de protección social para apoyar a las familias más pobres del país. Fue creado por el gobierno chileno y depende del Ministerio de Planificación y Cooperación (Mideplan), quien se encarga de coordinar el conjunto de la red social pública y privada existente a nivel nacional, regional y local, en función de las necesidades y demandas de las familias que se integran a este sistema. Organizarán una red de servicios y programas públicos adaptados a la necesidad de brindar apoyo integral a las familias y que otorgue atención preferencial en su oferta programática. Su objetivo es que al año 2005 se esté trabajando con 225 mil familias que actualmente viven en condición de extrema pobreza.

- El [Proyecto de Apoyo al Desarrollo de la Microempresa Rural \(PADEMÉR\)](#) es ejecutado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. Tiene como misión fomentar la generación de empleo; aumentar la productividad de las microempresas y lograr una mayor competitividad de sus productos a través del manejo de procesos eficientes de integración entre entidades territoriales, gremios y organizaciones privadas del sector. Enfatiza el uso de actividades de los componentes de servicios tecnológicos y financieros con un acompañamiento integral al microempresario en gestión empresarial, desarrollo tecnológico, comercialización y adjudicación de recursos de crédito. PADEMÉR impulsa significativamente el crecimiento y consolidación de los intermediarios financieros

de primer piso y de las ONG y fundaciones, proveedores de capacitación y servicios tecnológicos a los microempresarios rurales.

- El [Programa para el Desarrollo de la Amazonía \(PROAMAZONIA\)](#) es una unidad del Ministerio de Agricultura de Perú que tiene como misión contribuir al desarrollo de una agricultura moderna y sostenible, acorde con los lineamientos del sector y en armonía con la preservación del medio ambiente. Pretende promover la acción integral del sector público agrario con otros sectores; incentivar la inversión privada, dentro de un adecuado ordenamiento territorial; orientar la inversión pública de impacto regional; y alcanzar un desarrollo sostenible que se refleje en la mejora del nivel de vida de los productores agrarios, consiguiendo que estos sean competitivos en los mercados.

- [Uruguay Rural](#) es un proyecto que tiene como objetivo principal la reducción de la pobreza rural mediante la mejora de los ingresos de sus beneficiarios y de su calidad de vida, priorizando acciones y actividades en las áreas de mayor concentración de pobreza. Los potenciales beneficiarios son familias rurales pobres de todo el país, entre ellas, sin tierra (ex asalariados agrícolas y/o asalariados temporales), de producción marginal, y productoras con potencial comercial reducido que dependen del trabajo en el predio y de los ingresos de la actividad agropecuaria. La estrategia de focalización de las actividades prioriza la participación de todos los miembros de la familia en las actividades dentro y fuera del predio, y en las fuentes de obtención de ingreso; potenciando las oportunidades de participación más equitativa e igualitaria entre hombres y mujeres pobres del medio rural.

## **LO QUE VIENE**

- El **Concurso de Becas para Jóvenes Investigadores**, auspiciado por el Programa Colaborativo de Investigación sobre Movimientos Sociales, Gobernanza Ambiental y Desarrollo Territorial Rural, ya abrió el período de recepción de proyectos. El Programa ha encargado a SEPIA (Seminario Permanente de Investigación Agraria) la selección de jóvenes investigadores para becas asociadas a tesis de maestría que relacionen movimientos sociales, gobernanza ambiental y desarrollo territorial rural. Los becarios recibirán asesoría y serán monitoreados por un tutor, asignado por el Comité Directivo de SEPIA, quien supervisará el desarrollo del trabajo. Las solicitudes deben dirigirse a la dirección: Jr. León de la Fuente N° 110 Magdalena del Mar- Lima, Perú. La fecha de recepción de proyectos vence el lunes 24 de enero de 2005 antes de las 5:00 PM. Para más información ver [www.sepia.org.pe](http://www.sepia.org.pe). Si desea ver los términos de referencia y requisitos descargue el [documento aquí](#).

- El **Curso Internacional Metodologías y Estrategias de Extensión para el Desarrollo Rural Sostenible** se realizará entre el 1 y el 12 de agosto de 2005 en Turrialba, Costa Rica. Está dirigido a promotores rurales, agrónomos, forestales, ecólogos, biólogos, economistas, profesores de ciencias sociales y otros agentes involucrados en proyectos y programas de desarrollo rural sostenible que trabajen con grupos de productores y otros pobladores rurales. Entre los contenidos del curso están: Proceso histórico y tendencias del desarrollo rural en América Latina; alivio de la pobreza en la extensión rural; medio ambiente; enfoque de género y participación en la extensión rural; diagnóstico comunal como plataforma para las estrategias de extensión; actores del DRS; construcción de estrategias;

metodologías e instrumentos; sistematización de experiencias. La fecha de inscripción vence el 1 de julio. Para más información escribir a [capacitacion@catie.ac.cr](mailto:capacitacion@catie.ac.cr) o visitar <http://www.catie.ac.cr/bancoconocimiento/C/CapacitacionCursoExtension2005/CapacitacionCursoExtension2005.asp>

- El **Foro Social Mundial 2005** se realizará del 26 al 31 de enero de 2005 en Porto Alegre Brasil. El encuentro del próximo año se construirá bajo una nueva perspectiva y metodología con el objetivo de ampliar al máximo la posibilidad de convergencia, multiplicar los diálogos durante el evento y evitar la repetición desarticulada de actividades sobre el mismo tema. Más información en el sitio Web del encuentro <http://www.forumsocialmundial.org.br/home.asp>

- El **Simposio Mundial de IFSA “Oportunidad Global de Aprendizaje”** se realizará del 12 al 16 de septiembre de 2005 en Roma, Italia. El encuentro es organizado por la Asociación Internacional de Sistemas de Producción (IFSA, por su sigla en inglés), en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). De su eje central “Sistemas de producción y pobreza: haciendo una diferencia”, el simposio incorpora las siguientes temas: Políticas sobre alimentos, agricultura y desarrollo rural en un mundo globalizado; vínculos comercio-mercado; procesos de construcción de conocimientos y de aprendizaje; y estrategias, vías y sinergias de desarrollo. Próximamente anunciaremos las direcciones para obtener más información.

- El **VI Simposio Latinoamericano sobre Investigación y Extensión en Sistemas Agropecuarios – IESA-AL VI** - se llevará a cabo entre el 20 y el 22 de julio de 2005 en Manizales, Colombia. El tema principal será "La valoración de bienes y servicios ambientales y su papel en la reducción de la pobreza". Los investigadores interesados en presentar contribuciones podrán hacerlo en el marco de áreas temáticas relacionadas con: Desarrollos metodológicos para la valoración de bienes y servicios ambientales; mecanismos de regulación; experiencias de participación social y aportes institucionales en la valoración de los bienes y servicios ambientales; sistemas de producción sostenibles; y aportes de la conservación y protección de recursos naturales a la reducción de la pobreza rural. Los resultados de investigación pueden presentarse en póster o mediante exposición oral. La fecha límite para la entrega de resúmenes es el 25 de febrero y para la presentación de textos completos el 20 de Mayo. Para más información escribir a [eniesa@ucaldas.edu.co](mailto:eniesa@ucaldas.edu.co) o [aspa@ucaldas.edu.co](mailto:aspa@ucaldas.edu.co).

Todas las ediciones del boletín se encuentran publicadas en [www.rimisp.org/boletines](http://www.rimisp.org/boletines)

El boletín electrónico InterCambios es producido por [Rimisp](http://www.rimisp.org) y publicado en conjunto por [FIDAMERICA](http://www.fidamerica.org) y por el [Grupo Chorlavi](http://www.grupo-chorlavi.org). Cuenta con el auspicio de [ICCO](http://www.icco.org) (Organización Intereclesiástica para Cooperación al Desarrollo), [FIDA](http://www.fida.org) (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola) y [ALOP](http://www.alop.org) (Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción).

Director: Gilles Cliche

Editora: Marlene Forno

Editores Boletín N° 44: Nicolás Abarzúa y Eduardo Ramírez, Investigador de Rimisp.

E-mail: [mforo@rimisp.org](mailto:mforo@rimisp.org) [boletines@rimisp.org](mailto:boletines@rimisp.org)  
[Rimisp](#) · Boletín [InterCambios](#), Año 4, N° 44