

Respuesta de protección social al COVID-19 en el ámbito rural de ALC: doble inclusión social y económica

Gabriela García, Voluntaria de la ONU en el Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG)

Conjuntamente con la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO-RLC), el Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG) publicó tres informes de políticas sobre las lecciones aprendidas de la respuesta de protección social a la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe (ALC) con el objetivo de reconstruir mejores sistemas de protección social para las poblaciones rurales.

El primer informe de políticas de la serie estudia cómo la protección social puede garantizar la seguridad alimentaria y la “doble inclusión” social y económica, e identifica las buenas prácticas de la respuesta de protección social en el ámbito rural de ALC durante la pandemia. Para esta evaluación se llevaron a cabo entrevistas con las partes interesadas más relevantes de cuatro programas seleccionados como buenas prácticas en la región.

La pandemia de COVID-19 tuvo un efecto negativo sobre la inseguridad alimentaria y la pobreza en ALC, que ya eran altas en las áreas rurales, y acentuó las vulnerabilidades de las poblaciones rurales. A pesar de ser fundamentales para la seguridad alimentaria de ALC, las poblaciones rurales son un sector social tradicionalmente marginado y uno de los grupos que está más expuesto a algunos de los riesgos impuestos por la pandemia. Estas poblaciones enfrentaron vulnerabilidades mayores debido a la falta de acceso a los servicios públicos, al alto nivel del empleo informal, casual y de temporada, especialmente en el sector agrario, y a la falta de acceso a la protección social, en particular a los programas contributivos, entre otros.

La respuesta de protección social a la pandemia de COVID-19 en ALC fue dirigida a la inseguridad alimentaria, enfocándose principalmente en la demanda de alimentos: 99 de las 413 respuestas mapeadas en el estudio estuvieron relacionadas con transferencias en efectivo, y 62 con transferencias en especies. Sólo 10 y 16 por ciento respectivamente de esas transferencias estuvieron dirigidas explícitamente a las poblaciones rurales. En lo referente al suministro de alimentos, sólo siete intervenciones se enfocaron en los productores agropecuarios o en la producción de alimentos, lo que sugiere una limitada atención a los productores rurales durante la pandemia.

Se identificaron cuatro programas de protección social como buenas prácticas dirigidas a la seguridad alimentaria a través de una “doble inclusión” social y económica, a saber: el Programa de Asistencia Crítica y Directa para la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (PACyD) de Argentina, el Contingency Emergency Response Component (Componente de Respuesta de Emergencia de Contingencia) (CERC) de Belice, el Programa Bienpesca de México y el Plan Panamá Agro Solidario de Panamá. Todas las medidas fueron conducidas por los Ministerios de Agricultura, Ganadería y Pesca de los respectivos países, destacando su papel en materia de protección social de las comunidades rurales.

El PACyD de Argentina fue creado e implementado durante la pandemia para volverse un programa permanente de respuesta de emergencia. Provee ayuda financiera o productiva a las familias agricultoras, lo que puede promover su inclusión económica al mantener su producción de alimentos, sus ingresos y sus estrategias de medios de vida durante las crisis. También apoya su inclusión social a través de la participación de las asociaciones de agricultores en el diseño del programa y su integración con otros programas de protección social y de inclusión económica a través del Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF).

El CERC de Belice es el componente de emergencia del Proyecto de Infraestructura Resiliente al Clima (CRIP), financiado por el Banco Mundial. Durante la crisis, los ministerios responsables del agro y de la protección social pusieron en marcha una intervención Cash+ (CERC) y una transferencia en efectivo de emergencia: el Programa de Transferencias en Efectivo por COVID-19 de Belice (BCCAT). La combinación de los beneficios y la participación de estos dos ministerios contribuyeron a promover la doble inclusión.



El Programa Bienpesca de México es uno de los pocos programas de protección social en ALC dirigido a los pescadores. Durante la pandemia, cuadruplicó su cobertura de transferencias en efectivo en comparación a 2019. Este programa puede contribuir a la doble inclusión al ser adaptado en su diseño a las características específicas de los medios de vida de los pescadores, al tiempo que protege sus ingresos cuando no pueden trabajar. Esto puede ayudar a los pescadores a invertir en su bienestar y productividad. El Programa Bienpesca también puede promover la inclusión financiera de los pescadores mediante la distribución de tarjetas bancarias.

El Plan Panamá Agro Solidario fue implementado durante la pandemia de COVID-19 para proteger a los productores agropecuarios de sus impactos socioeconómicos. Consta de dos programas: el Programa Agro Solidario, que ofrece créditos a los pequeños y medianos productores; y el Agro Vida, que ofrece insumos productivos a las familias agricultoras. Además, por su relación con el Plan Colmena, que es la estrategia de Panamá para prestar servicios sociales a las poblaciones rurales pobres, puede promover su inclusión social.

Los cuatro estudios de caso se basaron en mecanismos de respuesta a las crisis o programas de protección social preexistentes, utilizaron registros existentes y recibieron apoyo de las asociaciones de agricultores o pescadores y de otros involucrados no estatales. Ello ayudó a establecer las bases para la coordinación entre la protección social y el agro. Sin embargo, los programas se enfrentaron a dificultades simultáneas tales como crisis relacionadas con el clima, impedimentos a la protección social debido a la informalidad o a un acceso limitado a los datos, y la falta de acceso a la tecnología digital o a los recursos necesarios para la implementación o la entrega de los beneficios.

¿Cómo podemos reconstruir mejor?

- Integrando mejor la protección social con el sector agrícola. Ello incluye el fortalecimiento de los registros sociales nacionales y sus sinergias con los registros productivos.
- Mejorando el potencial de los programas para una doble inclusión rural por medio de diferentes tipos de beneficios dentro del mismo programa e incluyendo al Ministerio de Agricultura en la implementación de los programas de protección social y a los ministerios pertinentes responsables de la protección social en los programas agrícolas.
- Adaptando los sistemas actuales de protección social a la realidad rural, tomando en cuenta los impedimentos de acceso tanto legales, financieros, administrativos como institucionales en su diseño, con un enfoque sensible al género y al multiculturalismo.

Referencia:

Camila Rolon, Beatriz Burattini, Lucas Sato, Victor Thives, Louisa Wagner, y Nicole Figueiredo. 2022. *Social protection response to COVID-19 in rural LAC: Social and economic double inclusion*. Policy Research Brief N° 82. Brasilia: Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG).