



ONU 
medio ambiente



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

ARTICULANDO LA POLÍTICA SOCIAL Y AMBIENTAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Opciones Prácticas para América Latina y el Caribe

Copyright © 2017, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Descargos de Responsabilidad

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Reproducción

Esta publicación puede ser reproducida en su totalidad o en parte y en cualquier forma para fines educativos o no lucrativos sin un permiso especial del titular de los derechos de autor, siempre y cuando se cite la fuente.

Autores

Autores principales: Piedad Martín, Jaime Mira, Matilde Mordt, Manuel Winograd
El documento ha contado con las contribuciones de: Juan Carlos Duque, Iván González,
Pilar Román

Diseño y Composición

Diego Leon Gonzalez
Consultor de Comunicaciones - Centro Regional PNUD para América Latina y el Caribe.



ARTICULANDO LA POLÍTICA SOCIAL Y AMBIENTAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Opciones Prácticas para América Latina y el Caribe

Sobre este documento:

La iniciativa conjunta de Pobreza y Medio Ambiente del PNUD y ONU Medio Ambiente (PEI) tiene como objetivo apoyar a los países a poner en práctica políticas, instrumentos, planes y presupuestos que combinan la gestión racional del medio ambiente con la reducción de la pobreza para contribuir al desarrollo sostenible. El programa también contribuye a la mejora de las capacidades a nivel nacional y local para contar con políticas, planes y presupuestos nacionales para que sean favorables para los pobres, inclusivos y sensibles al género y sostenibles para los recursos naturales. El presente documento ha sido comisionado por el equipo de PEI en América Latina y el Caribe con el fin de aportar elementos estratégicos y de discusión entre los principales actores del desarrollo en la región.

Índice de contenidos

| | |
|--|----|
| 1. Introducción | 6 |
| 2. Pobreza y medio ambiente en el contexto regional | 8 |
| 2.1 Los vínculos entre pobreza y ambiente en el marco del desarrollo Sostenible | 8 |
| 2.2 El contexto de América Latina y el Caribe | 9 |
| 3. Instrumentos de política con potencial para generar sinergias entre la reducción de la pobreza y la gestión sostenible del medio ambiente | 12 |
| 3.1 Los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas | 12 |
| 3.2 La medición multidimensional de la pobreza | 13 |
| 3.3 Los sistemas de Pagos por Servicios Ambientales | 14 |
| 3.4 Los programas de Seguridad Alimentaria y Nutricional | 14 |
| 4. La aplicación práctica de políticas integrales | 16 |
| 4.1 Ejemplos de la región | 16 |
| A. Transferencias de ingresos como estímulo a la preservación ambiental: Programa Bolsa Verde de Brasil | 18 |
| B. Una alianza público -privada exitosa: Programa Manos al Agua en la zona cafetera de Colombia | 20 |
| C. Vulnerabilidad climática y protección social en la República Dominicana | 22 |
| D. Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria de México | 25 |
| 4.2. Lecciones aprendidas para avanzar en la integración de políticas | 27 |
| 5. Retos y oportunidades para la reducción de la pobreza y la gestión ambiental en el marco de la implementación de la Agenda 2030. | 31 |
| 6. Conclusiones | 35 |
| Bibliografía | 37 |

Lista de acrónimos

| | |
|---------|---|
| AGNU | Asamblea General de Naciones Unidas |
| ALC | América Latina y el Caribe |
| APC | Agencia Presidencial de Cooperación Internacional |
| CAF | Corporación Andina de Fomento |
| CASEN | Caracterización Socioeconómica Nacional |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe |
| CMDRS | Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable |
| CNCH | Cruzada Nacional contra el Hambre |
| CONAPO | Consejo Nacional de Población |
| COUSSA | Conservación y Uso Sustentable del Suelo y del Agua |
| DFID | Departamento de Desarrollo Internacional, UK |
| FAO | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura |
| FNC | Federación Nacional de Cafeteros |
| GASO | Gabinete Social |
| ICMBio | Instituto Chico Mendes para la Conservación de la Biodiversidad |
| IDH | Índice de Desarrollo Humano |
| INCRA | Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria |
| IPM | Índice de Pobreza Multidimensional |
| IVACC | Índice de Vulnerabilidad Ambiental a Choques Climáticos |
| MDA | Ministerio de Desarrollo Agrario |
| MDS | Ministerio de Desarrollo Social |
| MMA | Ministerio de Medio Ambiente |
| ODS | Objetivos de Desarrollo Sostenible |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| PEI | Iniciativa de Pobreza y Medio Ambiente |
| PEP | Partenariado de Pobreza y Medio Ambiente |
| PSA | Pago por Servicios Ambientales |
| PSAH | Pago por Servicios Ambientales Hidroclimáticos |
| SAGARPA | Secretaría General de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (México) |
| TMC | Transferencias Monetarias Condicionadas |
| SAN | Seguridad Alimentaria y Nutricional |
| SIUBEN | Sistema Único de Beneficiarios (República Dominicana) |
| SPU | Secretaría de Patrimonio de la Unión (Brasil) |

1. Introducción

En septiembre de 2015 se aprobó el acuerdo mundial *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (ONU, 2015). Este acuerdo constituye una alianza mundial que promueve el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social y la protección del medio ambiente. Al ser el resultado de un intenso proceso de participación de los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y otros agentes de desarrollo tiene un alto grado de compromiso de todas las partes interesadas para lograr una vida digna para todos, incluidas las generaciones futuras, en armonía con la naturaleza.

Al reconocer la complejidad de la transición hacia el desarrollo sostenible, la nueva Agenda mundial tiene en cuenta un gran número de temas que constituyen un todo integral e indivisible reflejado en 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas. En particular, los elementos ambientales y sus interconexiones con la erradicación de la pobreza, la protección social y otros aspectos importantes del desarrollo, ofrecen una importante oportunidad para promover respuestas sostenibles a las recientes crisis financieras, alimentarias, climáticas y energéticas que siguen planteando retos fundamentales para el desarrollo mundial.

La región de América Latina y el Caribe no escapa a estas tendencias globales.

La desaceleración del crecimiento amenaza con poner en peligro los logros más recientes en términos de reducción de la pobreza y mejora

de la protección social. Teniendo en cuenta el alto nivel de desigualdad de la región, esto significa que millones de personas pueden volver a caer en la espiral de la pobreza. Los servicios ecosistémicos, la biodiversidad y los suelos productivos de América Latina y el Caribe siguen degradándose debido, entre otras cosas, a la persistencia de economías extractivas que utilizan los recursos naturales por encima de su tasa de renovación, al crecimiento urbano no planificado y a la expansión descontrolada de la frontera agrícola. A este escenario se suma la vulnerabilidad frente a las amenazas relacionadas con el clima, con consecuencias que ponen en peligro los logros ya obtenidos y la viabilidad del desarrollo de las generaciones actuales y futuras.

Asegurar la sostenibilidad ambiental como base de un futuro próspero supone un desafío a la humanidad, que tendrá que encontrar formas alternativas para “No dejar a nadie atrás” sin socavar las bases naturales del bienestar y los medios de vida. Serán fundamentales la acción colectiva, la coordinación a todos los niveles y unas políticas de largo plazo para:

- Transformar el paradigma de desarrollo, implementando diferentes caminos y alternativas centrados en compatibilizar el cierre de las brechas de desigualdades sociales, una gestión ambiental sostenible y el crecimiento económico.

- Aplicar nuevos enfoques que aseguren la incorporación de la dimensión ambiental en la erradicación de la pobreza al reconocer las múltiples dimensiones del bienestar.

En este contexto, el objetivo de este documento es ejemplificar casos de integración y complementariedad entre políticas públicas en materia de protección social y sostenibilidad ambiental. En el marco de la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), es

importante resaltar que existen ya modelos y herramientas que pueden generar impactos positivos simultáneos en materia de reducción de pobreza, protección social y sostenibilidad ambiental. Sin embargo, estas alternativas necesitan de una mayor visibilidad entre tomadores de decisión para que sean escaladas como opciones de política con suficiente impacto para lograr avances en la implementación de la Agenda 2030.



Pescadores en el canal de Chiquimulilla, proyecto PEI. Crédito: PNUD / ONU Medio Ambiente

2. Pobreza y medio ambiente en el contexto regional

2.1 Los vínculos entre pobreza y ambiente en el marco del desarrollo sostenible

El desarrollo puede tomar diferentes sendas y transiciones hacia la sostenibilidad, en donde las políticas públicas e instrumentos económicos constituyen palancas esenciales de implementación. Sin embargo, un escenario en donde el crecimiento económico prevalece, implica impactos negativos en el medio ambiente y la posibilidad de conducir al colapso en la capacidad del sistema natural para regenerar insumos necesarios, ya sean recursos o servicios, para el desarrollo. También puede implicar el aumento de la desigualdad social al poner énfasis en el capital económico sin la necesaria atención a la redistribución de los beneficios de este crecimiento.

En contraposición, el desarrollo sostenible debe ser entendido como un proceso que se centra en la integración entre satisfacer el bienestar humano (dimensión social), asegurar el progreso económico (dimensión económica) y garantizar el mantenimiento de los bienes y servicios ambientales (dimensión ambiental). En este sentido, el escenario alternativo hacia una agenda sostenible se sustenta en políticas públicas integradas y un desarrollo centrado en que ninguna persona debe quedarse atrás y ningún servicio ambiental debe colapsar. Así todas las dimensiones del desarrollo toman una dinámica de mantenimiento neto de los activos

(naturales, sociales y productivos) y una disminución de los efectos netos negativos (emisiones de gases de invernadero, tasas de deforestación, niveles de pobreza, entre otros).

Con un crecimiento económico acelerado y la creciente presión sobre la tierra y los recursos naturales, el medio ambiente se está degradando a una velocidad nunca antes vista que, junto con los impactos del cambio climático, tiene repercusiones económicas y sociales severas para los pobres (Shah, 2009; PEI, 2011). Esto se debe principalmente a que la población más pobre es particularmente vulnerable a los desastres y a la degradación ambiental al concentrarse en zonas ambientalmente frágiles (Agola et al. 2014, Dash and Morrow 2007; Masozera et al. 2007. El impacto de los desastres sobre las personas y sus medios de vida, el capital productivo, y la infraestructura social y económica es costoso en términos de vidas, crecimiento económico sacrificado y empuja de nuevo hacia la pobreza a poblaciones en situación de vulnerabilidad (Maynard-Ford et al, 2007; CAF, 2014; Germanwatch, 2015; World Bank, 2014).

Por otro lado, los sectores rurales más pobres cuentan con medios de vida, estrategias de subsistencia y seguridad alimentaria más

dependientes de la salud de los ecosistemas y los servicios que éstos prestan (Sen 2003; Watmough et al. 2016). Los recursos naturales como suelos, bosques, pesquerías, agua y minerales representan las principales fuentes de ingreso, protección social, generación de empleo y desarrollo de capital humano (en términos de salud y educación) de las familias y comunidades rurales que viven en la pobreza. Adicionalmente, los factores de riesgo ambiental que se asocian al uso insostenible del medio ambiente y los recursos naturales, como la contaminación del agua, la del aire en espacios cerrados a causa del uso de combustibles sólidos al interior de los hogares y la exposición a productos químicos o desechos sólidos, tienen implicaciones negativas para la salud de las personas pobres, en especial mujeres y niños.

En este sentido, existe consenso sobre la asimetría entre los vínculos entre pobreza y medio ambiente: la pobreza puede dañar el medio ambiente y los recursos naturales hasta cierto punto debido a prácticas insostenibles. Pero además, la degradación ambiental, la gestión insostenible del medio ambiente y los recursos naturales y el cambio climático, constituyen obstáculos graves para hacer frente a la pobreza. Encontrar respuestas que solucionen estas dicotomías es clave para avanzar en el desarrollo sostenible.

2.2. El contexto de América Latina y el Caribe

América Latina y el Caribe es una región compleja, rica en recursos naturales, con variados territorios y culturas, grandes oportunidades económicas y una población

muy dinámica. Sin embargo, sigue siendo una de las regiones socialmente más desiguales del mundo y con más dependencia en su capital natural (ONU Medio Ambiente -UNU, 2014). Es así como las economías (de índole extractivista) continúan fuertemente basadas en productos primarios y recursos naturales que representan alrededor del 50% de las exportaciones de la región (ej. soja, café, azúcar y carne; petróleo, carbón, cobre y otros minerales) (ONU Medio Ambiente, 2016).

En los últimos años se han dado éxitos notables en la región relacionados con el progreso social y la gestión de su base de activos naturales. El área terrestre total bajo protección, entre 1980-2015, aumentó de 8,8% a 23,4% y la deforestación cayó de 4,45 millones de hectáreas por año entre 1990-2000 a 2,18 millones de hectáreas por año entre 2010-2015. (ONU Medio Ambiente, 2016; FAO, 2015). Por otra parte, se han logrado avances importantes en problemas sociales de alta prioridad; así, el porcentaje de personas bajo la línea de pobreza disminuyó del 43.9% en 2002 al 28% en 2014 y en los últimos 15 años, el porcentaje de personas que viven en los barrios marginales disminuyó del 29% al 20% (CEPAL, 2016).

A pesar de estos grandes avances, los patrones de producción y consumo de la región son insostenibles. Dado el aumento de la población y de la demanda de materias primas para consumo y exportación, los datos para la región indican que el crecimiento futuro probablemente se llevará a cabo a expensas de los servicios ambientales (ej. provisión de agua, regulación del clima, soporte a la agricultura) y de los recursos naturales (ej. minerales, recursos

marinos, recursos genéticos) (CEPAL, 2016; ONU Medio Ambiente, 2016).

Este modelo de crecimiento, unido a limitadas políticas redistributivas, se ve reflejado en marcadas desigualdades territoriales y poblacionales (que afectan a poblaciones indígenas y afrodescendientes en particular) en relación al acceso y gestión de los recursos naturales y los beneficios del desarrollo. Una expresión de esta desigualdad son los conflictos socio-ambientales que emergen cada vez con más fuerza en la región (Environmental Justice Atlas, 2016). Ejemplos de estos conflictos son los generados por la minería extensiva, la explotación forestal y una distribución desigual del acceso a servicios ambientales básicos, como el agua o el suelo productivo, que a menudo afectan especialmente a la población rural, grupos indígenas y pueblos originarios que tienden a ser las comunidades más dependientes de los recursos naturales para su supervivencia.

Aunque la mayoría de los países son considerados de ingreso medio y medio alto, América Latina y el Caribe continúa siendo la región más desigual del mundo, lo que supone solo en América Latina 168 millones de personas pobres, de las cuales 70 millones se encuentran en situación de indigencia. Esto equivale a una tasa de pobreza del 28,2% en 2014 y una tasa de indigencia de 11,8% (CEPAL, 2015a). Adicionalmente, los recientes logros en materia de reducción de la pobreza están en riesgo debido a la ralentización del crecimiento económico y espacios fiscales restringidos. A pesar de los progresos realizados por los países de América Latina y el Caribe, en los que 72

millones de personas salieron de la pobreza y 94 millones ingresaron en la clase media en el periodo 2003-2013, "entre 25 y 30 millones de personas en la región se arriesgan a caer de nuevo en la pobreza de ingresos" (PNUD, 2016, p.17). En el caso del Caribe, las tasas nacionales de pobreza oscilan entre el 17% (Jamaica) y el 59% (en el caso de Haití) (World Bank, 2015).

Si bien esta es la región más urbana del mundo (con 70% de la población habitando en ciudades), la pobreza tiene más incidencia e intensidad en las áreas rurales. Según los últimos datos elaborados por la CEPAL, en 2013 en América Latina un 23,2% de la población urbana vivía en hogares en situación de pobreza de ingresos, una proporción que entre la población rural se duplicaba (47,9%). Además, el 7,7% de la población urbana se encontraba en situación de indigencia, frente al 28,2% de la población rural (CEPAL, 2015b).

Esta población rural incluye grupos identificados como especialmente vulnerables como las mujeres y los niños, las minorías étnicas y, en general, aquellos que tienen acceso limitado a servicios de protección social de calidad. Como ejemplo, si bien los pueblos indígenas contabilizan en torno al 8% de la población de la región, representan aproximadamente el 14% de las personas en situación de pobreza y el 17% de los que están en situación de extrema pobreza en América Latina (World Bank, 2016).

Además, la población rural pobre depende casi exclusivamente de los recursos naturales y los ecosistemas para su bienestar y subsistencia. Sin embargo, tiene acceso limitado a ellos y sus

beneficios incluyendo tierras de calidad y agua. El 80% de las explotaciones agrícolas de la región pertenecen a la agricultura familiar, incluyendo a más de 60 millones de personas, y convirtiéndose en la principal fuente de empleo rural y de alimentos para consumo nacional interno (FAO, 2014). Sin embargo, al ser explotaciones de pequeño tamaño, baja productividad, y poca tecnificación son altamente vulnerables a la degradación ambiental y a los impactos de la variabilidad y el cambio climático.

A este respecto, la vulnerabilidad frente a los desastres es especialmente relevante en la región y permite ilustrar otros de los vínculos entre pobreza y medio ambiente. En América Latina y el Caribe se estima que hay 8.4 millones de personas viviendo en trayectoria de huracanes y 29 millones en zonas de muy baja elevación (ONU Medio Ambiente, 2016) y que son muy vulnerables a inundaciones. Así, las comunidades e infraestructuras localizadas en zonas de alto riesgo (ej. tierras marginales de ladera en las zonas urbanas y rurales andinas, zonas costeras urbanas en el Caribe, zonas

rivereñas inundables rurales y urbanas), sufren la mayor parte del impacto, dada la vulnerabilidad relacionada con su condición de pobreza así como la falta de opciones de prevención y mitigación de riesgos y adaptación al cambio climático (ej. reforestación de zonas de erosión, canalización de ríos, diversificación de cultivos, planificación urbana, acceso a seguros climáticos, planes de alerta temprana). Particular mención merecen los pequeños estados insulares en desarrollo del Caribe, una de las regiones del mundo más propensas a amenazas del mundo con repercusiones muy importantes en las personas y el PIB, que ponen en riesgo la viabilidad del desarrollo sostenible de estos países¹.

Por todo ello, para asegurar el cierre de las brechas de pobreza e inequidad social la región depende en gran medida de su capital natural y por ende de la capacidad de los gobiernos, sociedad civil y comunidades de gestionar con eficacia el acceso equitativo, el uso sostenible y la conservación de los bienes y servicios ambientales.

¹ La estimación promedio de las pérdidas anuales por ciclones tropicales en el Caribe es significativa y se ha estimado que los cambios en la intensidad y frecuencia anual de los huracanes podrían resultar en pérdidas anuales adicionales de 446 millones de dólares para 2080, causadas principalmente por la interrupción de negocios en el sector del turismo.

3. Instrumentos de política con potencial para generar sinergias entre la reducción de la pobreza y la gestión sostenible del medio ambiente

3.1 Los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas

La protección social es un mecanismo fundamental para contribuir a la plena realización de los derechos sociales de la población y, por eso, ha sido reconocida como instrumento esencial para acelerar el progreso hacia el cumplimiento de los ODS. En la actualidad la mayoría de países de la región se han comprometido a establecer un piso de protección social² y sistemas de protección universales, como mecanismos indispensables para la integración social y la superación de las desigualdades y la pobreza que contribuyen a asegurar el bienestar de toda la población (PNUD-OIT, 2012).

En el caso particular de los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC), estos son una herramienta de la política social ampliamente utilizada en la región. Se trata de programas de transferencia de efectivo, que tienen como objetivo cambiar el comportamiento de individuos y hogares generando capacidades para salir de la pobreza. Es decir, a través de efectos en el corto plazo (básicamente el aumento del ingreso de los hogares más pobres) buscan lograr mejorar el capital humano en el largo

plazo estableciendo condicionalidades para recibir los apoyos monetarios, que suelen estar ligadas a cumplir con requisitos de educación y salud. Si bien existen numerosos programas de TMC en la región, los resultados e impactos son dispares en función de su nivel de evolución e implementación.

Sin embargo, el diseño e implementación de estos programas de protección social no suelen tomar en cuenta las relaciones entre la pobreza y el medio ambiente, aunque tienen un gran potencial para contribuir, entre otras cosas, al manejo sostenible de los recursos naturales. Por ejemplo, incrementar la capacidad de inversión en actividades ambientalmente sostenibles, proveer incentivos para adoptar mejores prácticas de manejo de recursos naturales y facilitar la transición hacia economías verdes (UNDP, 2016).

En este sentido, estos programas también podrían incorporar factores ambientales de manera transversal que tienen incidencia directa en las condiciones de vida y el bienestar de las personas y las comunidades, por ejemplo: 1) los que afectan a los medios de vida, 2) los factores ambientales relacionados con la salud, y 3) los riesgos ante eventos

² El piso de protección social promueve el acceso universal a transferencias que aseguren ingresos familiares suficientes, servicios sociales esenciales y empleos decentes. Es decir, incluye componentes contributivos, asistenciales y universales.

climáticos extremos. Entre los ejemplos presentados en este documento, se presentará el Programa Bolsa Verde que permite mostrar avances en esta integración.

3.2 La medición multidimensional de la pobreza

La medición de la pobreza monetaria, ya sea por ingreso o por consumo, parte de la idea de que hay ciertos recursos necesarios para que una persona o familia pueda satisfacer sus necesidades básicas (Fields, 2001). Sin embargo, la noción de pobreza ha adoptado una perspectiva multidimensional, en gran medida basada en la teoría de las capacidades que Amartya Sen define como las oportunidades de las personas para llevar una u otra clase de vida y lograr su bienestar (Sen, A.1999)³.

Desde el punto de vista ambiental, hay factores que constituyen obstáculos para enfrentar la pobreza y disminuir las desigualdades, contribuyendo al incremento de la vulnerabilidad y la marginalización tanto en zonas urbanas como rurales. Estos aspectos incluyen, entre otros: niveles de contaminación del aire y el agua, falta de acceso a agua, saneamiento, energía y recursos productivos como la tierra, además del limitado acceso a la información, la justicia ambiental y a la participación en las decisiones públicas en este ámbito.

³ El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD incorporó en 1996 un Índice de Pobreza Humana (IPH) y en 2010 se introduce el Índice de Pobreza Multidimensional (UNDP 2010) aunque en América Latina ya había una tradición de medir la pobreza de manera multidimensional con el método de Necesidades Básicas Insatisfechas (INDEC 1984).

Por tanto, la necesaria incorporación de variables ambientales en la medición de la pobreza debería referirse precisamente a:

- el acceso y uso sostenible de los recursos naturales (suelos, bosques, pesquerías, agua y minerales) y servicios de los ecosistemas que son la base de los medios de vida y fuentes de ingreso,
- la salud ambiental como elemento clave para el bienestar de las personas (agua, aire y suelo no contaminados), y
- la exposición y vulnerabilidad a eventos climáticos.

En la región diversos países han elaborado sus propias metodologías para identificar y medir estas otras dimensiones de la pobreza. En las mediciones de pobreza multidimensional es común la inclusión de variables relacionadas a acceso a agua y servicios sanitarios, o uso de leña o carbón en los hogares. Pero algunos países van más allá en la incorporación de este tipo de factores, como es el caso de Chile, que recientemente acaba de modificar su encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) para incluir de forma específica variables ambientales (como la contaminación del aire, auditiva, del agua y visual, basura en la vía pública, etc.); El Salvador, que incluye un módulo de exposición a daños y riesgos ambientales (inundaciones, derrumbes, alud o corriente de agua, etc.); o, como se verá más adelante, República Dominicana que ha elaborado un Índice de Vulnerabilidad a Choques Climáticos.

3.3 Los sistemas de Pagos por Servicios Ambientales

Otro instrumento de política que explora este documento por su potencial para la integración de objetivos ambientales y sociales es el Pago por Servicios Ambientales (PSA). Estos son compensaciones (económicas o en especie) a la gestión sostenible de recursos naturales que generan beneficios para los demás como es el caso de la provisión de agua, el secuestro de carbono y la protección de la biodiversidad y ecosistemas clave. Los PSA surgen de las políticas ambientales y buscan efectos en el largo plazo para garantizar un flujo duradero de servicios ambientales y, sobre esta base, mejorar el capital natural (Maldonado et. al., 2016; PNUD-ONU Medio Ambiente, 2015; Pagiola & Platais, 2007).

Existen diferentes esquemas de PSA, éstos pueden ser privados, comerciales o públicos, y cuentan con distintas modalidades y marcos jurídicos (CIFOR, 2011). Todos ellos tienen en común que son acuerdos voluntarios y negociados. A pesar de que los proveedores potenciales de servicios no necesariamente son pequeños productores rurales, en muchos casos éstos son clave para contribuir al secuestro de carbono, la protección de zonas altas de las cuencas hidrográficas o la conservación de los bosques para garantizar la provisión de agua. Los PSA constituyen un incentivo a través de una transferencia de recursos de conservar y mejorar alguno de estos servicios ambientales y, en el caso, de implicar a poblaciones vulnerables, pueden

suponer una mejora sustancial en su calidad de vida.

Los PSA desde los años 90 constituyen un incentivo para quienes manejan los ecosistemas y deciden sobre sus usos y conservación. En América Latina y el Caribe existe una gran diversidad de mecanismos de este tipo en marcha, que responden a las realidades y contextos de cada país, y que han sido adoptados mayoritariamente con esquemas de pago local y enfocados a la protección de cuencas hidrográficas.

3.4 Los programas de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Un programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) va dirigido a asegurar que *“todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”* (Cumbre Mundial de la Alimentación, 1996). La inseguridad alimentaria afecta de manera particular a la población en condiciones de pobreza y las políticas, que de manera holística intervienen en este tema, no solo se formulan para la reducción del hambre, sino también para el aumento de los ingresos de las familias a través de la producción de alimentos. Contribuyen, por tanto, de manera sustantiva a los esfuerzos de reducción de la pobreza.

Por otra parte, el acceso y control sobre los medios de producción es la causa prioritaria de inseguridad alimentaria en la región. Por ello, numerosos programas combinan sus esfuerzos con centros de investigación y con el sector ambiental para asegurar la sostenibilidad de las actividades productivas así como la conservación de los recursos naturales y ecosistemas que las sustentan.

Al considerar todos estos aspectos, los programas de SAN tienen el potencial de

integrar la sostenibilidad ambiental, económica y social. Como estos programas promueven medios de vida sostenibles para la población rural vulnerable, contribuyen a la reducción de la pobreza, la conservación y manejo sostenible de recursos naturales y genéticos, complementando los esfuerzos de las políticas sociales y ambientales con inversiones concretas a nivel comunitario y familiar. El caso presentado en este documento muestra el impacto de este enfoque en México.

4. La aplicación práctica de políticas integrales

4.1. Ejemplos de la región

A continuación se expondrán algunos ejemplos significativos de experiencias existentes en la región, como base para analizar opciones prácticas de integración entre la dimensión ambiental y la reducción de la pobreza. Estos estudios de caso pretenden ilustrar algunas lecciones aprendidas del diseño de programas y el uso de instrumentos de política innovadores con este fin que puedan orientar el diseño e implementación de programas públicos de protección social, y otros programas de carácter no específicamente de protección social pero que funcionan como tal.

A manera de síntesis, sobre la base de los ejemplos se muestran instrumentos concretos llevados ya a la práctica y que pueden ser replicables para generar impactos y dinámicas positivas para asegurar los vínculos entre sostenibilidad ambiental y protección social para reducir la pobreza de forma más eficiente y coordinada:

- complementar las TMC con una transferencia adicional que incentive usos sostenibles de los recursos naturales, como los bosques (Brasil);
- esquemas de pago por servicios ambientales focalizados en población en condición de pobreza (Colombia);
- complementar los sistemas de medición de pobreza con nuevas dimensiones de vulnerabilidad ambiental, complementando así el sistema de identificación de beneficiarios de programas sociales al incorporar consideraciones ambientales y relativas a los riesgos climáticos (República Dominicana);
- programas productivos y de seguridad alimentaria y nutricional que complementan programas sociales al focalizarse en poblaciones pobres y estar basados en establecer medios de vida que aseguren una salida sostenible de la pobreza en el medio rural (México).

Resumen de ejemplos

| País | Brasil | Colombia | República Dominicana | México |
|-------------------------|---|---|--|--|
| Instrumento | Programa Bolsa Verde | Alianza Manos al Agua | Censo del Sistema Único de Beneficiarios | Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria |
| Dimensión de entrada | Social | Ambiental | Ambiental | Social y Económico |
| Herramienta de política | Transferencias monetarias condicionadas (TMC) | Pagos por servicios ambientales (PSA). Tasa retributiva ambiental (TRA) | Índice de Vulnerabilidad ante Choques Climáticos (IVACC) | Apoyos subsidiados. Asistencia técnica. |
| Institución líder | Ministerio de Medio Ambiente | Federación Nacional de Cafeteros | Vicepresidencia de la Nación | Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) |
| Población beneficiaria | 76.795 mil familias | 11.000 familias cafeteras | 48,3% de la población | 298.770 familias |



Programa Bolsa Verde. Crédito: Bolsa Verde

A. Transferencias de ingresos como estímulo a la preservación ambiental: Programa Bolsa Verde de Brasil

Dimensión de entrada: Social.

Instrumentos del programa: Transferencia Monetaria Condicionada (TMC).

Instituciones a cargo: Coordinado por el Ministerio de Medio Ambiente (MMA), cuenta con la participación del Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA), el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA), el Instituto Chico Mendes para la Conservación de la Biodiversidad (ICMBio) y la Secretaría de Patrimonio de la Unión (SPU).

El programa: El programa “Bolsa Verde” es parte del “Plan Brasil Sin Miseria”, que busca promover la inclusión social y productiva de la población extremadamente pobre, disminuyendo el porcentaje de los que viven bajo la línea de pobreza. Bolsa Verde complementa este plan buscando adicionalmente:

- Incentivar la conservación de los ecosistemas, entendida como su gestión y uso sostenible;
- Promover la ciudadanía, mejorar las condiciones de vida y lograr un aumento en los niveles de ingreso de la población en situación de extrema pobreza mientras ejercen actividades de conservación de los recursos naturales en el medio rural; y
- Generar capacidades en los beneficiarios en materia ambiental, social, técnica y profesional.

Bolsa Verde está dirigido a familias en situación de extrema pobreza, inscritas en el Registro Único de Programas Sociales de Gobierno Federal, que desarrollen actividades de uso sostenible de los recursos naturales y mantenimiento de la cobertura vegetal en las Unidades de Conservación de Uso Sustentable, en los asentamientos de la reforma agraria, en territorios ocupados por pueblos y comunidades tradicionales, o en otras áreas rurales.

El Programa Bolsa Verde se basa en transferencias trimestrales a las familias participantes, por un valor equivalente a aproximadamente 95 USD, durante dos años (un plazo que puede ser renovado por dos años más). Para ello, las familias deben estar registradas, deben ser beneficiarias del programa federal de subsidios Bolsa Familia, y deben conocer y estar de acuerdo con las regulaciones ambientales y los diferentes instrumentos de gestión local. Además, este apoyo está condicionado al monitoreo anual de la cobertura vegetal de las áreas que son parte del programa, que se realiza por medio del análisis de imágenes satelitales. Una disminución de la cobertura vegetal lleva a la suspensión de los beneficios.

Impactos: El programa se inició en 2011, y en marzo de 2016, 76.795 mil familias eran beneficiarias de Bolsa Verde. El programa trabaja con familias beneficiarias de 24 Estados y el Estado Federal, cubriendo 69 Unidades de Conservación y 849 asentamientos, así como comunidades ribereñas de 67 municipios. Los asentamientos de reforma agraria son los que presentan generalmente tasas de deforestación más altas.

El Programa busca promover un cambio de visión: de un enfoque centrado en aquél que contamina el medio ambiente, y que por ello debe pagar, a uno que se centra en aquél que lo protege, y que con ello se beneficia. De este modo, pretende mantener que la salida de la pobreza sea a través de actividades ambientalmente sostenibles de las familias y no acciones extractivistas que deterioren los recursos naturales. Por eso, además del pago del beneficio, el programa incentiva la participación de los beneficiarios en acciones de capacitación y la organización de los productores para la comercialización de sus productos.

Para más información: <http://www.mma.gov.br/desenvolvimentorural/bolsa-verde>

B. Una alianza público-privada exitosa: Programa Manos al Agua en la zona cafetera de Colombia

Dimensión de entrada: Ambiental y Económica

Instrumentos del programa: PSA, Tasa retributiva ambiental

Instituciones a cargo: Ejecutado desde 2014 por la Federación Nacional de Cafeteros (FNC), fruto de una alianza público-privada entre el Ministerio Holandés de Relaciones Exteriores, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC Colombia), Nescafé, Nestlé y Nespresso, la Universidad de Wageningen y el Centro Nacional de Investigaciones de Café (Cenicafé).

El programa: *“El programa Gestión Inteligente del Agua tiene como propósito habilitar y mejorar los sistemas para la cooperación intersectorial, la caficultura sostenible, protección ambiental y toma de decisiones que contribuyan a enfrentar los desafíos del desbalance hídrico para el sector cafetero y su cadena de valor, estableciendo condiciones ambientales, sociales y productivas para reducir la pobreza e impulsar la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible en la zona rural colombiana”.*

En la zona cafetera de Colombia se alternan periodos de escasez y exceso de agua, que producen daños por sequía, inundaciones y deslizamientos de tierra. Estos desequilibrios, afectan los esfuerzos para reducir la pobreza y avanzar en el desarrollo sostenible, por los efectos en la productividad agrícola y la vulnerabilidad social de los pequeños productores, generando impactos tanto en la oferta de café, el ingreso de los caficultores y las viviendas y parcelas cafetera, aumentando la vulnerabilidad de las regiones cafeteras y la cadena de suministro de café del productor al consumidor. Por esto Manos al Agua tiene como propósito generar alternativas que contribuyan a la sostenibilidad, la competitividad y el bienestar de los caficultores colombianos, mediante la creación de capacidades para un manejo integrado del agua. De esta manera se reduce la pobreza gracias a la mejora de las condiciones sociales, ambientales y productivas promoviendo la autosuficiencia en la región cafetera a través de un mejor uso de los recursos naturales y la promoción de la estabilidad de los ecosistemas, el suelo y las cuencas hidrográficas.

Impactos: Se dirige a más de 11.000 familias cafeteras en 25 microcuencas de los departamentos de Antioquia, Caldas, Cauca, Nariño y Valle del Cauca, a través de los comités departamentales y los extensionistas de la FNC. Así se asegura la formación de los caficultores, la promoción de la transferencia de tecnologías apropiadas para el buen uso del agua y el manejo de la contaminación en las fincas cafeteras, al tiempo que se aplican técnicas de bioingeniería y reforestación para estabilizar los ecosistemas de las microcuencas y asegurar los servicios ambientales. Esto permite disminuir los riesgos que enfrentan los caficultores a la variabilidad y cambio climático, mejorar los ingresos para asegurar los medios de vida y construir resiliencia social y ambiental. Además, tiene un impacto a mayor escala al conservar las cuencas y proteger la provisión de agua.

Integración con otras políticas: Para contribuir al bienestar de los caficultores que no cuentan con un sistema de protección social, una colaboración entre el Gobierno Colombiano, Nespresso/Nestle (a través de su programa Farmer Future) y la ONG Fairtrade International está mejorando las tasas de acceso a la jubilación entre los miembros de las cooperativas cafeteras. En estos momentos hay más del 1.500 cafeteros que se benefician de la iniciativa. Además, ha servido como ejemplo para que otras cooperativas pongan en marcha medidas similares y se multiplique el número de caficultores que cotizan por jubilación.

Efectos transversales: Los principales componentes del programa están enfocados en asegurar la gestión integrada de las cuencas. Además tiene varios componentes sociales para asegurar la participación, mejorar el bienestar, crear redes de aprendizaje y asegurar la integración de variables de género y niñez dentro del programa. Cuenta además con una plataforma en red entre instituciones gubernamentales, empresariales y civiles.

La innovación de este programa, además de construirse alrededor del agua y las cuencas, como elementos de integración de las dimensiones sociales, económicas y ambientales, se basa en una alianza público-privada. Así se complementan, por un lado, políticas públicas del Programa Manos al Agua, con instrumentos económicos para la protección de los servicios ecosistémicos (PSA y TRA), y por otro, el desarrollo de acciones privadas del programa Farmer Future con instrumentos para la creación de un fondo de jubilación para mejorar la calidad de vida de los caficultores.

C. Índice de Vulnerabilidad a Choques Climáticos para la focalización de programas de protección social en la República Dominicana.

Dimensión de entrada: Social.

Instrumentos del programa: Transferencia Monetaria Condicionada, Índice de Vulnerabilidad ante Choques Climáticos (IVACC).

Instituciones a cargo: Vicepresidencia de la República, Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) y Gabinete Social (GASO).

El programa: El logro más sobresaliente fue incorporar de manera permanente la variable de vulnerabilidad climática en la metodología y herramientas de censo que maneja el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), la cual se utiliza como base para diseñar y focalizar los programas de protección social. Las políticas sociales en la República Dominicana se articulan en torno a un sistema único de beneficiarios que utiliza el ICV como criterio de selección de los beneficiarios que pasan a formar parte de los diferentes programas de protección social. El criterio del ICV ha sido complementado por el Índice de Vulnerabilidad a Choques Climáticos (IVACC) que calcula la probabilidad de que un hogar sea impactado por huracanes, tormentas e inundaciones, así como la vulnerabilidad relacionada con ciertas características socioeconómicas y físicas de la vivienda. El IVACC se aplica a la base de datos del SIUBEN para: a) identificar la población que tiene alto riesgo de enfrentarse a riesgos ambientales; b) focalizar intervenciones a nivel territorial y poblacional, priorizando hogares pobres ubicados en zonas de alto riesgo; c) diseñar políticas públicas para generar resiliencia ante los efectos de choques hidro-meteorológicos.

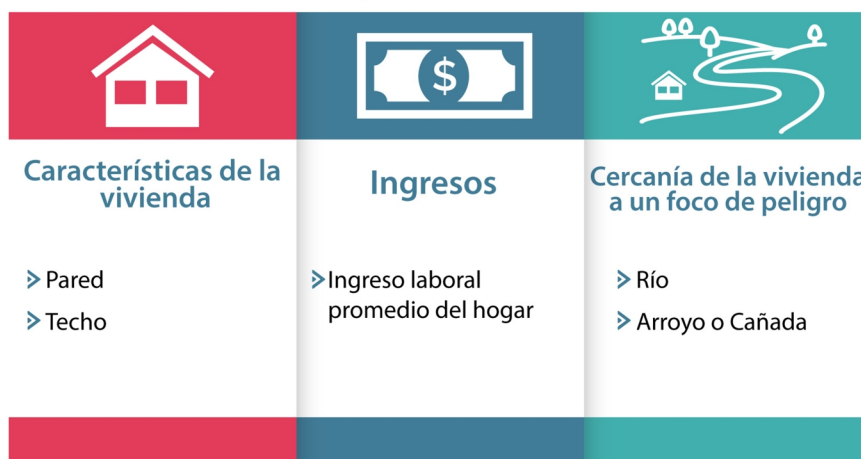
Esto es especialmente relevante en la República Dominicana que, como Pequeño Estado Insular en Desarrollo (PEID), ha sido impactada en los últimos años de manera cada vez más frecuente e intensa por la ocurrencia de eventos climáticos, fundamentalmente tormentas y huracanes seguidos por periodos de sequía.

La evidencia sugiere que los nexos entre pobreza, la degradación ambiental y la vulnerabilidad a los desastres se retroalimentan entre sí, agravando la situación de pobreza y vulnerabilidad de los hogares. En el año 2007, por ejemplo, las tormentas Olga y Noel azotaron la República Dominicana afectando a más del 70% de la población del país de manera directa o indirecta; el 90% de los 75 mil damnificados directos (pérdida de vivienda, medios de vida, etc.) se encontraron bajo la línea de pobreza en las provincias con más bajo Índice de Desarrollo Humano (IDH).

Impactos: Este cruce entre el ICV y el IVACC permite a las diferentes autoridades conocer de forma más precisa y detallada la exposición a riesgos climáticos y la vulnerabilidad de las condiciones de vida de las familias en condición de pobreza. Esto permite focalizar acciones e inversión pública priorizando las zonas y hogares más vulnerables, optimizar recursos y prevenir la pérdida de inversión social con un enfoque multidimensional del riesgo. Es, por tanto, una buena práctica de integración de vulnerabilidad ambiental en políticas de protección social orientadas a reducción de pobreza. Además la incorporación del índice en el registro único de beneficiarios, ha permitido utilizar este último como instrumento para evacuar a poblaciones ante riesgos, como fue el caso ante la tormenta tropical Erica en el 2015.

Integración con otras políticas: Por su interoperabilidad con instituciones de protección civil sirve como insumo estratégico y mecanismo de planificación para la elaboración de planes de prevención mitigación y respuesta ante eventos climáticos extremos como tormentas o inundaciones, planes de adaptación al cambio climático y los planes de ordenamiento territorial.

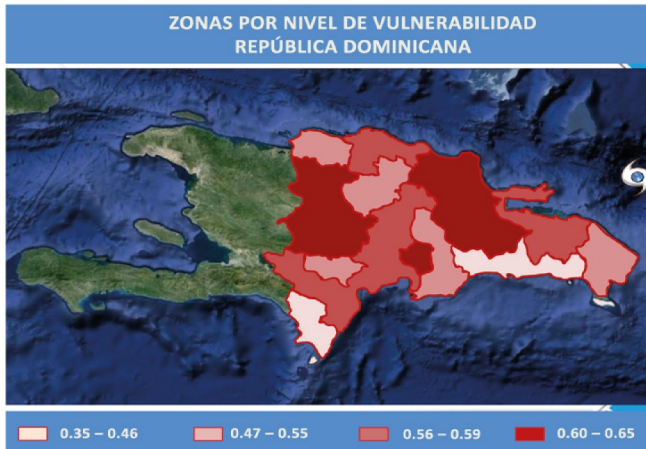
Dimensiones y variables del IVACC



Fuente: SIUBEN, Oficina de Vicepresidencia, República Dominicana.

Ejemplo de uso

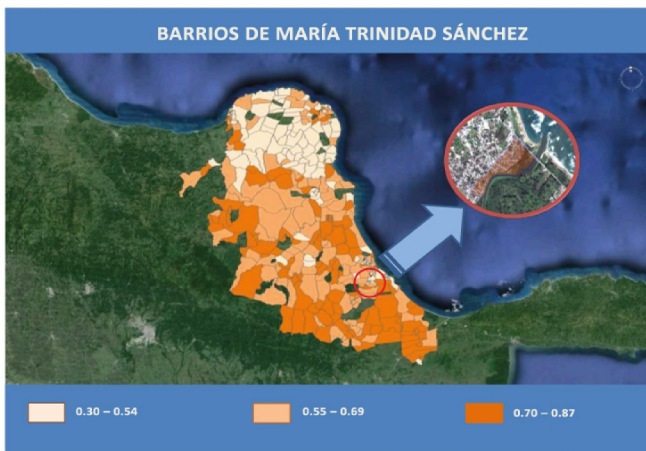
1. IVACC NACIONAL



2. IVACC A NIVEL MUNICIPIO



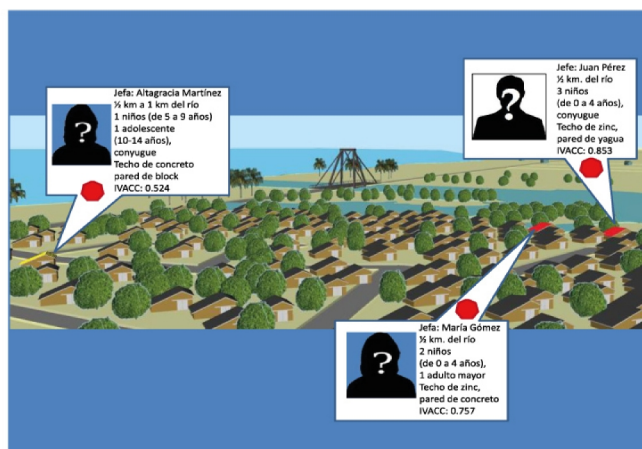
3. IVACC A NIVEL BARRIO



4. ZONAS DE ALTO RIESGO



5. HOGARES VULNERABLES



D. Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria de México

Dimensión de entrada: Social

Instrumentos del programa: Apoyos subsidiados, asistencia técnica (extensión agraria).

Instituciones a cargo: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

El programa: En México, el PESA comenzó a instrumentarse desde el 2002 con el apoyo técnico de la FAO en respuesta a la grave situación de pobreza en las comunidades de alta y muy alta marginación, que tuvo como una de sus principales causas la baja productividad de la pequeña agricultura. En el año 2015 fue institucionalizado como parte del Programa Integral de Desarrollo Rural de México. El objetivo del programa es incrementar la producción agropecuaria, forestal, acuícola y pesquera; innovar los sistemas de producción, desarrollar los mercados locales, y promover la generación de empleos para lograr la seguridad alimentaria y el incremento en el ingreso de familias rurales categorizadas como de alta y muy alta marginación (según definición del Consejo Nacional de Población, CONAPO). Desde el 2009, el programa incorporó componentes para el aprovechamiento y uso sostenible de los recursos de agua, suelo y cobertura vegetal. En relación a las familias participantes, el énfasis es que sean las principales generadoras de su desarrollo, y pasen de una situación de inseguridad alimentaria y condiciones precarias de vida, a una situación en las que aumenten la producción de alimentos y sus ingresos como una base para mejorar su seguridad alimentaria y nutricional y su calidad de vida en general. Para ello se enfoca en el desarrollo de cuatro habilidades: i) nutricionales, ii) financieras, iii) agricultura sostenible y iv) asociatividad.

Desde el 2005 comenzaron a establecerse las Agencias de Desarrollo Rural (ADR) como los promotores locales clave de la instrumentación de la metodología PESA. Las ADR se establecen como una forma diferenciada de provisión de asistencia técnica que asegura un acompañamiento cercano a las comunidades para lograr la sostenibilidad de los resultados del proyecto. En una mayoría de los casos los beneficiarios del PESA llegan a integrarse en los órganos locales de decisión, como lo son los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS).

El programa tiene un fuerte componente ambiental y da apoyo subsidiario a la población rural para mejorar la sostenibilidad ambiental de sus territorios. De este modo se han apoyado 1.200 proyectos de desarrollo de obras: 1) de conservación y recuperación de tierras, 2) de captación, conducción, almacenamiento e infiltración de agua de lluvia, y 3) de regeneración, mejoramiento y aprovechamiento racional de la cubierta vegetal.

Integración con otras políticas: el programa PESA desde el 2015 se ha incorporado al Programa Integral de Desarrollo Rural como parte del componente de Conservación y Uso Sustentable del Suelo y del Agua (COUSSA). El programa contribuye a la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) que tiene el propósito de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional en las poblaciones que viven en condición de pobreza extrema.

Impactos: En el año 2015, el PESA atendió a 298.770 familias en 8.711 localidades de 845 Municipios de 24 estados, con el apoyo de 343 ADR. Actualmente (2016) la cobertura ha alcanzado el nivel nacional, atendiéndose a las 32 entidades del país con inversiones que rondan los 170 millones de USD. Es DE destacar que la financiación de PESA ha sido creciente desde el 2007, año en que el Congreso de la Unión le asignó por primera vez recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, convirtiéndolo en parte de la política pública de Desarrollo rural.

Integración con otros programas: El programa PESA contribuye a la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH). La CNCH es una estrategia de carácter nacional y multianual que coordina varias instancias del gobierno con el sector privado. El propósito de la cruzada es el de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional en las poblaciones que viven en condición de pobreza extrema.



Para más información:
<http://www.pesamexico.org/>

4.2. Lecciones aprendidas de los ejemplos para avanzar en la integración de políticas

Los ejemplos analizados muestran la potencialidad de estos cuatro instrumentos concretos de política que pueden ser utilizados en la región para vincular la reducción de la pobreza y la protección del medio ambiente: transferencias monetarias condicionadas (TMC), pago por servicios ambientales (PSA), mejora de la información sobre vulnerabilidad de los hogares y programas de seguridad alimentaria y nutricional.

- **Los programas de TCM pueden ser complementados para apoyar una mejor gestión del medio ambiente y una salida sostenible de la pobreza.**

En la región de América Latina y el Caribe, los programas de protección social, y en particular los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC), han sido sin duda una de las iniciativas más difundidas para la reducción de la pobreza. Sin embargo, solo algunos de ellos tienen en cuenta la sostenibilidad del medio ambiente de manera explícita (PNUD- ONU Medio Ambiente, 2015). Existe un gran potencial de las TCM en relación a su contribución a mejoras ambientales, que incluye simplemente aprovechar las condicionalidades que ya están en marcha, por ejemplo, asistir a jornadas de capacitación que incorporen temáticas de educación ambiental (UNDP, 2016c); hasta mejorar la sostenibilidad de los medios de vida de las familias.

El caso presentado aquí, de Bolsa Verde, muestra que se pueden dar incentivos adicionales condicionados no solo a la inversión familiar en capital humano (como un TMC tradicional), sino también a la prevención de comportamientos que generan deterioro ambiental. Esto puede sentar las bases para promocionar una salida sostenible de la pobreza basada en medios de vida que no impliquen una presión creciente sobre los recursos naturales, muchas veces escasos, de los que dependen estas poblaciones en condiciones de pobreza extrema.

No obstante, se debe anotar que las TMC, hasta ahora, constituyen una estrategia centrada en el alivio de la pobreza, pero hay también esquemas de protección social de espectro más amplio que podrían hacer aportes ambientales. Por ejemplo, aprovechar los programas de trabajo público o de generación de empleos en situación de crisis para realizar actividades “verdes” como el mantenimiento de caminos y áreas naturales protegidas, el ajardinamiento de zonas públicas o la reconstrucción y limpieza en situaciones post-desastre.

- **Los países de la región pueden adoptar políticas de protección social que generen resiliencia frente a los desastres y el cambio climático**

El caso de estudio de República Dominicana es un ejemplo de ello. Este caso demuestra que el levantamiento de un índice de vulnerabilidad ambiental a nivel familiar es clave para apoyar la articulación de las políticas de protección social con las iniciativas de adaptación al cambio climático y gestión del riesgo de

desastres. Esto se hizo mediante el ajuste de los criterios de elegibilidad de los beneficiarios, incluyendo no sólo indicadores socio-económicos sino también ambientales en la encuesta de hogares. En el caso de República Dominicana existe énfasis en la inclusión de vulnerabilidad y exposición a inundaciones, mientras que otros países ponen el énfasis en otras variables, como la calidad ambiental; tal es el caso de Chile, país que en su encuesta CASEN, que orienta la política social, ha incluido indicadores de calidad ambiental, es decir, que tienen relación directa con la salud de las personas, como son la exposición a contaminación atmosférica, auditiva, del agua, visual, la presencia de basura en vía pública y la presencia de plagas.

Si consideramos que la región, además de muy desigual, está dentro de las más afectadas por la variabilidad y el cambio climático, es necesario considerar los riesgos climáticos y derivados de la degradación ambiental como riesgos sociales sistémicos que deben incorporarse a la estructura de riesgos cubiertos por los sistemas de protección social (Calvo, 2014; Le Vuolo, 2014). Por ello, en la práctica, en el caso de un desastre, instrumentos como los TMC y los subsidios parecen los más apropiados para dar una respuesta urgente a las consecuencias en el corto plazo y a escala local para evitar la caída de los hogares en la pobreza extrema. Un estudio reciente (PNUD, 2015) muestra que las TMC pueden jugar un rol importante para las poblaciones más vulnerables en los contextos post-desastre, con ejemplos concretos en la región en países como Ecuador, México, Chile

y la República Dominicana. Es por esta causa que los programas de TMC deben incorporar un enfoque complementario de identificación de beneficiarios en base a criterios de vulnerabilidad ambiental y al cambio climático y así priorizar los esfuerzos en función de áreas y hogares donde es necesario una gestión de riesgos y un aumento de las capacidades de adaptación. Estos ejemplos muestran el camino para resolver una de las cuestiones clave de las políticas públicas y las acciones de desarrollo en relación a la vulnerabilidad (tanto social, de caer de nuevo en la pobreza, como ambiental), al proponer el paso de una orientación de políticas públicas reactivas (basada en resolver las consecuencias), a la formulación de políticas públicas proactivas, orientada a prevenir las causas. De esta manera se podrán diseñar programas que permitan pasar de la respuesta de emergencia a una planificación para anticipar los riesgos y amenazas con el fin de disminuir la vulnerabilidad y aumentar la resiliencia (por ejemplo, adaptación, zonificación).

- **Instrumentos de política ambiental como los PSA pueden mejorar la calidad de vida de la población rural a la par que involucrarla en la protección de servicios ambientales clave.**

Por otra parte, en relación a los PSA, se trata de instrumentos de política ambiental que han mostrado su eficacia en cuanto a la involucración de la población rural en la protección de servicios ambientales que tiene un beneficio más allá de sus predios, como es el caso del suministro de agua. La experiencia de Colombia muestra como el apoyo con

pagos en especie a pequeños productores ubicados en zonas estratégicas de cuencas hidrológicas, mejora la provisión de agua a la par que las condiciones de vida y productivas de estas familias.

Se trata de un esquema de PSA innovador, dado que en general los programas de PSA no incluyen en su diseño objetivos directos de reducción de la pobreza y, por tanto, tienen limitaciones importantes a este respecto (Pagiola & Platais, 2007). El caso de Colombia muestra como las partes altas de las cuencas, importantes abastecedoras de servicios hídricos, suelen estar habitadas por campesinos pobres, y los PSA podrían representar importantes incrementos a sus ingresos además de un incentivo para mantener medios de vida sostenibles. Sin embargo, su involucración debe considerarse de manera deliberada en el diseño de estos mecanismos para facilitar su acceso y evitar imponer altos costes de transacción; por ejemplo, cuando el secuestro de carbono pasa por un proceso de certificación con costos fijos elevados.

Una limitante es que los PSA, en general, exigen que los proveedores del servicio tengan tenencia formal de la tierra lo cual puede llevar a asignaciones desiguales de los recursos y a la exclusión de familias que no tienen tenencia formal o que son parte de sistemas tradicionales comunales e indígenas. En algunos casos se han reportado efectos colaterales en esa dirección y existe sin duda un amplio espacio para mejorar la complementación entre los PSA y la reducción de la pobreza (Barkin, D. 2011). Son necesarios esfuerzos especiales para asegurar que los pobres tengan acceso a las nuevas

oportunidades creadas por los programas de PSA. Por ejemplo, en Costa Rica se ha creado un sistema de contratación colectiva a través del cual grupos de pequeños agricultores pueden integrarse al programa de PSA (Pagiola y Platais, 2007). También hay proyectos de secuestro de carbono que, en vez de enfocarse en propietarios individuales, lo hacen en regiones específicas. Otros criterios que pueden favorecer la inclusión de pobres rurales son establecer un tamaño máximo de finca o focalizar las acciones en regiones con altos índices de pobreza (Grieg-Gran et. al., 2005).

- **Los vínculos de los sistemas de protección social con la seguridad alimentaria y la agricultura sostenible son fundamentales para crear oportunidades de salida sostenible de la pobreza.**

Los enlaces de los sistemas de protección social con la seguridad alimentaria y la agricultura, por un lado, y programas de prevención y gestión de riesgos, por otro, son fundamentales para crear oportunidades para salir de forma sostenible de la pobreza. Dos temas son principales aquí: contar con medios de vida sostenibles que generen ingresos estables y fortalecer la resiliencia social y económica a los riesgos climáticos y ambientales, pero también a los cambios en los mercados. Los programas de SAN que se enfocan a población en condición de pobreza apoyan precisamente a generar oportunidades productivas sostenibles para familias vulnerables así como generan capacidades comunitarias para la asociación, organización, y negociación. En este sentido, son un complemento clave de las políticas de protección social. El PESA de México es

además un ejemplo de cómo, en la búsqueda de sostenibilidad de las acciones, se deben incorporar componentes importantes de inversión en el acceso sostenible a recursos ambientales clave como agua y suelos productivos. En ocasiones estos programas van incluso más allá a nivel ambiental y están también incorporando medidas concretas para el aumento de la cobertura vegetal y la biodiversidad en finca.

Además del potencial de los programas de SAN, hay otros instrumentos que normalmente se vinculan a la agenda agraria y de seguridad alimentaria que necesariamente deben integrarse con objetivos sociales y ambientales. Entre ellos, se encuentran: 1) instrumentos de protección de activos como los seguros agrícolas y climáticos, 2) los programas de acceso a créditos blandos o la creación de fondos sociales y de inversión para fortalecer la innovación y la capitalización de la producción, 3) la participación en programas de protección social contributivos, 4) los planes de alerta temprana, prevención y respuesta a desastres. Todos ellos pueden ser explorados y promovidos de forma complementaria en este proceso de integración y coordinación de políticas públicas con el fin de construir salidas sostenibles de la pobreza que además no generen pérdidas en el capital natural y los necesarios servicios de los ecosistemas.

En este sentido, existen enfoques metodológicos, como el de medios de vida sostenibles (DFID, 1999), el Nexo agua-energía-alimentos (FAO, 2014) o el de protección social adaptativa (Ziegler, 2016), que han demostrado su utilidad e impacto en

otros países de la región, así como en África y Asia. Estos enfoques podrían ser utilizados y promovidos como una manera práctica de reducir la pobreza y fortalecer la integración entre las dimensiones social, ambiental y económica. Todos ellos apoyarían la generación de cambios que permeen desde la seguridad alimentaria y la producción agrícola, a la prevención de desastres y la adaptación al cambio climático, asegurando un uso sostenible de los servicios ambientales y el empoderamiento social y económico de poblaciones en condiciones de pobreza.



Programa PESA - Crédito: FAO - 2014

5. Retos y oportunidades para la integración de la reducción de la pobreza y la gestión ambiental en el marco de la implementación de la Agenda 2030.

La Agenda 2030 tiene un alcance muy amplio que toma en cuenta una transición hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental. Su énfasis en “No Dejar a Nadie Atrás” y erradicar la pobreza para el 2030 implica la universalidad en el abordaje de los desafíos comunes a la inclusión social, la gestión del medio ambiente y el progreso económico. Esto abre una serie de retos y oportunidades para la región en materia de integración de políticas de protección social y de reducción de pobreza con políticas ambientales que deben ser identificados para asegurar la implementación de la Agenda 2030 y los ODS y que se detallan a continuación.

Existen modelos y herramientas que pueden generar impactos positivos simultáneos en materia de reducción de la pobreza, protección social y sostenibilidad ambiental

A partir del análisis de los ejemplos presentados se ha podido comprobar que existen instrumentos, que se están implementando actualmente y que utilizan este enfoque integrado para generar una mayor coordinación interinstitucional y sinergias positivas entre diferentes sectores, instituciones y niveles administrativos. Aunque poco expandidos en la región, estos

modelos pueden ayudar a los países a abordar los desafíos de vincular pobreza, medio ambiente y cambio climático a la escala en donde se encuentran los grupos más pobres y vulnerables (como campesinos en cuencas altas y laderas, población en barrios marginales en costas y riveras de ríos) y así contribuir a la construcción de comunidades y un medio ambiente más resilientes (World Bank, 2014). Además de los ejemplos anteriormente expuestos, existen otros muchos instrumentos de políticas que pueden promocionar una visión y un desarrollo más integral, tales como la adaptación al cambio climático basada en ecosistemas, o la adopción de un enfoque de medios de vida sostenibles para programas comunitarios que asegure el fortalecimiento de sus capitales, entre otros.

La coordinación de políticas públicas debe generar sinergias de doble vía

La Agenda 2030 y los ODS implican la integración de políticas públicas para facilitar la coherencia de las intervenciones de desarrollo. Los ejemplos expuestos muestran que los resultados en esta materia provienen tanto de políticas sociales que incorporan criterios ambientales, como de políticas ambientales que integran objetivos concretos

de reducción de la pobreza. Por ejemplo, en base a medidas muchas veces simples de apoyo a la producción agrícola y de protección del medio ambiente, se puede contribuir directamente a mejorar la calidad de vida de la población más pobre. Así, la creación de programas de acceso y uso eficiente del agua contribuyen a la reducción de la pobreza rural y el mejoramiento de la seguridad alimentaria, como en el caso de Colombia.

Esto implica una nueva arquitectura institucional que permita no solo una mayor articulación e integración de políticas públicas entre múltiples sectores (coherencia horizontal) y entre diferentes niveles de gobierno (coherencia vertical), sino también identificar y maximizar las sinergias entre programas de forma más sistemática. Es necesario aplicar enfoques que aseguren maximizar los impactos y faciliten la eficiencia de los programas de manera que a nivel fiscal las políticas públicas tengan un mejor rendimiento por unidad monetaria invertida; así como contar con esquemas presupuestales adaptables y flexibles que permitan generar esta integración y coordinación intersectorial. Como reconoce la Agenda 2030 “es preciso romper compartimientos institucionales y barreras sectoriales a fin de implementar políticas integrales que permitan dar una dirección al desarrollo, integrando los ODS y las metas nacionales”.

La coherencia de políticas para asegurar la integración de la dimensión ambiental y la reducción de la pobreza

Se debe prestar especial atención no solo a las sinergias sino también a las posibles

contrapartidas y efectos negativos, consecuencia de la acción de los diferentes programas ambientales, productivos y sociales. Esto implica, además de una fiscalización y monitoreo efectivos, la involucración activa de los actores implicados en estos procesos para así facilitar la apropiación comunitaria. Así por ejemplo, se debe evitar que los beneficiarios de los TMC utilicen los recursos obtenidos para explotar recursos naturales que están siendo protegidos por la inversión del estado en programas de conservación. Para ello, estos instrumentos deben poder ser suficientemente flexibles para ajustarse y dar respuesta temprana a posibles conflictos en materia de tenencia de tierras y derechos a acceso a recursos (Pagiola, 2014).

En muchos casos, los conflictos y efectos perversos entre programas surgen debido a que se fijan alcances y objetivos en base a criterios sectoriales y no territoriales, generando efectos cruzados indeseados y no previstos. Esto unido al momento actual en el que existen diversas pero limitadas fuentes de financiación impulsadas en algunos casos por prioridades ambientales y en otros por temáticas sociales, es especialmente necesario y relevante con el fin de asegurar la integración de las políticas públicas para mejorar las sinergias entre programas, identificar hojas de ruta para coordinar prioridades de desarrollo, facilitar la adicionalidad de los beneficios y garantizar mayor eficiencia de la inversión pública.

Gobernabilidad, transparencia y cambios institucionales estructurales

La Agenda 2030 implica una nueva gobernabilidad, que debe traducirse en políticas públicas transparentes para facilitar una transición que se base en una mayor participación pública. Esto con el fin de garantizar que nadie se quede atrás y que los cambios en las estructuras económicas y sociales respondan a las necesidades de protección social universal y de sostenibilidad ambiental. Esto implica reforzar y construir nuevas capacidades en las instituciones, así como innovar las estructuras de las finanzas del sector público, incluso con el desarrollo de modelos fiscales y nuevos instrumentos para dar impulso a la innovación tecnológica y la experimentación social. Como muestran los casos de Colombia y República Dominicana, nuevas formas institucionales, como las alianzas público-privadas y la integración de políticas públicas alrededor de los territorios, tienen efectos duraderos sobre la pobreza y el medio ambiente. Estos programas facilitan el incremento de los impactos y la eficiencia de los instrumentos económicos bajo esquemas de políticas públicas integradas y, en consecuencia, garantizan un mejor rendimiento de la inversión a la vez que evitan los efectos negativos cruzados.

Por lo tanto, la integración entre pobreza y medio ambiente significa más que planificar y diseñar conjuntamente nuevas iniciativas y programas. En la práctica, para que esto se dé, también son necesarios cambios estructurales que incluyen:

- una combinación de liderazgo gubernamental de arriba hacia abajo con una participación social de abajo hacia arriba;
- innovaciones tecnológicas que respondan a demandas a diferentes escalas de acción y permitan verdaderos cambios culturales;
- una reorientación de los marcos y plataformas institucionales existentes para responder a las necesidades de los diferentes niveles de decisión;
- herramientas y sistemas de monitoreo y evaluación específicos que permitan una mejor toma de decisiones y realizar ajustes a las acciones sobre la marcha para asegurar su pertinencia;
- un sistema de presupuestos más flexible e integrador que permita una planificación operativa conjunta;
- una planificación y visión de largo plazo basado en paliar las causas estructurales de los problemas, que complementen las acciones de corto plazo que responden a carencias inmediatas de la población y/o situaciones de crisis.

La generación de nuevas métricas y herramientas de monitoreo y evaluación que incorporen esta visión multidimensional e integrada

Las políticas y programas para integrar pobreza y medio ambiente son específicos a los contextos socioeconómico y ambiental de los diferentes territorios e, incluso, familias. Además, los vínculos entre pobreza y medio ambiente son cambiantes y en consecuencia las prioridades, estrategias y acciones que se

utilizan para enfrentar los efectos deben ser flexibles y adaptadas en el tiempo y la localización. Esto está relacionado con la necesidad de generar nuevas métricas y marcos de monitoreo y evaluación que pongan a disposición información relevante sobre la realidad multidimensional del bienestar, la vulnerabilidad y la pobreza, a la par que permitan acciones más afinadas y específicas para los diferentes colectivos en situación de vulnerabilidad.

La vulnerabilidad ambiental, tanto en el sentido de pérdida de medios de vida, degradación de la base de recursos naturales y limitado acceso a servicios ambientales, como en la exposición al riesgo de desastres, afecta las posibilidades de las comunidades de salir de la pobreza; sin embargo su incidencia y efecto no ha sido muy prominente en la medición del bienestar y el progreso social hasta la fecha. En el contexto actual, esto debe ser tenido en cuenta e incorporado a los distintos sistemas de medición de pobreza y de protección social para mejorar su focalización, priorización, alcance e impacto.

Un desafío para los marcos de monitoreo de la acción pública es que deberían tomar en cuenta las perspectivas temporales y espaciales:

- Temporales, puesto que es en el largo plazo que los procesos e impactos ambientales pueden ser valorados y medidos (por ejemplo, la protección de cuencas para conservar los servicios de regulación de aguas o de conservación de suelos, implican acciones de reforestación de laderas y restauración de suelos degradados, cuyos

efectos se obtienen después de varias décadas).

- Espaciales, porque los vínculos entre pobreza y medio ambiente son específicos al contexto territorial, ya que son una manifestación de la ubicación geográfica y de las características económicas, sociales y culturales de individuos, hogares y comunidades.
- La protección social debe articularse con otras políticas públicas y erigirse en una herramienta transformadora y redistributiva.



Programa Bolsa Verde - Crédito: Paulo de Araújo

6. Conclusiones

El desarrollo sostenible debe ser entendido como un proceso que se centra en la integración entre satisfacer el bienestar humano (dimensión social), asegurar el progreso económico (dimensión económica) y garantizar el mantenimiento de los bienes y servicios ambientales que sustentan el desarrollo de las personas (dimensión ambiental). Esto implica la necesidad de continuar profundizando en el análisis de modelos alternativos que permitan la elaboración de políticas que tengan esta visión integral. Los ejemplos presentados muestran que ya existen políticas y herramientas que pueden generar impactos positivos simultáneos en materia de reducción de la pobreza y sostenibilidad ambiental, y nos brindan una serie de indicaciones para avanzar en la implementación de la Agenda 2030:

- Los programas de protección social deben responder con acciones que se enmarcan en un contexto de reducción de la pobreza crónica; el mantenimiento de las opciones de salida de la pobreza; y la creación de capacidades para no volver a caer en ella. Al mismo tiempo deben asegurar e integrar acciones para el mantenimiento de la base de recursos naturales y servicios ambientales, de los cuales la población y la producción dependen.
- La protección social debe articularse con otras políticas públicas y erigirse en una herramienta transformadora y redistributiva

clave para lograr el bienestar de todos, proteger a los colectivos más excluidos y apoyar una transición estructural hacia modelos económicos y de desarrollo más sostenibles. Por ello, es importante integrar la protección social con otras políticas públicas e incluir en ellas la dimensión ambiental, haciéndolas más coordinadas y eficientes. La medición multidimensional de la pobreza es un instrumento importante como base para la definición de estas políticas más integradas.

- Por su parte, las iniciativas de protección ambiental, de tenencia y acceso a la propiedad de la tierra, producción de alimentos, así como de gestión sostenible de los recursos naturales, tales como los esquemas de Pago por Servicios Ambientales, deben incluir un componente pro-pobre que asegure que las poblaciones en condiciones de marginación y más vulnerables juegan un rol y se benefician del acceso equitativo a los recursos naturales.
- El avance hacia el desarrollo sostenible dependerá en gran medida de los esfuerzos que hagan los gobiernos por integrar los objetivos de disminución de las desigualdades y gestión ambiental sostenible en los procesos de planificación del desarrollo. Esto requiere tomar en cuenta la multidimensionalidad de los desafíos del desarrollo (ej. escalas temporales y espaciales; niveles de decisión y acción, escalamiento de los impactos, entre otros).

- Como se ha visto en las experiencias que involucran medios de vida rurales y sistemas alimentarios, es necesario un enfoque holístico y pro-pobre, y que asegure la sostenibilidad de los recursos naturales de los que dependen estos sistemas. Existe amplio potencial para abordar de manera sinérgica la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza a la vez que se limitan las repercusiones en los ecosistemas. Esto implica una combinación de desafíos sociales, económicos y ambientales, en las que el apoyo a la resiliencia climática y ambiental de las comunidades más vulnerables debe ir acompañado del fortalecimiento de la economía rural y una mejora de las capacidades productivas.
- Se han de continuar integrando y desarrollando nuevos enfoques y métodos que pueden resultar útiles a escala local para facilitar la integración de la adaptación al cambio climático, la gestión de riesgos y los sistemas de protección social, en base a una gama de herramientas e instrumentos que van desde la pequeña escala con las Transferencias Monetarias Condicionadas, a las grandes inversiones públicas en infraestructura. Estos enfoques permiten responder a las características multidimensionales de la relación pobreza-medio ambiente, a través tanto de estrategias preventivas y proactivas para afrontar los cambios como de la creación de capacidades de respuesta y adaptación.

Referencias bibliográficas

Agola, N.O., Awange, J.L. (2014). *Globalized Poverty and Environment*. Springer Science & Business Media.

BARKIN, David. (1998). *Riqueza, pobreza y desarrollo sustentable*. México: Editorial Jus y Centro de Ecología y Desarrollo. Recuperado de: <http://anea.org.mx/publicaciones.htm>

CAF. (2014). *Índice de vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en la región de América Latina y el Caribe y el Caribe*. Venezuela: CAF.

Calvo J. J. (2014). *Lineamientos de una política social verde en América Latina y el Caribe: Síntesis de política pública*. CEPAL

CEPAL. (2011). *Agricultural incentives, growth and poverty in Latin America and the Caribbean: cross-country evidence for the period 1960-2005. Did trade liberalization increase the incomes of the poorest?* William Foster y Alberto Valdés.

CEPAL. (2014). *Lineamientos de una política social verde en América Latina y el Caribe: Síntesis de política pública*. Calvo, J.J.

CEPAL. (2015a). *Panorama Social de América Latina*. Santiago. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39100/4/S1600099_es.pdf

CEPAL. (2015b). *Desarrollo social inclusivo: Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*. Santiago. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/4/S1600175_es.pdf

CEPAL. (2016). *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible*. (LC/G.2660/Rev.1). Santiago, Chile.

CIFOR. (2011). *¿Qué es el "pago por servicios ambientales?"* Recuperado de: http://www.cifor.org/pes/_ref/sp/sobre/

Dash, N. and B. H. Morrow. (2007). *Lasting effects of Hurricane Andrew on a working-class community*. *Natural Hazards Review* 8(1): 13-21.

DFID. (1999). *Sustainable livelihoods guidance sheets*. Recuperado de: <http://www.enonline.net/dfidsustainableliving>

ECDPM. (2013). *Post-2015: Global action for an inclusive and sustainable future*. Brussels: European Centre for Development Policy Management.

Environmental Justice. (2016). *EJ Atlas*. Recuperado de: <http://ejatlas.org/>

FAO. (1996). *Cumbre Mundial sobre la Alimentación*. Roma, Italia. 13-17 de noviembre de 1996.

FAO. (2014a). *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política*. Recuperado de: <http://www.fao.org/docrep/019/i3788s/i3788s.pdf>

FAO. (2014b) *Walking the Nexus Talk: Assessing the Water-Energy-Food Nexus in the Context of the Sustainable Energy for All Initiative*. Alessandro Flammini, Manas Puri, Lucie Pluschke, Olivier Dubois.

Fields, Gary S. (2001). *Distribution and Development: A New Look at the Developing World*. MIT Press.

- GERMANWATCH. (2015). *Índice de Riesgo Climático Global 2015*. Recuperado de: www.germanwatch.org/de/9470
- INDEC. (1984). *Pobreza en la Argentina: Indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas a partir de los Datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 1980*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), Presidencia de la Nación, Secretaría de Planeación.
- Maldonado J H., Moreno-Sánchez R., Gómez J., León Jurado V. (2016). *Protección, producción, promoción: explorando sinergias entre protección social y fomento productivo rural en América Latina y el Caribe*. Colombia: UNIANDES.
- Masozera, M., M. Bailey, and C. Kerchner. (2007). Distribution of impacts of natural disasters across income groups: a case study of New Orleans. *Ecological Economics*, 63 (2-3), 299-306.
- Maynard-Ford M., Phillips E., Chirico P. (2007). *Mapping Vulnerability to Disasters in Latin America and the Caribbean, 1900–2007*. USGS, Open-File Report 2008–1294.
- Metternich G., Sabelli A, Spensley J. (2014). Climate change vulnerability, impact and adaptation assessment. *International Journal of Climate Change Strategies and Management*, Vol. 6: 4, 442 – 476.
- Pagiola S. (2014). *Lecciones aprendidas de la experiencia internacional en la implementación del Pago por Servicios Ambientales (PSA)*. Presentado en II Foro Internacional Retribución por Servicios Eco-Sistémicos y Regulación de Servicios de Saneamiento en el Perú. Lima, Perú. 4 de diciembre de 2014. Banco Mundial.
- Pagiola S., Platais G. (2007). *Payments for Environmental Services: From Theory to Practice*. Washington: World Bank.
- PEP. (2016). *Getting to Zero: A Poverty, Environment and Climate Call to Action for the Sustainable Development Goals*. Poverty-Environment Partnership Joint Paper. June 2016
- Persson, M. Alpizar F. (2013, March). Conditional Cash Transfers and Payments for Environmental Services—A Conceptual Framework for Explaining and Judging Differences in Outcomes. *World Development*, 43, 124–137.
- PNUD. (2015). *Documento de política para programas de transferencias condicionadas y reducción del riesgo de desastres*. Recuperado de: http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/environment_energy/documento-de-politica-para-programas-de-transferencias-condicion.html
- PNUD. (2016). *Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso 2016, Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe y el Caribe*. PNUD.
- PNUD-OIT. (2012). *Combatiendo la desigualdad desde lo básico: Piso de protección social y género*. San José, Costa Rica. OIT-PNUD-ONU Mujeres
- PNUD-ONU Medio Ambiente. (2015). *Estudio sobre la incorporación de variables ambientales en los sistemas de transferencias monetarias condicionadas, Borrador de informe final*. Otter, T.
- Sen, A. (1999). *Commodities and Capabilities*. Oxford University Press.
- Sen, B. (2003). Drivers of escape and descent: changing household fortunes in rural Bangladesh. *World Development*, 31, 513–534.
- ONU. (2015). Resolución de la Asamblea General A/RES/70/1. *Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Nueva York, Naciones Unidas.

Recuperado de

http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf

ONU Medio Ambiente. (2016). *GEO-6: Regional Assessment for Latin America and the Caribbean*. Nairobi, Kenya. United Nations Environment Programme.

ONU Medio Ambiente-UNU. (2014). *Inclusive Wealth Report 2014*.

UNDP. (2010). *Human Development Report 2010, The real wealth of Nation: Pathways to Human Development*. New York: Palgrave Macmillan.

UNDP. (2016). *Leaving No One Behind: A Social Protection primer for Practitioners*. New York: United Nations Development Programme.

Watmough, G.R., Atkinson, P.M., Saikia, A., Hutton, C.W., 2016. Understanding the Evidence Base for Poverty–Environment Relationships using Remotely Sensed Satellite Data: An Example from Assam, India. *World Development* 78, 188–203.

World Bank. (2014). *WDR 2014: Risk and opportunity - managing risk for development*. Washington, DC: World Bank.

World Bank. (citado en CEPAL, 2015) *Estadísticas de Pobreza*. Recuperado de: http://www.cepal.org/sites/default/files/event_s/files/focusissue1jan-mar2016.pdf

World Bank. (2016). *Estadísticas de Pobreza*. Recuperado de: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23751/LatinoamOrica00XXI000primera0d0cada.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

Ziegler S, (2016), Adaptive social protection: linking social protection and climate change adaptation, April 2016 Issue No. 27, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



NORWEGIAN MINISTRY
OF FOREIGN AFFAIRS



*Al servicio
de las personas
y las naciones*