

Programas de trabajos públicos para la protección y la resistencia al clima: teoría de cambio y su evidencia en países de baja renta

Rodolfo Beazley, Anna McCord y Ana Solorzano, Oxford Policy Management (OPM)

Hay un interés global creciente en el rol que la Protección Social puede tomar en promover la resistencia a los cambios de clima. Programas de trabajo públicos (conocidos como *Public Works Programmes*, PWP) han sido identificados como intervenciones particularmente adecuadas para atestiguar esta meta, aunque poco entendimiento conceptual de cómo se puede asumir este rol ha sido desarrollado. En este *One Pager* les presentamos una amplia Teoría de Cambio (ToC), la cual muestra como los PWP podrían potencialmente aumentar la resistencia al cambio climático, presentando evidencia básica para esto.

Teoría de Cambio - Definimos la resistencia al cambio climático como la capacidad de un sistema social de enfrentar un evento que presente peligro, que responda en maneras que mantengan su función esencial, identidad y estructura, mientras también manteniéndose adaptable. Tiene dos subcomponentes: su capacidad para lidiar con problemas, y su capacidad para adaptarse. El primer subcomponente tiene que ver con la capacidad que tiene el sistema para absorber un choque climático, y como se recupera después de este choque; el segundo tiene a ver con la habilidad que tiene el sistema para adaptarse a daños potenciales, como toma ventaja de situaciones, y como responde a consecuencias. La ToC indica que PWP tienen el potencial para afectar los niveles de resistencia de una población a través de tres sectores: salarios, recursos creados, y experiencias y habilidades laborales.

Salario - El salario puede tener un impacto en la *capacidad de lidiar* por que mejora el acceso a comida, previniendo la venta auxiliar de recursos productivos, y promueve el ahorro. Los requerimientos específicos para un impacto positivo son: (i) el nivel de salario debe ser lo suficientemente adecuado para que el consumidor satisfaga sus necesidades; (ii) el costo de oportunidad de coleccionar salarios debe ser bajo; (iii) los pagos deben ser regulares, confiables, y frecuentes; (iv) el empleo debe ser de suficiente duración para tener un impacto significativo; (v) la duración del empleo de un individual no debe ser reducida a la subdivisión de oportunidades laborales en la comunidad; y (vi) la duración del empleo debe reflejar variaciones temporales en seguridad alimenticia, domestica, y de demanda del mercado laboral.

En relación a la *capacidad adaptiva* creciente, el dinero efectivo promueve inversiones en entradas productivas y capital, cual apoya la diversificación de viviendas hacia actividades menos vulnerables a cambios de clima, y deja que los beneficiarios se alejen de formas de labor casual de poca remuneración. Las condiciones para un impacto positivo sobre capacidad adaptiva son mencionadas arriba, pero también incluye el requerimiento adicional que el nivel de salario sea suficiente para permitir inversiones y también para necesidades inmediatas.

Recursos - El componente de construcción de recursos puede ayudar a mejorar la capacidad de lidiar y puede contribuir a cambios positivos en estrategias de vivienda, como diversificación o un cambio a prácticas alternativas basadas dentro o fuera de granjas. Los requerimientos para este impacto son relacionados con la relevancia, calidad, funcionalidad de los recursos, y accesibilidad a sus beneficios. En particular, estos recursos deben ser relevantes a las necesidades locales; deben ser designados, localizados, y construidos en línea con especificaciones técnicas, y con entradas capitales adecuadas; métodos de labor-intensivo deben ser adoptados; entradas técnicas adecuadas deben ser asegurados durante el diseño, la implementación y mantenimiento; el gobierno local y/o la propiedad comunitaria y el manejo de recursos debe ser asegurado; mantenimiento de seguimiento debe asegurar la funcionalidad continua; el acceso a beneficios de recursos deben ser equitativos; y la funcionalidad y el uso del recurso debe ser monitoreado.



Para que los recursos afecten a la *capacidad adaptiva* de forma positiva, los PWP deben mejorar sus retornos a labor, a través del aumento de productividad o el permiso para adoptar un sustento alternativo, o diversificado que sea menos vulnerable a choques climáticos. Para tener un impacto, los recursos deben llegar al nivel requerido de *capacidad adaptiva*, y también pueden requerir que los mercados en función ofrezcan la compra de entradas y/o el marketing de salidas.

Experiencias y Habilidades Laborales - Las habilidades pueden ser adquiridas a través de entrenamiento en-sitio y experiencia o por iniciativas de entrenamiento de habilidades asociadas. Estas pueden potencialmente mejorar la resiliencia por forma del aumento de la *capacidad adaptiva* y la promoción de retornos a labor aumentados, o por medio de la producción de los propios beneficiarios, o por empleo salarial. Además, los PWP pueden ser un vehículo para crear conciencia sobre cambios climáticos y la mejora del proceso de decisiones. Los prerrequisitos para estos son: (i) tiempo de contacto adecuado; (ii) disponibilidad de entrenadores; (iii) relevancia de entrenamiento/habilidades a un contexto local, y a la resiliencia; (iv) requisitos capitales y entradas de recursos disponibles para empoderar a los beneficiarios a que usen sus habilidades para su propia protección; (v) demanda de mercado para habilidades adquiridas; (vi) movilidad de labor; y (vii) disponibilidad de información climático relevante.

Evidencia en Países de Baja-Renta - La evidencia internacional sobre el impacto a la renta en general varía mucho, y el valor de la renta y la duración de empleos actúan como los determinantes claves del nivel de este impacto a la reducción de pobreza. La evidencia indica que los salarios, cuando son bien dirigidos hacia los pobres, son primariamente consumidos. En la mayoría de PWP en países de baja renta, los salarios son raramente suficiente para permitir inversiones significativas en cualquier otra cosa que no sea una microempresa survivalista o la acumulación de recursos hogareños.

Hay poca evidencia sobre el impacto de recursos PWP en general, o sobre viviendas y resiliencia en particular (Ludi, Levine y McCord 2016). La prioridad es generalmente dada a la evaluación de dinero o los componentes de transferencia de comida de los PWP, en vez de los recursos creados. En las pocas instancias cuando han sido formalmente apreciadas, el impacto a viviendas ha sido limitado, y hay evidencia de anécdota que sugiere que los recursos PWP son de baja calidad, y que como resultado, su potencial para crear resiliencia al clima es comprometido.

Los PWP no han sido generalmente exitosos en la promoción del desarrollo de habilidades significantes. El tiempo de contacto disponible para habilidades formales es muchas veces limitado, y las habilidades adquiridas no son siempre transferibles.

No solo se necesitan más estudios para poder divulgar una reflexión sobre el potencial de PWP para promover resiliencia, pero también hay una necesidad de invertir más en la calidad y relevancia de los recursos creados a través de PWP si se espera que puedan hacer una contribución significativa a la mejora de la resiliencia de los beneficiarios.

Referencias:

- Ludi, E., S. Levine, and A. McCord. 2016. *Assessing the Livelihoods Impact of NRM PWP Assets*. London: Overseas Development Institute.
- McCord, A., R. Beazley, A. Solórzano, and L. Artur. 2016. *Social Protection and Climate Change in Mozambique, with a focus on the role of PWP: feasibility and design*. Oxford: Oxford Policy Management.

El presente artículo es el fruto de una colaboración entre el IPC-IG y Oxford Policy Management.