

SERIE DE CONSEJOS BREVES SOBRE NUTRICIÓN



PROTECCIÓN SOCIAL Y NUTRICIÓN

La protección social se refiere a un conjunto de políticas y programas destinados a prevenir y proteger a toda la población contra la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social, con especial énfasis en los grupos vulnerables.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos¹ incluye tanto la protección social como el derecho a una alimentación adecuada. Asegurar una protección social para todos los que la necesitan puede lograrse a través de una amplia gama de servicios que incluyan garantías contributivas y no contributivas. Los sistemas de protección social, en particular los pisos de protección social², son fundamentales para la realización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluidas las metas relacionadas con la erradicación de todas las formas de malnutrición acordadas internacionalmente.

Se calcula que a nivel mundial al menos 3 billones de personas, la mayoría de ellas residente en el África Subsahariana y en el Sur y Sudeste Asiático, no pueden permitirse una dieta saludable. Antes de la pandemia de COVID-19, factores como los conflictos, la variabilidad y extremos climáticos y las recesiones y crisis económicas, habían desviado los esfuerzos mundiales para acabar con el hambre y la malnutrición en todas sus formas en 2030. Estos agentes impulsores se ven exacerbados por las causas subyacentes del hambre y la desnutrición como la pobreza y niveles muy altos de desigualdad (nivel de ingresos, educación y salud)³. El conflicto en Ucrania está socavando aún más si cabe el suministro y la disponibilidad de alimentos e insumos agrícolas y aumentando los precios mundiales de los alimentos⁴.

Dada la importancia de la pobreza como factor principal del hambre y la malnutrición, la protección social juega un papel fundamental garantizando una buena nutrición para todos a lo largo del ciclo vital. Esto es especialmente relevante en el caso de los/as niños/as, la gran mayoría de los/as cuales no tienen una cobertura de protección social efectiva, teniendo el doble de probabilidades de vivir en la pobreza que los adultos, y para quienes las consecuencias de la desnutrición pueden tener consecuencias que amenazan la vida y pueden ser permanentes.

La pandemia de COVID-19 ha servido para destacar el intenso vínculo causal entre la pobreza y la malnutrición, así como la urgencia en reducir las brechas en las coberturas de protección social para evitar un retroceso potencial de los avances en

1 Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

2 La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define los "pisos de protección social" como "conjuntos de garantías básicas de seguridad social definidos a nivel nacional, que aseguran una protección destinada a prevenir o aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social" a lo largo del ciclo de vida (OIT, 2012). En cambio, el término "redes de seguridad social" tiende a utilizarse para hacer referencia a un "enfoque de gestión del riesgo" más específico, centrado fundamentalmente en la protección frente a las perturbaciones y en la suavización del consumo.

3 FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS 2021. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2021. Transformación de los sistemas alimentarios en aras de la seguridad alimentaria, una nutrición mejorada y dietas asequibles y saludables para todos*. Roma, FAO.

4 <https://www.wfp.org/publications/food-security-implications-ukraine-conflict>

nutrición materna e infantil en muchos contextos⁵. Las políticas sobre protección social que dan prioridad a la optimización de los resultados en materia de nutrición son cruciales para acelerar el progreso hacia los objetivos acordados internacionalmente, incluido el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 2, de poner fin al hambre y la malnutrición. Los programas de protección social pueden influir positivamente en la nutrición a través de múltiples vías, como aumentando/estabilizando los ingresos en los hogares, lo que permite aumentar su seguridad alimentaria, mejorando la calidad de la dieta, lo que facilita el acceso a dietas saludables, eliminando las barreras económicas y sociales en el acceso a los servicios de salud y saneamiento, apoyando el cuidado de los hijos/as, así como mejorando las dinámicas intrafamiliares relacionadas, por ejemplo, con el acceso y uso de los ingresos del hogar⁶ ⁷. Dado que los primeros 1 000 días son críticos para la nutrición de niños/as, las intervenciones de protección social que fomentan un embarazo saludable, partos seguros, la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses y su continuación hasta los dos años como parte de una dieta mínima aceptable, son especialmente importantes para mejorar la nutrición de las madres, los/as lactantes y los/as niños/as pequeños.

Históricamente existen evidencias sólidas de los efectos positivos de la protección social sobre la seguridad alimentaria y nutricional en África, Asia y América Latina, donde una asistencia regular y adecuada ha demostrado mejoras tanto en la cantidad como en la diversidad de los alimentos consumidos, contribuyendo a mantener la calidad de la dieta durante las crisis. Los programas de transferencias monetarias en distintos países, desde México hasta Malawi, han demostrado su eficacia para reducir el número de niños/as con retraso del crecimiento⁸.

Figura 1: La escalera de la seguridad social incluyendo el nivel de la protección social⁹ ¹⁰



Sin embargo, la protección social aún no es una realidad para la mayor parte de la población mundial. En 2019, solo el 47 % de la población estaba cubierta de forma efectiva por al menos una prestación de protección social, mientras que 4 100 millones de personas (53 %) no tenían ninguna seguridad de ingresos. En todo el mundo, la inmensa mayoría de los/as niños/as carece de una cobertura de protección social efectiva, y solo uno de cada cuatro (26,4 %) recibe alguna prestación de protección social.

La Unión Europea

El compromiso de la Unión Europea (UE) que sustenta su Plan de Acción sobre Nutrición es apoyar los esfuerzos de los países socios encaminados a reducir para 2025 en al menos 7 millones el número de niños/as menores de cinco años con retraso del crecimiento. Aunque ya se han logrado avances significativos en este sentido, en todos los países socios apoyados por la UE, los datos indican que los más vulnerables suelen ser los más difíciles de alcanzar. Esto subraya el papel estratégico de la protección social en el contexto de un enfoque dirigido por los países, multisectorial y basado en los derechos.

En 2016, la Comisión Europea se unió a la Alianza Global para

la Protección Social Universal (USP2030), junto con varios Estados miembros de la UE, demostrando su firme compromiso de apoyar los esfuerzos de los países socios para garantizar que nadie fuera dejado atrás. La protección social universal incluye transferencias monetarias adecuadas para todos aquellos que las necesiten, especialmente niños/as; prestaciones y ayudas para trabajadores/as en caso de maternidad, discapacidad, accidente laboral o desempleo; y pensiones para las personas mayores. Esta protección puede proporcionarse a través de seguros y prestaciones sociales¹¹ financiadas con impuestos, asistencia social u otros sistemas que garanticen unos ingresos básicos. Al mismo tiempo, la UE reconoce la heterogeneidad en el diseño y la

5 <https://www.fao.org/publications/sofi/2021/es/> pp. XVIII-XXI.

6 Véase "Consejos breves: Introducción".

7 La evaluación del impacto del Programa social de transferencias monetarias de Mchinji (Malawi) está basada en un estudio longitudinal que utiliza métodos cuantitativos y cualitativos mixtos y demuestra la mejora de la salud, una mayor demanda de escolarización, la reducción del trabajo infantil, la acumulación de activos productivos y ganado, el aumento de la producción agrícola y la mejora de la seguridad alimentaria y de la capacidad para hacer frente a las perturbaciones en los hogares.

8 Yablonski y O'Donnell 2009. *The role of cash transfers in tackling child mortality*; Tirivayi et al. 2013. *The interaction between social protection and agriculture: A review of evidence*. Roma, FAO.

9 https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_124454/lang--en/index.htm, pág. 20.

10 La Constitución de Sudáfrica de 1996 (artículo 27) establece que todas las mujeres, hombres y niños y niñas tienen derecho a disfrutar de los derechos sociales, sanitarios y de bienestar básicos. Para hacer realidad estos derechos, Sudáfrica adoptó un amplio marco de protección social y creó un piso de protección social que garantiza las transferencias sociales y los servicios sociales básicos. En el contexto de este marco, se ha demostrado que el subsidio de manutención infantil (*Child Support Grant*) "favorece significativamente a la nutrición infantil".

11 Por el momento, todavía no se dispone de pruebas que demuestren el éxito mantenido en el tiempo de los sistemas de seguros específicos contra la pobreza, ya que las primas pueden estar fuera del alcance de las personas extremadamente pobres, y el trabajo a cambio de primas genera una escasez efectiva en el sistema.

<https://www.opml.co.uk/projects/independent-evaluation-african-risk-capacity>
<https://documents.pub/document/measuring-resilience-oxfam-america-the-resilience-oxfam-america-1-the.html?page=1>
https://ipcig.org/pub/eng/PRB70_Building_climate_resilience_through_social_protection_in_Brazil.pdf

implementación de los sistemas nacionales de protección social que tienen que estar adaptados al contexto y a las capacidades de los países, así como la importancia de la apropiación nacional en lo que respecta a la protección social universal y su aplicación gradual y progresiva o a una cobertura universal más inmediata dependiendo de la elección de cada país.

La experiencia obtenida en las acciones de apoyo exterior a los países socios para reforzar su protección social, con el fin de mejorar la nutrición, señala cuatro prioridades:

- **Apoyo presupuestario a la protección social:** En el contexto de la acción exterior de la UE, el apoyo presupuestario directo se ha convertido, cada vez más, en una de las modalidades más eficaces para respaldar los esfuerzos de los países socios para reforzar los sistemas nacionales de protección social¹². Junto con el apoyo presupuestario, los contratos de reforma sectorial suelen incluir medidas complementarias centradas en el desarrollo de las capacidades institucionales para la prestación de servicios a todos los niveles, al tiempo que refuerzan la gestión de las finanzas públicas así como el compromiso de los Gobiernos de aumentar la financiación nacional para la protección social.
- **Garantizar un enfoque transformador de género¹³:** En la actualidad, las mujeres son mayoría entre aquellos que no están protegidos por ninguna forma de protección social, a pesar de una brecha salarial persistente entre hombres y mujeres, del elevado número de mujeres que trabajan de manera informal y de que el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado recaiga de forma desproporcionada en mujeres y las niñas. En consonancia con el enfoque transformador de género promovido por el *Plan de Acción en materia de Género de la UE (GAP) III (2021- 2025)* de la Dirección General de Asociaciones Internacionales¹⁴, la protección social puede ser un poderoso catalizador en los avances hacia la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas, siendo un requisito previo para mejorar la nutrición. Incluir una perspectiva de género en la protección social es fundamental para romper el ciclo intergeneracional de la malnutrición, abordando vulnerabilidades específicas que afectan a mujeres y niñas y a la diversidad de experiencias, que se ven agravadas por dimensiones transversales de desventaja como los ingresos, la discapacidad, la edad o la etnia. La atención debe dirigirse de forma sistemática, a garantizar que las personas más vulnerables y excluidas socialmente tengan acceso equitativo a los derechos, buscando y facilitando su implicación así como una retroalimentación de los beneficiarios.

• **Diseñar una protección social capaz de responder a las crisis:** El aumento de la frecuencia y gravedad de los desastres climáticos y las constantes crisis políticas, sociales y económicas, hacen que el número de niños/as y familias que viven en comunidades vulnerables a estas crisis, enfrentando situaciones de emergencia sea cada vez mayor, y con efectos devastadores en la seguridad alimentaria y nutricional. Cuando se produce una crisis, una protección social eficaz puede ser el factor determinante de la capacidad de las comunidades de proteger y recuperar sus medios de subsistencia, evitando estrategias negativas de supervivencia que puedan socavar los avances en la reducción de la malnutrición en mujeres, adolescentes y niños/as. Aunque históricamente los sistemas nacionales han sido demasiado débiles para dar una respuesta adecuada, diseñarlos y fortalecerlos de forma que “respondan a las crisis” y sean “adaptables” puede garantizar la flexibilidad necesaria para ajustarse a estas situaciones mientras los sistemas de gestión de las finanzas públicas se adaptan para cubrir los riesgos asociados al enfoque del nexo acción humanitaria-desarrollo-paz.

• **Promover la protección social en el contexto de la transformación de los sistemas alimentarios:** Tras la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios celebrada en 2021, la creación de una Coalición para la Protección Social en el contexto de la transformación de los sistemas alimentarios ofrece una importante oportunidad para reforzar la conexión entre la Alianza Global para la Protección Social Universal (USP2030) y otros ámbitos de política relacionados con las dietas saludables y la mejora de la nutrición. Por ejemplo, las evaluaciones de los programas de transferencias monetarias sugieren que se pueden mejorar los resultados en materia de nutrición cuando van acompañados de una comunicación eficaz para el cambio social y de comportamiento¹⁵.

A continuación se exponen recomendaciones específicas.

12 Una evaluación global del apoyo presupuestario de la UE concluyó que “en lo que se refiere a la eficacia de las operaciones de apoyo presupuestario de la UE, no hay duda de que, en los sectores de la protección social —aunque también en los sectores sanitario y educativo—, las operaciones de la UE consiguieron una incidencia mayor de lo esperado en relación con su peso financiero, dando lugar a una reorganización institucional, el desarrollo de capacidades y una mejora de las políticas de protección social” (EU 2017. *Budget Support: Trends and Results 2017*).

13 Para más información, véase “Consejos breves: Nutrición, igualdad de género y empoderamiento de las mujeres”.

14 El GAP III promueve un enfoque transformador e interseccional para incorporar la perspectiva de género en todas las políticas y acciones abordando las causas estructurales de la desigualdad de género y la discriminación por razón de género, inclusive involucrando activamente a hombres y niños en el cuestionamiento de las normas y los estereotipos de género. https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/gender-equality-and-empowering-women-and-girls_en#header-5139

15 <https://www.fao.org/3/ca7062en/ca7062en.pdf>, pág. 37.



Estrategias para reforzar los sistemas de protección social con el fin de optimizar los resultados en materia de nutrición

- **Garantizar que las políticas de protección social formen parte de un marco estratégico de actuación coherente.** Esto permitirá desarrollar sinergias inter e intrasectoriales, mejorando así el rendimiento de los sistemas de protección social. Apoyar la integración de la protección social como componente prioritario dentro de los **planes multisectoriales de nutrición**.
- **Evaluar la opción de financiación adecuada.** Proyectos piloto han tenido éxito creando evidencia sobre varios aspectos de pobreza y nutrición; sin embargo, existe el riesgo de que la ampliación en escala no se tenga suficientemente en cuenta. Cuando las prioridades de Gobierno y donantes están alineadas, **el apoyo presupuestario o sectorial** más limitado gestionado por los Gobiernos puede ser eficaz. Los **ingresos nacionales** son la única fuente de financiamiento sostenible para ampliar en escala los sistemas de protección social¹⁶.
- **Garantizar que los asuntos de protección sean parte integral de la acción.** En el contexto humanitario se suelen abordar los asuntos de protección, pero no siempre es así en el contexto del desarrollo, algo que debería tenerse en cuenta conforme a las recomendaciones del Comité Permanente entre Organismos¹⁷.
- **Adaptar los programas y sistemas de protección social existentes durante los períodos de fragilidad, conflicto o desplazamiento forzado.** Esto garantizará que los sistemas de protección social puedan responder a las necesidades en materia de alimentación y nutrición de las poblaciones afectadas¹⁸.



Áreas de intervención

- **Garantizar la implementación de los programas de protección social y nutrición en un marco jurídico adecuado.** En muchos casos, los programas de protección social se implementan sin un marco jurídico adecuado, y a menudo no se los considera un derecho de los beneficiarios¹⁹. Los sistemas de reclamación no sustituyen a una legislación de protección social adecuada. Un marco jurídico sólido que estipule claramente los derechos de protección social debería ser la norma. Las consideraciones de derechos humanos incorporan una perspectiva de ciclo vital basada en sus principios y estándares. Personas de todas las edades son titulares de derechos y vulnerables a crisis y riesgos de distinto tipo (incluida la pandemia de COVID-19).
- **Comprobar si la acción de protección social es sensible a la nutrición**²⁰. ¿Se tienen en cuenta los **grupos de población con mayor riesgo**, en particular los/as lactantes, los/as niños/as, las adolescentes y las mujeres y niñas con discapacidad, las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia y personas que viven en lugares remotos y en asentamientos informales? ¿Se llega a las personas con mayor riesgo nutricional (**cobertura**) y hay suficiente apoyo para mejorar los resultados en materia de nutrición (**idoneidad y amplitud**)? ¿Existen suficientes **vínculos y derivaciones** entre la asistencia social y otros resultados sectoriales para mejorar la nutrición?
- **Decidir sobre la selección de beneficiarios, selección universal vs selección basada en el nivel económico, para abordar mejor la desnutrición:** Se puede, por ejemplo, llegar a todos los miembros de una determinada categoría, como los/as niños/as, a través de subsidios universales para ellos/as²¹. La selección de beneficiarios basada en niveles económicos es más propensa a los errores de identificación sobre todo cuanto menor sea el grupo de población al que deseamos llegar²². La inclusión universal de niños/as puede suponer en ocasiones la exclusión de niños/as refugiados o no registrados.
- **Garantizar que el sistema de financiación cubre todos los riesgos asociadas al enfoque del nexo acción humanitaria-desarrollo-paz.** Los sistemas de financiación deben cubrir todos los riesgos posibles, tanto las crisis poco frecuentes pero graves como las frecuentes pero poco graves²³.
- **Complementar la asistencia social con intervenciones sectoriales más amplias.** La protección social puede mejorar la nutrición de los/as beneficiarios/as, tanto en tiempos de normalidad como durante las crisis. A pesar de ello, se consiguen mejores resultados cuando los objetivos de nutrición se incluyen de forma explícita en el diseño, la implementación y el seguimiento²⁴ de las intervenciones.

16 https://www.oecd.org/dev/inclusivesocietiesanddevelopment/Lessons_learned_social_development_partners_for_social_protection.pdf, pág. 19.

17 https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-11/ASC_Policy_on_Protection_in_Humanitarian_Action_2016.pdf

18 Comisión Europea 2019. *Tools and Methods Series - Reference Document No 26: Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus. A Game Changer in Supporting People through Crises*. Capacity4dev (europa.eu), pág. 6.

19 <http://www.fao.org/3/i5321e/i5321e.pdf>, pág. 1.

20 Para más información, véanse "Consejos breves: Introducción" y "Consejos breves: Informes al CAD de la OCDE sobre el marcador de políticas de nutrición", disponibles en [Serie de consejos breves sobre nutrición, Capacity4dev \(europa.eu\)](#).

21 <https://www.e-elgar.com/shop/gbp/handbook-on-social-protection-systems-9781839109102.html>, pp. 23-24.

22 La bibliografía muestra que los errores de inclusión y exclusión oscilan entre el 44 y el 55 % cuando se da cobertura al 20 % más pobre de la población, mientras que ascienden a entre el 57 y el 71 % con el 10 % más pobre de la población cubierto (Kidd, Gelders y Bailey-Athias, 2017). Estos errores se producen por varias razones, entre las que se incluyen: i) la escasa correlación entre el consumo de los hogares y las múltiples variables sustitutivas; ii) los errores en las encuestas a los hogares y iii) el problema de la verificación del valor real de las variables sustitutivas (Devereux et al., 2017). Fuente: https://www.researchgate.net/publication/341966487_Targeting_efficiency_and_effectiveness_of_national_cash_transfers_program_Lessons_from_BISP_Pakistan/link/5edb73a792851c9c5e8744b4/download

23 <https://www.unicef.org/eap/reports/asia-and-pacific-regional-overview-food-security-and-nutrition-0>, pág. 47.

24 <https://www.unicef.org/eap/reports/asia-and-pacific-regional-overview-food-security-and-nutrition-0>, pág. 41.

- **Promover el aprendizaje basado en la evidencia.** Se deben destinar partidas presupuestarias para estudios de casos o evaluaciones basadas en estudios longitudinales o ensayos controlados aleatorizados con el fin de apoyar el aprendizaje basado en la evidencia en las áreas de protección social y nutrición.



Más información y ayuda

- International Partnerships (UE): [Social protection International Partnerships \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/international-partnerships/)
- Guidance Package on Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus (SPaN) (Comisión Europea): [Guidance Package on Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus | Capacity4dev \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/international-partnerships/capacity4dev_en)
- *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022* (OIT): <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-social-security-report/2020-22/lang--es/index.htm>
- Social Protection Floor (OIT): <https://www.social-protection.org/gimi>ShowMainPage.action>
- The World Bank in Social Protection (Banco Mundial): <https://www.worldbank.org/en/topic/socialprotection>
- Development Pathways. Publicaciones sobre protección social: <https://www.developmentpathways.co.uk>
- Social protection (ODI). Diferentes publicaciones sobre

- Como se ha mencionado anteriormente:
- **Apoyar una protección social que responda a las crisis en todo el nexo acción humanitaria-desarrollo-paz**
- **Apoyar una protección social con perspectiva de género**
- **Promover la protección social en el contexto de la transformación de los sistemas alimentarios**

protección social: <https://odi.org/en/about/our-work/equity-and-social-policy/social-protection-esp/>

- *Handbook on Social Protection Systems (2021)*: <https://www.e-elgar.com/shop/gbp/handbook-on-social-protection-systems-9781839109102.html>
- Inter Agency Social Protection Assessments (ISPA). Herramientas y evaluaciones: <https://ispatools.org>
- Plataforma en línea para el intercambio de conocimientos y el desarrollo de capacidades basada en membresía (socialprotection.org): <https://socialprotection.org/es>
- CALP Network: <https://www.calpnetwork.org/es/search/nutrici%C3%B3n>
- <https://www.fao.org/social-protection/es/>
- https://www.oecd.org/dev/inclusivesocietiesanddevelopment/Lessons_learned_social_development_partners_for_social_protection.pdf, pág. 19.

Medidas relevantes financiadas por la UE que constituyen estudios de casos relativos a la protección social y la nutrición:

- Reformas de la National Social Security Strategy (NSSS) de Bangladesh (2019-2024)
- [El Programa de Red de Seguridad Productiva](#) (PSNP, por sus siglas en inglés) de Etiopía.

Estos estudios de caso pueden consultarse en el anexo [6º Informe de progreso](#).

En 2019, con apoyo de la Comisión Europea y los Estados miembros, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) aprobó su nuevo marcador de políticas de nutrición para los informes de la asistencia oficial para el desarrollo. Conforme a este marcador, "un proyecto se definirá como relacionado con la nutrición si busca abordar factores determinantes inmediatos o subyacentes de la malnutrición". En este contexto está disponible el manual [The OECD-DAC Nutrition policy marker - Handbook for data reporters and users](#).

La UE se sitúa en la vanguardia mundial en la promoción de la igualdad de género como objetivo político clave de su acción exterior y su política exterior común con el fin de acelerar los avances hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para 2025, el 85 % de las nuevas medidas de la UE deberán contribuir a lograr el objetivo de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, siendo este un objetivo principal de más medidas. Véase **Consejos breves: Nutrición, igualdad de género y empoderamiento de las mujeres**.

Para más información, póngase en contacto con la Unidad INTPA.F.3 (área Nutrición y política "una sola salud") escribiendo al siguiente correo electrónico: intpa-f3@ec.europa.eu

© Unión Europea 2022

Publicado por la Dirección General de Asociaciones Internacionales, Dirección Pacto Verde, Agenda Digital, febrero de 2022.

El contenido de esta publicación no refleja necesariamente la opinión de la Comisión Europea.

Véase más información en: https://ec.europa.eu/international-partnerships/home_en