

# La cuestión alimentaria en India: Papel del sistema público de distribución de alimentos

**Araceli Giménez Navarrete**

Desarrollo, Instituciones e Integración  
Económica

## Resum

El *Public Distribution System* és el major sistema d'ajuda alimentaria pública del món, el qual proporciona en la India aliments subvencionats a quasi dos tercers de la població. No obstant, aquest sistema ha sigut acusat per gran part de la literatura de costós, corrupte e ineficient. Al present estudi, anem a realitzar un estat de la qüestió sobre el seu impacte en la millora nutricional de la població india. Obtenim que malgrat les errades que en l'actualitat perisisteixen, la voluntat política per reformar aquest programa pot portar al PDS a ser un sistema funcional en la protecció del més vulnerables front a la fam y la pobresa al país amb major població subnutrida del món.

**Paraules clau:** Sistema Públic de Distribució d'Aliments (PDS); Pobresa; Estat nutricional; Polítiques alimentàries; Índia.

## Abstract

The *Public Distribution System* (PDS) is the largest public food aid system in the world, providing subsidized food in India to nearly two-thirds of the population. However, this system has been accused by literature as costly, corrupt and inefficient. In the present study we performed a status of the issue about their impact on the nutritional improvement of the Indian population. We obtain that despite the current failures, the political determination to reform this program may lead the PDS to be a functional system in the protection of the most vulnerable people against hunger and poverty in the country with the highest undernourished population of the world.

**Keywords:** Public Distribution System (PDS); Poverty; Nutritional Status; Food Policies; India.

## Resumen

El *Public Distribution System* es el mayor sistema de ayuda alimentaria público del mundo, el cual proporciona en India alimentos subvencionados a casi dos tercios de la población. Sin embargo, este sistema ha sido acusado por gran parte de la literatura de costoso, corrupto e ineficiente. En el presente estudio realizamos un estado de la cuestión sobre su impacto en la mejora nutricional de la población india. Obtenemos que a pesar de los fallos que en la actualidad todavía persisten, la voluntad política por reformar este programa puede llevar al PDS a ser un sistema funcional en la protección de los más vulnerables frente al hambre y la pobreza en el país con mayor población subnutrida del mundo.

**Palabras clave:** Sistema Público de Distribución de Alimentos (PDS); Pobreza; Estado nutricional; Políticas alimentarias; India.

---

Enviado: 06/03/2017  
Aceptado: 30/06/2017

## 1. Introducción

La cuestión alimentaria en India ha sido objeto de debate de muchos economistas y académicos que han observado cómo los beneficios del crecimiento económico que ha experimentado el país en las últimas décadas no se han trasladado en la misma medida a la población más vulnerable. Con un crecimiento medio del PIB desde el año 2000 de aproximadamente un 7%, India no ha sido capaz de reducir significativamente las cifras de desnutrición y continúa siendo el país con mayor población subnutrida del mundo (FAO, 2015: 50). En la actualidad la FAO estima que el 15,2% de la población india está subalimentada, un total de 194,6 millones de personas que no logran consumir los requisitos mínimos diarios de energía. Según UNICEF, tres de cada diez niños desnutridos en el mundo viven en India.

El contraste entre el rápido crecimiento económico y los lentos progresos en la reducción del hambre han vuelto a poner de relieve el debate sobre el papel que desempeña el Estado indio en la protección social, la reducción del hambre y la malnutrición. Garantizar la seguridad alimentaria a los hogares más pobres ha sido una de las principales políticas desde la independencia del dominio británico en 1947. Sin embargo, después de seis décadas de desarrollo planificado, la mejora de la nutrición de la población India sigue siendo una de las tareas más desafiantes para un país que apenas ha reducido el número de personas subalimentadas en los últimos 25 años<sup>1</sup>.

---

1. La India no ha cumplido los ODM de reducir a la mitad la proporción de personas que sufren hambre (27,7% en 1990 15,2% en 2014-15). Tampoco ha logrado la meta fijada por la Cumbre Mundial sobre la Alimentación donde fijaba reducir a la mitad el número de hambrientos (210,1 millones en 1990 194,6 millones en 2014-15).

Una de las políticas más comúnmente aplicadas por los gobiernos de los países en desarrollo para la mejora de la nutrición, es el subsidio a los alimentos. En 2016, el gobierno indio asignó aproximadamente 20743 millones de dólares al Sistema Público de Distribución de Alimentos (de ahora en adelante “PDS” por sus siglas en inglés), el cual recibió más del 50% de los fondos destinados a la mejora nutricional<sup>2</sup> (IFPRI, 2016: 84). Este programa se creó durante la segunda guerra mundial con el fin de proveer de alimentos básicos (trigo y arroz) a los residentes de los centros urbanos en un momento de escasez aguda en tiempos de guerra (Basu y Das, 2015: 1653). Sin embargo, desde los años 80, es considerado el instrumento estatal más importante del mundo para garantizar la seguridad alimentaria, aumentar el consumo de alimentos y mejorar la situación nutricional de la población más vulnerable en India (Kaul, 2016: 287; Kumar y Ayyappan, 2014: 271). Bajo este programa, en 2013 se proporcionaron 51,3 millones de toneladas de arroz y trigo a precios subvencionados a 530 millones de personas a través de una amplia red de distribución (Kishore y Chakrabarti, 2014: 117). Sin embargo, a pesar de los esfuerzos del gobierno destinados a aumentar el consumo de alimentos, Deaton y Drèze (2009) observaron que la ingesta media de calorías y proteínas había disminuido en los hogares indios en los últimos 25 años, a pesar de que el ingreso per cápita crecía rápidamente. Estos datos, unidos a las deficiencias nutricionales que sufre gran parte de la población india provocaron que muchos expertos cuestionasen el papel del PDS como instrumento para garantizar la distribución de alimentos a la población más vulnerable ya que tras más de 60 años de funcionamiento este sistema se había ganado la reputación de programa con pobre focalización, elevada corrupción y escaso impacto (Kishore y Chakrabarti, 2014: 117).

Este trabajo tiene la intención de realizar un estado de la cuestión sobre el funcionamiento del PDS y su contribución a la mejora de la alimentación india, en un país que cuenta con las mayores cifras de hambre y pobreza del mundo. Con ello esperamos comprender la importancia de este subsidio en la lucha contra el hambre en India así como los argumentos que tanto los opositores como los partidarios del sistema utilizan para defender o no su sostenibilidad en el largo plazo.

## 2. Sistema Público de Distribución de Alimentos

El Sistema Público de Distribución tuvo su origen en el sistema de racionamiento que introdujeron los británicos en la India durante la segunda guerra mundial para proveer de alimentos básicos a los centros urbanos y algunas zonas rurales que sufrían de escasez crónica de alimentos. Cuando la guerra finalizó, las autoridades decidieron abolir el sistema de racionamiento, pero tras la independencia en 1947, el nuevo estado tuvo que reintroducirlo debido a las presiones inflacionarias de la economía y a los altos precios mundiales de los

---

2. En 2016 el gobierno indio destinó 37000 millones de dólares a programas destinados a la mejora nutricional.

alimentos. A mediados de los 60, las malas cosechas y el consiguiente aumento de precios llevaron al PDS a presentarse como instrumento de estabilización de precios, principalmente en las zonas urbanas y en las regiones con déficit de alimentos (Basu y Das, 2015: 1653). A partir de 1980 y ante la desnutrición severa que una gran proporción de hogares sufrían en India, el Partido del Congreso llevó a cabo numerosas políticas sociales que ampliaron el papel del Estado en la mejora nutricional de la población. Fue en este momento cuando el PDS asumió por primera vez el papel de instrumento de bienestar para el suministro de productos alimenticios a precios subvencionados para el consumo de los sectores más débiles de la sociedad. El PDS era, por entonces, un sistema universal. Todos aquellos hogares rurales y urbanos que poseyeran una tarjeta de racionamiento podían adquirir una cuota fija de arroz, trigo, azúcar y queroseno a precios subvencionados en las tiendas locales de precio justo (FPS) (Kishore y Chakrabarti, 2014: 117; Dubey y Srivastav, 2011: 2)<sup>3</sup>.

Las reformas económicas de 1991 obligaron a reconsiderar diversos programas de alivio de pobreza, que pasaron a dividirse en dos grupos: programas universales y programas dirigidos. Mientras que los primeros respondían a principios constitucionales del Estado indio que establecen “alimentos para todos”, “salud para todos” y “trabajo para todos”, programas como el Sistema Público de Distribución (PDS), entre otros, fueron dirigidos únicamente a determinados hogares en función de su situación económica (Suryanarayana, s./f.: 10). Es a partir de 1997, cuando el PDS deja de ser un programa universal para orientarse específicamente a los hogares más pobres: TPDS (Target Public Distribution System).

Bajo éste nuevo sistema TPDS, los hogares disponen de diferentes tarjetas de racionamiento en función de la situación económica del hogar: hogares por debajo de la línea de la pobreza (BPL) tienen derecho a 35 kg de cereal por familia al mes a un precio subvencionado; los hogares por encima de la línea de la pobreza (APL) fueron apartados en un primer momento del programa; sin embargo, ante la elevada oferta de cereal de la que disponía el gobierno, se permitió que dichos hogares pudieran solicitar su propia tarjeta en función de las existencias de cereales<sup>4</sup>. En 2001 se introdujo una nueva clasificación para los hogares más pobres de la población BPL: Antyodaya Anna Yojana (AAY)<sup>5</sup>, los cuales disponen de 35 kg de cereal por familia a precios altamente subvencionados.

---

3. Podían disponer de tarjeta de racionamiento todos aquellos hogares con una dirección de residencia registrada. Sólo los trabajadores ocasionales y los trabajadores migrantes no estaban cubiertos por el PDS.

4. El precio para las familias APL se fijó en el 100% del coste económico, sin embargo, los precios se fijaron en julio de 2002 y no se han revisado desde entonces, a pesar de que el coste de adquisición ha aumentado considerablemente.

5. Los hogares Antyodaya Anna Yojana (AAY) son identificados en referencia a criterios como (i) características laborales: trabajadores agrícolas sin tierras, agricultores marginales, artesanos rurales, etc. (ii) características del hogar: hogares encabezados por viudas, personas con discapacidad o mayores de 60 años, (iii) características sociales: todas las casas tribales primitivas.

Categoría	Nº de beneficiarios (millones)	Derecho a granos (kg/familia)	Precio de emisión (Rupias/kg)	
			Arroz	Trigo
AAY	24,3	35	3	2
BPL	40,9	35	5,65	4,15
APL	115,2	15-35	8,3	6,1
Total	180,4	-	-	-

CUADRO 1: Número de beneficiarios y derechos bajo el TPDS en 2013

Fuente: Elaboración propia a partir de Balani, 2013

Notas: Los precios fueron fijados en el año 2002

En 2013, bajo el TPDS 65 millones de familias tenían acceso a cereal subvencionado como hogares AAY o BPL. Adicionalmente, 115 millones de familias más, poseían una tarjeta APL que, a pesar de no estar incluidas en el sistema, les permitía tener acceso a alimentos a precios inferiores a los del mercado. Aproximadamente 902 millones de personas poseían algún tipo de tarjeta que les permitía acceder a este sistema y sin embargo, en la práctica, fueron muchos menos aquellos hogares que hicieron efectivos estos derechos.

En septiembre de 2013, el Gobierno Indio bajo el Partido del Congreso, promulgó la Ley Nacional de Seguridad Alimentaria (NFSA) para reducir la inseguridad alimentaria nacional. Con esta nueva legislación, la población se clasifica en tres categorías: excluido (sin derecho), prioritario<sup>6</sup> (con derecho) y Antyodaya Anna Yojana (AAY, derecho superior). De esta manera, el gobierno central amplía la cobertura del sistema y pone a disposición de dos tercios de los hogares de la India 25 kg de granos por hogar para aquella población prioritaria y 35 kg para los hogares AAY a precios altamente subvencionados: 1,2 y 3 rupias/kg (0,01, 0,02 y 0,04 euros/kg) para los cereales secundarios, trigo y arroz respectivamente. Con esta nueva Ley, el funcionamiento del TPDS continúa siendo el mismo. Sin embargo, el alcance del programa (número de beneficiarios) y el valor de los subsidios aumentan de manera muy significativa, por lo que conocer el impacto real de este sistema en la alimentación India se ha convertido en una tarea imprescindible.

## 2.1 Funcionamiento del Sistema Público de Distribución

El PDS es un organismo dependiente del Ministerio de Asuntos del Consumidor, Alimentación y Distribución Pública. Está gestionado de forma conjunta por el gobierno central y los gobiernos estatales.

6. Bajo la NFSO,2013 la identificación de los hogares elegibles se hace a través de varios criterios: (i)hogares con ingresos anuales menores a 100000 rupias (ii) residentes en barrios pobres, transgéneros, personas con discapacidad, mujeres solteras, niños sin protección, grupos ocupacionales más vulnerables, entre otros. Esta ley tiene un enfoque global y proporciona prestaciones para grupos desfavorecidos, como lo son los migrantes, las personas sin hogar y las personas con discapacidad incluyendo así a estos grupos especialmente vulnerables, que quedaban excluidos del PDS. Disponible en : <http://www.delhi.gov.in/>

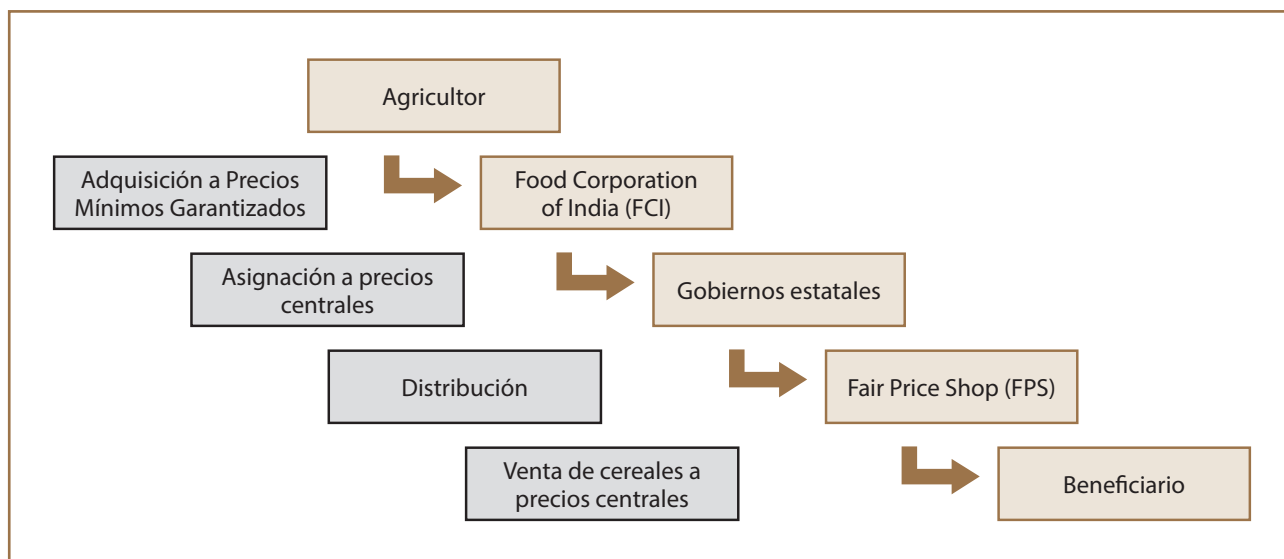


GRÁFICO 1: Esquema de funcionamiento del PDS  
Fuente: Elaboración propia

El gobierno central, a través de la Corporación de Alimentos de la India (FCI), es el responsable de la compra de cereales a los agricultores a un precio mínimo denominado MSP (Minimum Support Price). Este precio de compra es normalmente superior al precio del mercado con el fin de apoyar a los agricultores e incentivar la producción. A continuación, el gobierno central vende estos cereales a los estados a un precio fijo de emisión y los distribuye hacia los almacenes estatales según las estimaciones oficiales de pobreza de cada estado elaboradas por la Comisión de Planificación. Por su lado, los gobiernos estatales son los responsables de identificar los hogares beneficiarios (BPL y AAY) y de distribuir los cereales a las tiendas de “precio justo”, en las cuales los beneficiarios adquieren los alimentos.

En el gráfico 1 se puede observar de manera esquemática el funcionamiento de este sistema.

La diferencia entre el coste de implementación del programa (Adquisición del cereal, almacenamiento y transporte) y el precio de emisión al que los beneficiarios pueden adquirir los alimentos, es el denominado subsidio alimentario, que corre a cargo del gobierno central. El coste en 2015-2016 del programa se estimó en 21449 millones de dólares, un 18% superior al coste en el año anterior y un 64% más que en el año 2012-2013 (CBGA, 2016).

## 2.2 Identificación de los hogares beneficiarios bajo el TPDS

El gobierno lanzó el TPDS en 1997 para orientar los subsidios hacia los hogares más pobres, por lo que los beneficiarios fueron divididos en tres categorías –APL, BPL y AAY– con el fin de destinar los subsidios a estos dos últimos. Para ello, el Ministerio de Desarrollo Rural realiza censos donde, a través de múltiples criterios tales como la propiedad de la tierra, la propiedad de televisores, motocicletas y otros bienes duraderos, entre otros, se determinan los hogares beneficiarios<sup>7</sup> (Jha et al., 2012: 888). A través de recursos propios, los gobiernos estatales también tienen la posibilidad de ampliar el número de beneficiarios.

7. El gobierno estatal no identifica los hogares por encima de la línea de pobreza, pero cualquiera de ellos puede solicitar una tarjeta APL.

Aproximadamente 65 millones de familias tenía algún tipo de tarjeta BPL o AYY que les permitía el acceso a alimentos subvencionados. Sin embargo, parecía que los cereales no estaban llegando en las cantidades previstas a los beneficiarios cuando Deaton y Drèze, (2009) observaron cómo la ingesta media de calorías en la India venía disminuyendo desde hacía más de dos décadas junto con la disminución de la ingesta de proteínas, incluso en los hogares más pobres. Esto podía atribuirse a la disminución de los requisitos calóricos derivados de las mejoras sanitarias (disponibilidad de agua potable, mayores tasas de vacunación) y los inferiores niveles de actividad requeridos, en especial, en el trabajo en el campo. Sin embargo, éstas consideraciones no implican que no exista un déficit de calorías entre la población india. Estas deficiencias se siguen reflejando en los indicadores antropométricos y en las lentas mejoras de éstos. El elevado gasto público destinado a este sistema y las lentas mejoras en la nutrición en el país llevaron a considerar el PDS como un programa totalmente disfuncional con escasa utilización, elevada corrupción y bajo impacto.

### 3. Problemas a los que se enfrenta el PDS

Una de las principales problemáticas del PDS es la escasa utilización del sistema. El FCI suministra granos suficientes para la población (5 kg persona/mes), y sin embargo, la utilización es mínima. En 2007, en las áreas rurales de India, apenas se adquiría 1 kg per cápita en el caso del arroz e incluso menos para el caso del trigo 0,39kg (Khera, 2011c: 107). Esta baja utilización se podría explicar tanto desde el lado de la demanda (altos costes de transacción, mala calidad del cereal proporcionado por el PDS, disponibilidad de cereales secundarios, etc.) como desde la oferta (los beneficiarios quieren adquirir dichos cereales pero estos no están disponibles en las tiendas FPS). Esta última ha sido la más estudiada a lo largo de los años y se refiere tanto a la deficiente focalización del sistema TPDS hacia los pobres, como a las elevadas cifras de desvío hacia el mercado abierto a las que se enfrenta el sistema. Estos dos factores son los principales argumentos que algunos expertos aducen para plantear el desmantelamiento de este sistema y su sustitución por transferencias monetarias.

#### 3.1 Compras en el PDS

Khera (2011c) observa que la compra media per cápita de cereales a través del PDS es muy baja, aproximadamente una quinta parte del cereal asignado al mes en el caso del arroz e incluso menos para el caso del trigo. Esto quiere decir que los hogares solo adquieren una pequeña parte de la totalidad de su cuota de granos.

Para entender por qué las adquisiciones al PDS eran tan bajas, Khera (2011b) realizó un estudio en el estado de Rajasthan, donde encontró que los hogares no sólo no compraban la totalidad de su cuota sino que, además, estaban adquiriendo cereales en el mercado abierto a precios mucho más elevados. La regularidad y la previsibilidad del horario de apertura de las tiendas FPS es

uno de los motivos por los que los beneficiarios no adquieren su cuota. Cuando los días de apertura son predecibles, los hogares pueden planificar sus presupuestos para tener el efectivo necesario. Por otro lado, la distancia de los hogares respecto a la tienda de precio justo sigue siendo también un problema muy importante para el acceso al PDS en las regiones más remotas de la India. Sin embargo, Khera señaló que las compras disminuían precisamente cuando el precio de mercado aumentaba, lo que sugería que los intermediarios estaban desviando el cereal hacia el mercado abierto y por tanto, los hogares no podían obtener la cuota total que les correspondía.

### 3.2 Pobre focalización

Cuando se estableció el nuevo sistema TPDS en 1997 se llevó a cabo un censo para determinar la lista de hogares BPL que cubriría el sistema. Más tarde se elaboró una segunda lista sobre el censo de 2002. Los criterios para identificar los hogares fueron muy distintos. En este último se valoraron cuestiones tales como la provisión de baños en las casas rurales, el tipo de vivienda o el estado de educación de los niños, criterios que probablemente desincentivaban el acceso a estos beneficios por miedo a ser excluidos de la lista BPL. Además, existían otros criterios difícilmente verificables como la seguridad alimentaria o la disponibilidad de ropa en el hogar (Gol, 2009). La falta de claridad en términos de qué hogares tenían o no derecho al PDS en función del censo 1997, 2002 o incluso otro más nuevo, provocó enormes errores de exclusión e inclusión en el sistema. En 2008, la Comisión de Planificación calculó que el 19,1 % de los hogares pobres en India no tenían tarjeta BPL y sin embargo el 20,7% de hogares identificados como “no pobres” tenían una tarjeta BPL o AAY. Estos grandes errores, en especial los de exclusión, provocaron una gran presión sobre los gobiernos de los estados para la mejora del sistema y la ampliación de la cobertura.

### 3.3 Desvíos de cereal

La corrupción del PDS ha sido una de las preocupaciones más grandes de los últimos años. La proporción de grano PDS que es desviado del sistema puede ser estimada comparando los datos de la cantidad de granos que los estados reciben del FCI con el total de cereales que adquieren los hogares a través del PDS. Parte de este desvío es debido al deterioro, pérdidas en el transporte y otras pérdidas accidentales, pero la corrupción parece ser el mayor causante de este problema (Basu y Das, 2015: 1654). Para llevar a cabo el desvío, el distribuidor registra la venta de la cuota completa (35kg), independientemente de la cantidad real vendida y, más tarde, consigue que cualquier otra persona firme el registro haciéndose pasar por el titular de la tarjeta o coaccionando directamente a éste. De esta manera el distribuidor puede vender el cereal desviado en el mercado abierto a un precio superior (Khera, 2011b: 1056).

Khera (2011c) estima la proporción de trigo y arroz que es desviada del PDS y comprueba que en el año 2007 suponía un total del 44%. Por estados,



destacan Tamil Nadu con la menor tasa de desvío (4,4%) seguido de Himachal Pradesh (13,2%). Los niveles de desvío de grano son en general más altos en el Norte que en el Sur de la India, dónde las tasas se sitúan por debajo de la media. Un estudio más reciente sobre el desvío del PDS lo llevaron a cabo Drèze y Khera (2015). Ellos descubrieron que a nivel nacional el desvío se había reducido apenas hasta el 42% en 2012; sin embargo estados como Bihar , Orissa o Chhattisgarh, que han llevado a cabo reformas muy exitosas en los últimos años, han reducido sus tasas de desvío en un 73%, 82% y 67% respectivamente entre 2004 y 2011. El caso de Bihar es sin duda el más llamativo en lo que respecta al resurgimiento del sistema en los últimos años. En el año 2000, las cifras de desvío de cereal en Bihar eran del 80%, llegando a finales de la década hasta el 90% (Khera, 2011c); sin embargo, el gobierno hizo grandes esfuerzos para poner en práctica la NFSA de 2013 en previsión de las elecciones. En la actualidad, el 75% de la población rural tiene una tarjeta de racionamiento y, por primera vez, mucha población está recibiendo su cuota completa de cereal.

A pesar de la disminución del desvío de los cereales desde el PDS, las cifras continúan siendo inaceptablemente altas. Por ello, a pesar de que autores como Khera, Jean Drèze y Amartya Sen, defiendan el funcionamiento del PDS a través de las mejoras que han llevado a cabo muchos estados (mayor cobertura y menos corrupción), otros como Jadish Bhagwati y Arvind Panagariya son más escépticos ante el sistema y defienden su sustitución por otro de trasferencias monetarias.

### 3.4 Interpretaciones

Aunque a nivel nacional, las cifras de desvío son todavía muy altas, existe una gran diferencia entre los estados. Se observa que entre los estados denominados “funcionales” (adquisición per cápita superior a la media), se encuentran los estados del sur (Karnataka, Kerala, Tamil Nadu y Andhra Pradesh) y otros como Himachal Pradesh, Jammu Kashmir en el norte y Maharashtra entre otros<sup>8</sup>. La mayoría de estos estados han establecido sólidas bases de desarrollo y asistencia social especialmente en educación y sanidad. En 2005, Kerala era el estado con mejores indicadores de salud y de educación de toda la India y junto con Himachal Pradesh y Tamil Nadu se encontraban en las primeras posiciones de desarrollo humano (Sen y Drèze, 2014: 90-97). En el lado contrario, encontramos estados como Assam, Bihar, Jharkhand y West Bengala que a diferencia del caso anterior, tienen un pobre desempeño en otros indicadores socioeconómicos. En Jharkhand casi la mitad de las mujeres adultas tenían un bajo índice de masa corporal y en Bihar más de la mitad de la población vivía por debajo del umbral de pobreza (Sen y Drèze, 2014: 90-97). Sin embargo, existen cinco estados (Orissa, Chhattisgarh, Madya Pradesh, Uttar Pradesh y Uttarakhand) que

---

8. Los estados de Sur tienen un mayor nivel de responsabilidad de gobierno así como un mejor registro de la aplicación de programas de desarrollo y de bienestar. Esto les ha permitido ejecutar el PDS con mayor eficacia. (Khera, 2011b p. 1055)

comenzaron a principios de siglo como estados “no funcionales” y a lo largo de los años se han ido desplazando hacia un PDS más funcional (Khera, 2011c: 113). El esfuerzo de estos gobiernos por mejorar el funcionamiento del PDS es el argumento que Khera utiliza para justificar la cada vez mayor funcionalidad del PDS.

Jean Drèze y Amartya Sen, (2013) también defienden el renacimiento del PDS en muchos estados. Analizan en especial el caso de Chhattisgarh, un estado situado en el norte de la india y conocido por tener un sistema corrupto y disfuncional. Sin embargo, a partir de comienzos de los 2000, con la separación de éste territorio del estado de Madhya Pradesh, se manifestó una firme decisión política que permitió transformar el sistema. En la actualidad, el 75% de los hogares de Chhattisgarh recibe su cuota completa de arroz al mes (35kg).

Bhagwati y Panagariya (2013) opinan, en cambio, que el PDS y su expansión con la promulgación de la NFSA es un gran error. En contradicción con los datos ofrecidos por Deaton y Drèze sobre la disminución en la ingesta de calorías, la NSSO realizó una encuesta en 2004-05 dónde se preguntó a la población si disponían de alimentos suficientes para comer todos los días. El 97,4% de la población rural y el 99,4% de la población urbana respondieron afirmativamente. Los autores consideran que la malnutrición que padece la población india no se debe a la escasez de cereales sino a un consumo poco saludable y a la falta de otros micronutrientes necesarios. Incluso si el suministro de cereales provocara un aumento de su consumo, opinan que este programa tampoco sería el adecuado ya que ofrece la posibilidad de vender los cereales en el mercado abierto a un precio muy superior incitando a la mala utilización y la corrupción en el sistema. Banerjee y Duflo (2011), coinciden con estos autores en que la solución a la desnutrición en India no está en suministrar cereales baratos en un momento en que el principal problema no son las calorías sino el consumo de otros nutrientes.

La visión optimista más generalizada, como hemos visto, señala la necesidad de una firme decisión política para la mejora en el funcionamiento del sistema. La experiencia india en cuanto a la mejora de otros indicadores sociales (educación y sanidad) muestra que una administración pública eficaz junto con la participación activa de la población en la política democrática son factores imprescindibles (Sen y Drèze, 2014: 90-97). En cambio, los autores más críticos con el PDS abogan por su desmantelamiento y sustitución por un sistema más eficiente que proporcione a los hogares pobres transferencias monetarias (derechos en dinero). De esta manera, los beneficiarios podrían adquirir los cereales a precio de mercado y dado que el intermediario vendería los cereales al mismo precio a todos los consumidores, no existiría incentivo para el desvío (Basu y Das, 2014: 1654).

### **3.5 Alternativa al PDS: transferencias en efectivo**

A pesar de las reformas llevadas a cabo en muchos estados, el PDS sigue generando unas pérdidas enormes en toda India. El sistema carece de instalaciones

de almacenamiento adecuadas, con grandes volúmenes de granos almacenados al aire libre que provocan que lluvias y ratas estropeen gran parte del cereal. Incluso si estas pérdidas fuesen pequeñas, se trata de un sistema costoso con grandes costes de operación por la adquisición, el transporte y el almacenamiento del grano. Es por ello que muchos economistas insisten en la sustitución del PDS por un sistema de transferencias monetarias.

El argumento a favor de las transferencias en dinero se basa en la reducción al mínimo de las fugas a lo largo de la cadena de distribución y la eliminación de las enormes pérdidas que caracterizan al PDS. Una vez se haya sustituido este sistema la política debería enfocarse a garantizar que los consumidores se orienten hacia una dieta más nutritiva y que los alimentos sean fortificados con los nutrientes necesarios.

En el lado contrario, se defiende el papel del PDS considerándolo más que un simple apoyo al ingreso familiar. Varios estados han comenzado a distribuir alimentos nutritivos a través del PDS, como legumbres, aceite o sal enriquecida, lo que supondría un suplemento nutricional más efectivo que las transferencias. Además, es posible que el dinero sea mal empleado o repartido de manera no equitativa dentro del hogar familiar, poniendo así en peligro la alimentación de algunos miembros de la familia<sup>9</sup>. El desmantelamiento del PDS también podría provocar un aumento del precio de manera abusiva en las áreas más remotas de la India, donde la inseguridad alimentaria está muy extendida. Por último, las transferencias monetarias requieren de una infraestructura propia (sistema bancario) que todavía no está disponible en grandes regiones de la India. Ellos defienden que a pesar de los fallos, el desmantelamiento apresurado de un sistema que se ha convertido en un importante sustento para millones de pobres podría ser una costosa equivocación (Drèze y Sen, 2013: 230-237).

## 4. La renovación del PDS en los últimos años

En los últimos años, algunos estados iniciaron ambiciosas reformas para subsanar las deficiencias de implementación del PDS comentadas anteriormente. Este “nuevo” PDS tiene tres componentes esenciales: (i) cereales más baratos, (ii) mayor cobertura y (iii) una mejora en la administración del sistema (Kishore y Chakrabarti, 2015: 128). Además, ante la necesidad cada vez mayor de una mejora nutricional basada no solo en calorías, algunos estados han introducido alimentos más nutritivos en sus sistemas de distribución.

### 4.1 Vuelta a la universalización

El gobierno introdujo el TPDS para controlar el aumento de los subsidios y la mejora en su focalización hacia los pobres. Sin embargo, a día de hoy en

---

9. El dinero suele ser utilizado para la adquisición de bienes consumidos principalmente por hombres a expensas de los niños malnutridos y especialmente las niñas. (Drèze y Sen, 2013)

muchos estados existen grandes problemas de exclusión que dejan a muchos hogares pobres fuera de los censos BPL. Además, los incrementos en los precios de mercado del arroz y trigo a finales de los 2000, generaron un elevado interés sobre el sistema que desembocó en la ampliación de la cobertura del PDS (Drèze y Sen, 2013: 223).

A pesar de que la ampliación de la cobertura ha sido una tendencia constante en muchos estados, Tamil Nadu<sup>10</sup> es el único que cuenta con un PDS universal desde el año 2000 ofreciendo 20 kg de arroz al mes gratis a todos los hogares (Kaul, 2016: 289). Otros estados como Rajasthan, Bihar y Jharkhand extendieron sus listas BPL para incluir a más hogares rurales. Estas ampliaciones en la cobertura han sido posibles o bien mediante la complementación con recursos propios de los estados o bien las cantidades por hogar se redujeron por debajo de los 35 kg que asigna el gobierno central. Es el caso de los hogares BPL en Bihar, Orissa y Rajasthan, donde las cuotas se han reducido a 25kg al mes para poder alcanzar a más hogares (Khera 2011a : 38-39).

#### 4.2 Reducción del precio de los cereales

Además del aumento del número de hogares con derecho a PDS, muchos estados redujeron los precios de emisión por debajo de los precios fijados para BPL (4,15 rupias/kg para el trigo y 5,65 rupias/kg para el arroz). En Tamil Nadu, el gobierno proporciona 20kg de arroz gratis; en Chhattisgarh, Rajasthan, Orissa y Andhra Pradesh, el grano se vende a 2 rupias/kg; en Jharkhand el precio es de 1 rupia/kg y gratis para los hogares AAY. Para entender qué implican estas modificaciones en el precio sobre la población más vulnerable, Khera (2011a: 9) utiliza el caso concreto de Chhattisgarh, dónde al igual que en Jharkhand, Orissa, Andhra Pradesh y Tamil Nadu, los hogares BPL tienen derecho a 35kg de arroz a 2 rupias el kg. Esta ración mensual suponía a precios de mercado en 2011 alrededor de 600 rupias y, en cambio, a un hogar BPL en cualquiera de estos estados le habría costado tan solo 70 rupias la cuota completa. Esto supone que, además de ser un instrumento importante para la mejora nutricional, el PDS estaría jugando un papel esencial en la protección de la población más vulnerable ante la pobreza.

#### 4.3 Inclusión de productos más nutritivos en el PDS

Otra medida positiva que se está llevando a cabo en algunos estados es la inclusión de productos más nutritivos en el PDS. Actualmente, los productos básicos suministrados por el sistema son trigo, arroz, azúcar y queroseno. Sin embargo, India sigue siendo un país donde la malnutrición está muy extendida, incluyendo la deficiencia de proteínas, por lo que algunos estados comenzaron a distribuir legumbres para mitigar este problema así como aceites comestibles,

---

10. Tamil Nadu inició en la década de los 80 audaces programas sociales como almuerzo gratuitos en las escuelas primarias y empezó a construir una extensa infraestructura social (escuelas, centros de salud, transporte público, etc). Tiene algunos de los mejores servicios públicos de toda India y muchos de ellos son accesibles a todos sin discriminación.

Estados	Derechos de grano (Kg)		Precio de venta (Rupias/Kg)		Otros productos PDS
	Trigo	Arroz	Trigo	Arroz	
India	35 Kg de cereal		4,15	5,65	Azúcar y queroseno
Andhra Pradesh	10	20	7	2	Queroseno, azúcar, sal, legumbres, aceite, atta fortificada
Bihar	10	15	5,22	6,7	Azúcar y queroseno
Chhattisgarh	15	25	2	2	Queroseno, azúcar, sal iodada, legumbres
Himachal Pradesh	20	15	5,25	6,85	Queroseno, azúcar, sal, legumbres, aceite
Jarkhand	-	35	-	1	Queroseno
Orissa	-	25	-	2	Queroseno, azúcar
Rajasthan	25	-	2	-	Queroseno, azúcar, atta fortificada
Tamil Nadu (PDS Universal)	5	20	7,5	Gratis	Queroseno, azúcar, sal, legumbres, aceite, atta fortificada
Uttar Pradesh	23	12	4,65	6,15	Queroseno, azúcar

sal yodada, etc. En Himachal Pradesh, Andhra Pradesh y Tamil Nadu el PDS suministra también legumbres y aceite comestible. Estos dos últimos además utilizan trigo fortificado. En Uttar Pradesh, los hogares accedieron intermitentemente a guisantes partidos y el gobierno de Chhattisgarh ha introducido garbanzos de forma experimental (Khera, 2011a : 39).

#### 4.4 Mejora en la administración del sistema

La mejora de la logística de distribución de alimentos y el control de la corrupción es esencial para la mejora del TPDS. Para ello, el Departamento de Alimentación y Distribución Pública ha implementado un esquema de informatización para controlar todas las operaciones. Para ello se van a llevar a cabo diversas reformas basadas en la tecnología, como la digitalización de la tarjeta de racionamiento, que permite la correcta identificación de los beneficiarios, la eliminación de las tarjetas falsas y la mejor orientación de los subsidios. También se va a realizar una informatización de la cadena de suministros que permitirá el seguimiento rápido y eficaz de las transacciones para controlar fugas y desvíos. La emisión de tarjetas inteligentes en lugar de las tarjetas de racionamiento actuales trata de evitar la falsificación. El uso de tecnología GPS permitirá seguir el movimiento de los camiones que transportan los cereales hacia los almacenes estatales y un monitoreo basado en mensajes "sms" avisará a los beneficiarios cuando los cereales lleguen a la tienda de precio justo. (Balani, 2013; <http://dfpd.nic.in/index.htm>). De esta manera se pretende mejorar la orientación de los subsidios y minimizar los desvíos de cereal, permitiendo así que los alimentos lleguen, en la medida de lo posible, íntegramente a los beneficiarios.

CUADRO 2: Derechos del PDS para los titulares de tarjetas BPL

Fuente: Elaboración propia a partir de Reetika Khera, 2011a; Balani, 2013 and State Government Portals.

Notas: Estas cifras son anteriores a la implementación de la NFSA. Los Estados que han implementado la NFSA, 2013 han fijado sus precios en 2 y 3 rupias el kg de trigo y arroz respectivamente.

## 5. El papel del PDS en el estado nutricional de India

En los años recientes se ha renovado el debate sobre la pertinencia del PDS para asegurar la distribución eficiente de alimentos. Algunos autores han considerado este sistema como un instrumento esencial para garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición. Otros en cambio, lo consideran un programa ineficiente y con elevadas pérdidas, que debería ser eliminado. En este apartado trataremos de resumir ambas corrientes, centrándonos en el papel que ha desempeñado este sistema en la mejora de la subalimentación India así como un breve análisis del problema nutricional que va mucho más allá de tan sólo el consumo en calorías.

### 5.1 Impacto del PDS en la mejora nutricional India: un debate abierto

La literatura no ha llegado a un consenso acerca del impacto que el PDS ha tenido en la mejora nutricional en el país. Algunos autores argumentan que en aquellos estados donde el PDS ha llevado a cabo reformas para ampliar la cobertura y mejorar su funcionamiento, el consumo de calorías ha aumentado. Por otro lado, se encuentran aquellos que consideran inútil el esfuerzo del gobierno en un sistema que tan solo se centra en el consumo de calorías cuando el problema alimentario de India es mucho más amplio.

Khera (2011a) realizó una encuesta en nueve estados de la India donde preguntó si alguno de los miembros del hogar tuvo que saltarse alguna comida en los meses anteriores a la encuesta. Observó cómo los niveles más altos de incidencia del hambre se encontraron en aquellos estados donde el PDS se encontraba en muy mal estado. Estados con un PDS más funcional presentaban una incidencia del hambre menor al 15% destacando Tamil Nadu y Himachal Pradesh, con las menores cifras de hambre de todos los estados encuestados.

Kumar y Ayyappan (2014), observan que la proporción del PDS en el consumo total de alimentos ha aumentado de manera extraordinaria en todos los estados. En ausencia del PDS, la incidencia de la deficiencia en términos de calorías habría sido más del doble, es decir, casi un 50% de la reducción de la deficiencia de calorías se atribuye al PDS. Es por ello, que estos autores defienden que debería fortalecerse todavía más su papel.

Kaul (2016) estudia el impacto del subsidio del cereal en los ocho mayores estados donde el arroz es el principal alimento. A nivel nacional, el programa tiene un impacto positivo y significativo en el consumo de calorías. Además, el PDS actúa como un incremento en el ingreso que permite a los hogares adquirir cereales más baratos, por lo que no solo aumenta el consumo de cereales sino también de otros alimentos.

Kishore y Chakrabarti (2015) estiman el efecto de los cereales subvencionados en aquellos estados en los que se han llevado a cabo reformas para aumentar la cobertura, disminuir el precio de los cereales y controlar la corrupción. Encuentra que las compras al PDS han aumentado mucho más en dichos

estados que en el conjunto de la India. Además, observan cómo los bajos precios de los cereales han permitido que el PDS actúe también como una transferencia monetaria y que los beneficiarios puedan consumir más de otros bienes como legumbres, aceite, azúcar o incluso otros productos no alimenticios.

En contradicción con lo anterior, Dubey y Srivastav (2011) consideran que el impacto del PDS no es significativo. Tan sólo un 3% de los hogares no tiene deficiencia de calorías debido al PDS, lo que indica que solamente está actuando en una pequeña parte de la población más vulnerable. Estos autores argumentan que el sistema no es lo suficientemente fuerte para garantizar la seguridad alimentaria. Chakrabarti, Kishore y Roy (2016) estudian el impacto en la nutrición de la introducción de legumbres en el sistema PDS y no hallan evidencia de que ésta haya resultado en una mejora de la nutrición en términos de consumo de proteínas en los hogares.

Balasubramanian (2015) argumenta que el PDS ya ha proporcionado grandes cantidades de cereales a las familias pobres y, sin embargo, éstas no consumen más. El autor defiende que si el objetivo es aumentar el consumo de alimentos y mejorar los niveles de nutrición de las familias pobres, el Estado debe cambiar sus esfuerzos lejos del PDS y lograr unas mejores intervenciones nutricionales directas. Bhagwati y Panagariya (2013) argumentan que no puede asumirse que la transferencia en ingresos que proporciona el PDS vaya a invertirse en la adquisición de más alimentos, por lo que el PDS no sería el sistema más eficiente para cumplir este objetivo.

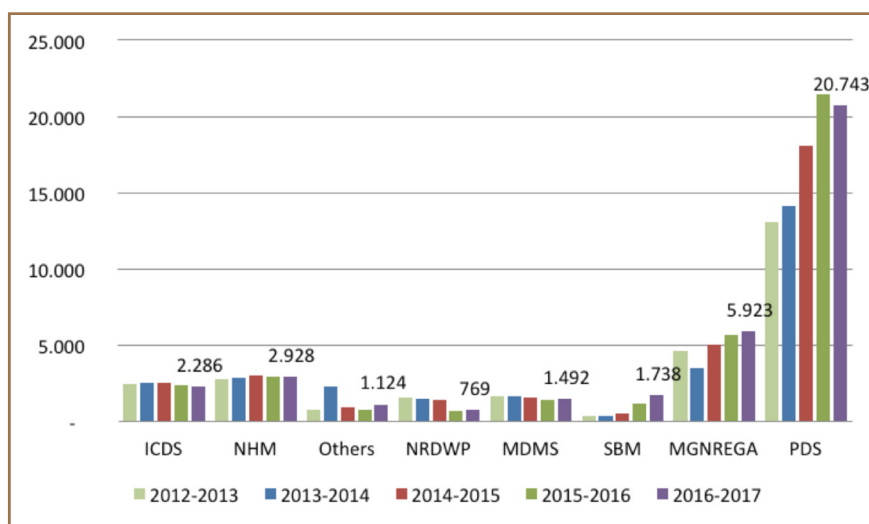
## 5.2 Estado nutricional en India

En la actualidad, el problema al que se enfrenta la India es mucho mayor que el déficit de calorías al cual el PDS hace frente. Desnutrición significa deficiencias en energía, proteínas, vitaminas y/o minerales esenciales como resultado de una ingesta insuficiente de alimentos (en cantidad o calidad) y/o la mala utilización de estos nutrientes (falta de atención adecuada y aparición de enfermedades infecciosas debido al mal estado del agua y el saneamiento) (UNICEF, 2011).

El Instituto Internacional de Políticas Alimentarias (IFPRI) elabora anualmente un Índice Global del Hambre (GHI) a través del cual se pueden observar no solo las deficiencias de calorías sino también en micronutrientes a través de los datos antropométricos de la población infantil. El último informe del IFPRI en 2015, señalaba que el 38,8 % de los niños menores de 5 años en India tenían baja talla para su edad y el 15% tenía bajo peso. Además el 5,3% de los niños indios mueren antes de cumplir los 5 años debido a una nutrición inadecuada y/o ambientes insalubres. Estos datos tan alarmantes son los que sitúan a India en el puesto 88 en el ranking del hambre de un total de 104 países. Más concretamente, el informe sitúa a la India por debajo de países como Uganda, Malawi, Camerún o Kenia, países del África Sub-Sahariana que son mucho más pobres que India.

El problema alimentario en India no es tan solo la falta de alimentos, sino sobre todo la desnutrición infantil que se refleja en los datos antropométricos. Arvind Panagariya (2013) defiende que la idea de que la India continúa teniendo peores indicadores de nutrición infantil que los países del África Sub-sahariana es falsa y lo asocia a un “artefacto metodológico erróneo” que utiliza una altura y peso estándar para determinar la desnutrición, independientemente de las diferencias que puedan derivarse de la genética, de las características ambientales, etc. Destaca la existencia de otros indicadores como la esperanza de vida, las tasas de mortalidad infantil o las tasas de mortalidad de las embarazadas que indican que India no sufre de peor nutrición que estos países.

Aun teniendo en cuenta este argumento, parece necesario que los esfuerzos del gobierno en la India se alejen del PDS y se orienten más hacia otras intervenciones nutricionales directas como la alimentación complementaria para grupos de alto riesgo como niños, mujeres embarazadas y/o lactantes, así como otros programas específicos de nutrición y educación en higiene. La insuficiencia ponderal infantil se reduce a un ritmo más lento que la subalimentación dado que las mejores condiciones de higiene, el acceso a agua limpia y las dietas más variadas requieren mayores inversiones y más tiempo para materializarse de lo que requiere un aumento de la disponibilidad de calorías (FAO,2015). Es por ello, quizás, que el PDS continúa siendo el principal foco de los esfuerzos del gobierno por una mejora alimentaria para la población.



CUADRO 2: Asignación del presupuesto a los programas de nutrición en India (millones de USD)

Fuente: Elaboración propia. Datos desde CBGA (2016a).

Notes: US\$1 = INR 65. Figures for 2016–2017 are budget estimates. ICDS = Integrated Child Development Services Scheme; NHM = National Health Mission; NRDWP = National Rural Drinking Water Programme; MDM = Mid-day Meal Scheme; SBM = Swachh Bharat Mission; MGNREGA = Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act, PDS = Public Distribution System (food subsidy). “Others” includes National Creche Scheme for Children of Working Mothers, Indira Gandhi Matritva Sahayog Yojana, Scheme for Empowerment of Adolescent Girls, National Mission for Oilseeds and Oil Palm, National Mission for Sustainable Agriculture, National Food Security Mission, and National Rural Livelihood Mission.



## Conclusiones

El PDS es el programa de alivio de pobreza más grande del mundo y sin embargo la India no está teniendo los resultados que cabría esperar en la mejora nutricional de su población. A lo largo de estos años, una gran corriente de la literatura ha abogado por el desmantelamiento de este sistema ante el aparente fracaso en su funcionamiento. En 2012, el 42 % del cereal era desviado del sistema, los errores de exclusión todavía son importantes y la literatura especializada no ha sido capaz de llegar a un consenso en torno a su verdadero impacto nutricional. Sin embargo, a pesar de las múltiples transformaciones que ha sufrido el sistema desde su creación hace más de 60 años, el PDS no parece perder posiciones. Con la implementación de la National Food Security Act de 2013 el PDS amplía el número de beneficiarios, el valor de los subsidios y su coste en los presupuestos públicos del estado.

A pesar de que no esté demostrado su impacto en el aumento de la ingesta calórica, el PDS actúa de otras maneras en la protección de los hogares más vulnerables. Por un lado, está proporcionando cada vez más no sólo calorías sino también otros nutrientes, por lo que puede llegar a convertirse en un instrumento nuevo para garantizar una mejora nutricional completa. Además, al proporcionar cereales más baratos, el PDS está actuando como transferencia monetaria que permite diversificar la dieta alimentaria hacia otros productos más nutritivos. Este sistema contribuyó a que el encarecimiento mundial de los alimentos observados desde finales de la década de los 2000 no se transmitiera plenamente a los precios nacionales (FAO, 2015), por lo que está también actuando como sistema de protección frente a la pobreza. También ha tenido un impacto significativo en la pobreza rural, sobre todo en aquellos estados donde el PDS funcionaba mejor. Los hogares pobres destinan gran parte de sus ingresos a la alimentación por lo que mantener los precios de los cereales estables les permite mantener cierta seguridad económica.

¿Qué nos dice el caso de la India sobre la utilidad de los subsidios a los alimentos y la intervención estatal en la distribución? Por un lado que, cuando estas actuaciones adquieren una gran escala y complejidad, las disfunciones se multiplican, incluida la corrupción, especialmente en el aspecto de la distribución. Pero también nos muestra que países con alta inseguridad alimentaria como India difícilmente pueden renunciar a las ayudas públicas en la alimentación. La clave parece estar en la reforma de esta intervención en tres direcciones: mejorar la eficiencia; dirigirla realmente a los pobres; y abrirla a las nuevas exigencias nutricionales.

Con todo ello, no podemos afirmar que se trate de un sistema totalmente disfuncional en la protección ante la población más vulnerable. Las reformas que se han llevado a cabo en algunos estados como Bihar, nos permiten vislumbrar resultados positivos en la disminución de los desvíos y en la mejora en la selección de los beneficiarios. El gobierno indio se enfrenta a un reto realmente complicado ante 195 millones de personas desnutridas y, aunque hemos visto que

suministrar cereales subvencionados no es la solución definitiva, la reducción del déficit de calorías sigue siendo fundamental en la eliminación de la privación nutricional. Por ello, cabe esperar voluntad política para aplicar las reformas a lo largo y ancho de la India consiguiendo que en los próximos años el PDS siga siendo un programa muy polémico pero con buenos resultados.

## Bibliografía

- BALANI, S. (2013): "Functioning of the Public Distribution System: An Analytical Report". India: PRS Legislative Research.
- BALASUBRAMANIAN, S. (2015): "Is the PDS Already a Cash Transfer? Rethinking India's Food Subsidy Policies". *The Journal of Development Studies* 51 (6), pp.642-659.
- BANERJEE, A.V. y DUFLO, E. (2012): *Repensar la pobreza: Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global*. Madrid: Taurus.
- BASU, D. y DAS, D. (2015): "Social Hierarchies and Public Distribution of Food in Rural India" *The Journal of Development Studies* 51 (12), pp. 1653-1666.
- BHAGWATI, J y PANAGARIYA, A. (2013): *Why Growth Matters: How Economic Growth in India Reduced Poverty and the Lessons for Other Developing Countries*. Nueva York: Public Affairs.
- CBGA. 2016: "Budget Track on Nutrition Compressed". India: Centre for Budget and Governance Accountability.
- CHAKRABARTI, S., KISHORE, A. y ROY, D. (2016): "Effectiveness of Food Subsidies in Raising Helathy Food Consumption" Public Distribution of Pulses in India". New Delhi, India: IFPRI.
- DEATON, A. y DRÈZE, J. (2009): "Food and Nutrition in India: Facts and Interpretations", *Economic & Political Weekly* 44 (7), 14 February.
- FAO, FIDA y PMA. (2015): "El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los progresos". Roma: FAO.
- GLOBAL NUTRITION REPORT. (2016): "From Promise to Impact: Ending Malnutrition by 2030". Washington, DC : IFPRI.
- GOVERNMENT OF INDIA. (2013): *Guidelines for identification of eligible household to receive food grains at subsidized prices under National Food Security Ordinance 2013*" Government of NCT of Delhi
- IFPRI. (2015): "2015 Global Hunger Index: Armed Conflict and the Challenge of Hunger". Bonn, Washington, DC, and Dublin: Welthungerhilfe, International Food Policy Research Institute, and Concern Worldwide.
- JHA, et.al., (2013): "Food Subsidy, income transfer and the poor: A comparative analysis of the public distribution system in India's states". *Journal of Policy Modeling* 35 (2013), pp. 887-908.
- KAUL, T. (2016): "Changes and state-wise differences in the nutritional impact of the Indian public distribution system", Sonalde Desai y otros, (eds), *Undernutrition and Public Policy in India*. Londres: Routledge, pp. 287-304
- KHERA, R. (2011a): "Revival of the Public Distribution System: Evidence and Explanations". *Economic & Political Weekly* XLVI (44&45), 5 November.
- (2011b): "India's Public Distribution System: Utilisation and Impact". *The Journal of Development Studies*, 47 (7), pp. 1038-1060.
- (2011c): "Trends in Diversion of Grain from the Public Distribution System". *Economic & Political Weekly* XLVI (21), 21 May.
- KHERA, R. y DRÈZE, J. (2015): "Understanding Leakages in the Public Distribution System". *Economic & Political Weekly* L ( 7), 14 February.

- (2013): "Rural Poverty and the Public Distribution System", *Centre for Development Economics*. India: Delhi School of Economics.
- KISHORE, A. y CHAKRABARTI, S. (2015): "Is more inclusive more effective? The "New Style" public distribution system in India". *Food Policy* 55, pp.117-130.
- KUMAR, A. y AYYAPPAN, S. (2014): "Food Security and Public Distribution System in India". *Agricultural Research* 3 (2014), pp. 271-277.
- PANAGARIYA, A. (2013): "Does India Really Suffer from Worse Child Malnutrition Than Sub-Saharan Africa?". *Economic & Political Weekly* XLVIII (18), 4 May.
- SEN, A. y DRÉZE, J. (2014): *Una gloria incierta: India y sus contradicciones*. Madrid: Taurus.
- SRIVASTAV, N. y DUBEY, A. (2011): "Poverty, Public Distribution System and Food Security in India: A Household Level Analysis". Shillong: North Eastern Hill University.
- SURYANARAYANA, M.H. ( s/f): "Poverty alleviation: Indian Food security-oriented approach". India: Indira Gandhi Institute of Development Research.
- UNICEF. (2011): "La desnutrición Infantil: causas, consecuencias y estrategias para su prevención y tratamiento". Madrid: UNICEF España.

### **Webs consultadas**

- <http://pdsportal.nic.in/main.aspx>
- <http://dfpd.nic.in/index.htm>
- <https://india.gov.in/>
- <http://ghi.ifpri.org/>
- <http://epdsap.ap.gov.in/epdsAP/ep>