



# Vinculando la Investigación y la Acción

FORTALECIENDO LA ASISTENCIA ALIMENTARIA Y LA INVESTIGACIÓN EN POLÍTICA ALIMENTARIA

## ¿Qué nos pueden decir los Mapas de Pobreza para la Programación de la Asistencia en Alimentos?

Los mapas de pobreza son fáciles de usar, fáciles de entender y verificables objetivamente. Es probable que su utilización en la toma de decisiones políticas sensitivas, tales como dónde ubicar los proyectos de asistencia en alimentos, sea más aceptable que el basar tales decisiones en criterios oscuros y complejos o subjetivos. Unidos a información sobre la ocurrencia de eventos que incrementen el riesgo de que los hogares enfrenten faltantes de alimentos, los mapas de pobreza pueden usarse para mapear la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria.

Los programas para aliviar la pobreza y el hambre tienen la mayor efectividad cuando proveen la asistencia en aquellas áreas donde residen los más pobres. Históricamente, la habilidad para dirigir tales intervenciones estaba limitada por la dificultad de obtener información que permitiera focalizar a nivel local. Una técnica en análisis de la pobreza, desarrollada recientemente—el mapeo para la estimación de la pobreza en pequeñas áreas—ofrece un método para estimar y mapear los niveles de pobreza para grupos de población tan pequeños como 500 hogares. ¿Pueden tales mapas iluminar el diseño, puesta en marcha y evaluación de los programas para mitigar la pobreza y el hambre?

### Revelaciones de la Investigación del IFPRI

El mapeo de la pobreza en áreas pequeñas saca ventaja de la riqueza de

detalles que se encuentran en las encuestas de hogares y de la cobertura universal de un censo con el fin de estimar los niveles de bienestar para todos los hogares en la población.

Utilizando los datos obtenidos de 2.2 millones de hogares enumerados en el censo de 1998, y la información de la Encuesta de Hogares Integrada de 1997-98, los investigadores del IFPRI desarrollaron un mapa de pobreza para Malawi con el fin de calcular medidas de pobreza para los cerca de 850 gobiernos locales de los distritos electorales del país. El mapa de pobreza se utiliza aquí para evaluar retrospectivamente qué tan bien fueron focalizados los pobres por los proyectos de 'alimentos por activos de obras públicas' del Programa Mundial de Alimentos (PMA) en Malawi, los cuales habían utilizado el Mapeo de Análisis de Vulnerabilidad (MAV) para localizar sitios de proyecto dentro del país. Para tener una base de comparación, se le hizo la misma evaluación a la focalización de los proyectos del Programa de Obras Públicas del Fondo de Acción Social de Malawi (FASMA). El análisis demuestra la contribución potencial que pueden hacer los mapas de pobreza para focalizar la asistencia en alimentos. Esta consideración de los mapas de pobreza se extiende luego a examinar la manera en la cual los mapas de pobreza pueden incorporarse dentro de la metodología

### El uso de los mapas de pobreza para evaluar la focalización y la ubicación de los programas

El promedio ponderado la extensión y la severidad de los niveles de pobreza del mapa de pobreza de Malawi para los distritos electorales en los cuales están localizados los programas de obras públicas del PMA y del FASMA, se compara con las mismas medidas para aquellos distritos electorales donde no se habían ubicado tales programas. Como se muestra en la tabla a *escala nacional*, ambos programas lo estaban haciendo relativamente bien en focalizar a los pobres y a los más pobres, aunque el PMA es más exitoso. Los proyectos de 'alimentos por activos' del PMA están localizados selectivamente en muchos de los distritos más pobres del país, mientras que se encontraron proyectos del FASMA en virtualmente todos los distritos y centros urbanos. Es probable que las consideraciones políticas influyan en la focalización del FASMA, reduciendo la eficiencia de la focalización de los pobres.

A nivel de distrito, los resultados son más variados por una serie de razones. Los dos programas tienen criterios múltiples de focalización y, aunque la pobreza es una preocupación dominante, no es la única. Otras exigencias del programa pueden evitar que los proyectos se ubiquen en las áreas más pobres. Las comunidades pobres pueden ser menos

Programa	La extensión de pobreza (%)			La severidad de pobreza		
	Distritos sin proyectos	Distritos con proyectos	Total	Distritos sin proyectos	Distritos con proyectos	Total
PMA alimentos por activos	63.1	69.7	64.3	0.151	0.185	0.157
FASMA POP	63.1	67.0	64.3	0.152	0.168	0.157

Note: Cuanto más alto el valor, más pobre o más severa es la pobreza en una área.

MAV misma, el proceso básico de generación de información utilizado por el PMA para orientar sus actividades en los países en los cuales trabaja.

capaces de organizarse a sí mismas para montar un proyecto, y en consecuencia ser dejadas por fuera. Los proyectos del FASMA son seleccionados de proyectos de gobierno previamente identificados, y

los criterios bajo los cuales estos fueron identificados originalmente pueden no haber incluido la incidencia de la pobreza. Finalmente, la valoración de vulnerabilidad del MAV utilizada por el PMA para focalizar los proyectos de 'alimentos por activos' es dinámica, en respuesta a las circunstancias cambiantes, mientras que el mapa de pobreza utilizado aquí para valorar la eficiencia de la focalización de la pobreza es una representación estática de la distribución de la pobreza en 1997-98 y por lo tanto presentará una base diferente a la del MAV sobre la cual focalizar los proyectos.

### El análisis de vulnerabilidad y la metodología de mapeo

Paralelo a estos esfuerzos para mitigar la pobreza, el gobierno de Malawi está comprometido a aliviar los problemas de escasez de alimentos cuando estos surgen en el país. El PMA, trabajando con el gobierno de Malawi, ha desarrollado una metodología de MAV para el país, con el fin de identificar a la población en mayor riesgo de tener insuficiencia de alimentos para satisfacer sus necesidades, cuando ocurran faltantes de producción agrícola o choques económicos.

Existen oportunidades y restricciones para incorporar el mapa de pobreza de Malawi dentro de un MAV tal como lo emplea el PMA. Aunque la pobreza no se relaciona perfectamente con la vulnerabilidad, con frecuencia es utilizada como una aproximación. Los hogares pobres tienen menor capacidad para compensar por y para responder a los choques. Si uno acepta que la pobreza es un buen indicador de la vulnerabilidad del hogar a la inseguridad alimentaria, el mapa de pobreza es una herramienta útil para localizar a los hogares vulnerables. Aun más, el análisis de mapeo de la pobreza también ofrece medidas sobre la profundidad y severidad de la pobreza, lo cual permite identificar dónde se encuentran los hogares más vulnerables dentro de estos vulnerables.

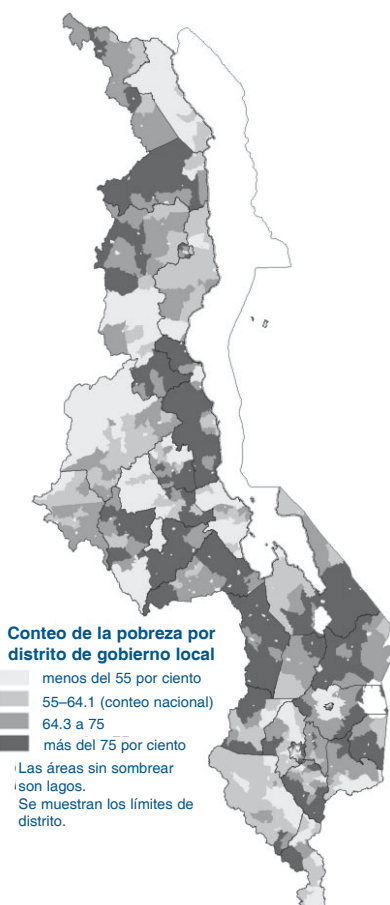
### Implicaciones para la Programación de la Asistencia en Alimentos

Los mapas de pobreza son fáciles de usar, fáciles de entender y verificables objetivamente. Por lo tanto, es más probable que el utilizarlos para tomar decisiones de consecuencias políticas, tales como la ubicación de proyectos de obras públicas, sea más aceptado que el basar tales decisiones sobre la base de criterios oscuros y complejos o subjetivos. La información a escala local de los mapas de pobreza permite su uso para la focalización geográfica refinada. Si existe un mapa de pobreza para un país, y se juzga que es confiable, debería utilizarse. Sin embargo, los mapas no son fáciles y su construcción demanda una cantidad de tiempo considerable. En consecuencia, el PMA no debería dedicar sus recursos a construirlos, sino más bien apoyar a otras instituciones especializadas para que lo hagan.

Un mapa de pobreza por sí solo no satisfará todas las necesidades de focalización del PMA o de otros programas diseñados para dirigir la asistencia en alimentos a los más pobres. Por ejemplo, los mapas de pobreza no explican por qué existen las condiciones de inseguridad y vulnerabilidad alimentarias en un área o para toda la población, ni tampoco identifican cuáles subpoblaciones dentro de un área se encuentran en mayor riesgo. El mapa de pobreza no ofrece mucha ayuda para decidir cuál es la mejor acción a tomar ante la seguridad alimentaria localizada. Los mapas de pobreza no son tan flexibles como uno podría desear, y no puede utilizarse para darle seguimiento a cambios estacionales importantes en el estatus de seguridad alimentaria y en el bienestar, o las características demográficas o del éxito educacional de un hogar—las variables que se ha demostrado que, en los modelos de mapas de pobreza, muestran importantes correlaciones con el bienestar del hogar.

En consecuencia, los mapas de pobreza se utilizan mejor de forma complementaria con información temporal de corto plazo. Más que el seguimiento de cambios en el bienestar o en la vulner-

abilidad, la contribución importante que los mapas de pobreza le pueden hacer al MAV es en el establecimiento de la vulnerabilidad de referencia. Estos tipos de referencias son claves para determinar qué efecto están teniendo los programas tanto sobre el hambre como sobre la pobreza, así como en proveer una perspectiva más amplia de las condiciones nacionales necesarias para identificar aquellas áreas donde se necesita recopilar información adicional y donde es más probable que se requieran intervenciones.



Todd Benson (2003) "Applications of Poverty Mapping to World Food Programme Activities in Malawi—Assessing the Poverty Targeting Efficiency of a Public Works Programme and Vulnerability to Food Insecurity," próximo a publicarse, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, Washington, D.C. Contactar al autor en [t.benson@cgiar.org](mailto:t.benson@cgiar.org).

Este resumen del IFPRI/PMA está basado en resultados preliminares de investigación. Copyright © 2003 Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias y Programa Mundial de Alimentos. Reservados todos los derechos. Secciones de este documento pueden ser reproducidas sin el permiso expreso de, pero dándoles el debido crédito al IFPRI y al PMA.

#### CONTACTOS INSTITUCIONALES:

Bonnie McClafferty, International Food Policy Research Institute (www.ifpri.org), 2033 K Street, NW, Washington, DC 20006-1002 USA, Tel: +1-202-862-5600, Fax: +1-202-467-4439 Email: [b.mcclafferty@cgiar.org](mailto:b.mcclafferty@cgiar.org)

Robin Jackson, World Food Programme (www.wfp.org), 68/70 via Cesare Giulio Viola, Parco dei Medici, I-00148 Rome, Italy, Tel: +39-06-65132628, Fax: +39-06-65132840 Email: [Robin.Jackson@wfp.org](mailto:Robin.Jackson@wfp.org)