

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Primer período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva**

Roma, 13-16 de febrero de 2001

PROGRAMAS EN LOS PAÍSES

Tema 8 del programa

Para aprobación



Distribución: GENERAL
WFP/EB.1/2001/8/1
29 diciembre 2000
ORIGINAL: INGLÉS

PROGRAMA EN EL PAÍS — CHINA (2001-2005)

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio Web del PMA (http://www.wfp.org/eb_public/EB_Home.html).

Nota para la Junta Ejecutiva

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a los funcionarios del PMA encargados de la coordinación del documento, que se indican a continuación, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Director, Región de Asia y Europa Oriental (OAE): Sr. J. Powell tel.: 066513-2209

Asesor de Desarrollo, OAE: Sr. R. Egdal tel.: 066513-2551

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase a la Supervisora de la Dependencia de Distribución y Servicios de Reuniones (tel.: 066513-2328).



Resumen

A la luz del notable progreso económico de China y el logro del objetivo principal de su política agrícola de autosuficiencia alimentaria (en 1999 se alcanzó el 95% de este objetivo), se ha planteado la cuestión de si debe continuar la asistencia alimentaria del PMA a China. En el primer período de sesiones ordinario de la Junta Ejecutiva de 2000 se estudió un marco para la eliminación gradual de la asistencia y se introdujo un Perfil de la estrategia en el país (PEP), refrendado en el tercer período de sesiones ordinario de 2000, en virtud del cual la asistencia alimentaria del PMA se reducirá a lo largo de un período de cinco años hasta su eliminación en 2005. Este hecho se ha tenido en cuenta en la elaboración de este programa en el país (PP).

El PP se ha preparado conjuntamente con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) de China, cuya finalidad esencial es el fomento del desarrollo sostenible a fin de reducir las disparidades regionales y de género.

El objetivo del PP de China es alcanzar mejoras sostenibles de la seguridad alimentaria para aproximadamente 1.700.000 hogares pobres durante el período 2001-2005. De conformidad con lo estipulado en la decisión 1999/EB.A/2 de la Junta Ejecutiva, las actividades de desarrollo del PMA abordan cinco objetivos. El PP de China centra sus actividades de desarrollo en los objetivos 2, 3 y 5, que figuran a continuación:

- crear las condiciones para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación;
- posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres; y
- crear condiciones propicias para que los hogares cuya seguridad alimentaria depende de recursos naturales degradados puedan contar con medios de subsistencia más sostenibles.

Se concederá especial atención a las mujeres de los hogares pobres en lo que concierne a la inversión en capacidad humana mediante la educación y la formación y a la obtención y conservación de los bienes creados a raíz de todos los componentes de las actividades del programa. Aproximadamente el 66% de los participantes en el programa serán mujeres.

El modelo básico de intervención será el modelo de Desarrollo Rural Integrado (DRI). El DRI es un enfoque multisectorial que aborda exigencias interrelacionadas mediante cuatro componentes básicos de la actividad que se refuerzan mutuamente, a saber: 1) inversión en capacidad humana, 2) desarrollo y riego de tierras, 3) infraestructura social y 4) conservación del agua y el suelo. A fin de hacer frente a la necesidad de acceso a la educación primaria, en especial para las niñas, se desarrollará una actividad complementaria de alimentación escolar siempre que se disponga de recursos adicionales.

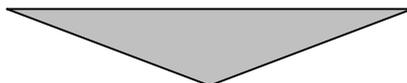
La asociación del PMA con el Gobierno de China y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) son los pilares en que se fundamenta el PP. El Gobierno se ha comprometido a un nivel excepcional de contribución que alcanza a una



proporción media de la participación en los costos Gobierno/PMA del 2:1 para las actividades básicas y superior al 3:1 para las actividades complementarias. La programación conjunta con el PMA permite que el FIDA llegue a los pobres que normalmente no podrían invertir en bienes productivos y en medios de subsistencia diversificados debido a su inseguridad alimentaria. La sinergia de las actividades conjuntas PMA/FIDA asegura la aplicación a los hogares más pobres de un criterio de desarrollo sostenible y reduce los costos operativos de ambas instituciones.

La Directora Ejecutiva del PMA recomienda a la Junta Ejecutiva que apruebe en el país relativo a China (2001-2005), de cinco años de duración, por un costo total de 55.899.102 dólares EE UU a reserva de la disponibilidad de recursos. Se pide también a la Junta que apruebe también una cantidad adicional de 30.019.713 dólares EE UU para actividades complementarias.

Proyecto de decisión



La Junta aprueba el programa en el país relativo a China (2001-2005)
(WFP/EB.1/2001/8/1).



ENFOQUE ESTRATÉGICO

Resumen del examen del PEP en la Junta Ejecutiva

1. En el curso de los debates en su tercer período de sesiones ordinario de 2000, la Junta consideró que la estrategia formulada en el PEP era adecuada y establecía un marco apropiado para una eliminación ordenada y gradual de las actividades del PMA en China. Los representantes indicaron que tanto el enfoque de la eliminación como la asociación del PMA con el FIDA debían documentarse para su posible utilización en otros países.
2. La Junta señaló los extraordinarios resultados alcanzados por China con respecto a la mitigación de la pobreza y al desarrollo económico, pero reconoció que seguía habiendo en el país grandes números de personas pobres y víctimas de la inseguridad alimentaria, en especial en las remotas regiones occidentales. La Junta consideró que los objetivos indicados en el PEP eran adecuados. La Junta elogió al Gobierno de China por expresar un compromiso constante con la erradicación del hambre y la pobreza mediante el importante aumento de su participación en el costo de las actividades asistidas por el PMA en el futuro programa en el país relativo a China.

La inseguridad alimentaria, el hambre y la pobreza

3. En 1999, China alimentó a 1.260 millones de personas (el 20% de la población mundial) con el 7% de la tierra cultivable del mundo. A nivel nacional, la producción agropecuaria sobrepasa constantemente el crecimiento de la población desde el principio del decenio de 1960. A mediados del decenio de 1990, China había conseguido su objetivo principal de obtener una producción suficiente de alimentos a nivel nacional. La disponibilidad y el consumo de alimentos por habitante subió de 1.700 kilocalorías en 1960 a 2.570 kilocalorías en 1995. No obstante, la autosuficiencia nacional en materia de alimentos oculta enormes diferencias regionales de inseguridad alimentaria en zonas remotas y marginales.
4. La mayoría de los pobres rurales de China se concentran en zonas de escasos recursos; abarcan comunidades enteras situadas, en su mayoría, en zonas montañosas de las provincias interiores del norte, el noroeste y el suroeste. Aunque esta población pobre dispone de derechos de uso de la tierra, ésta es, en la mayoría de los casos, de tan baja calidad que no alcanza para producir cosechas de subsistencia. Por consiguiente, casi todos los años los hogares pobres consumen cereales y otros alimentos de subsistencia por encima de sus niveles de producción. El elevado nivel de dependencia, la mala salud y otros factores adversos agravan aún más la situación de los hogares más pobres. Las poblaciones minoritarias constituyen una parte muy desproporcionada de los pobres rurales.
5. La inseguridad alimentaria de los hogares pobres rurales se manifiesta de dos maneras. primero, hay hogares que hacen frente a carencias crónicas o estacionales de alimentos, que tradicionalmente se han resuelto mediante:
 - los alimentos gratuitos suministrados *ad hoc* por el Gobierno y otras medidas de socorro que no favorecen la confianza en los propios recursos, o
 - la venta de bienes productivos, la emigración y las deudas.
6. En este contexto, la ayuda alimentaria del PMA no abordará solamente las necesidades inmediatas de consumo de los pobres que pasan hambre sino que también impedirá el



emplo de estrategias de subsistencia perjudiciales y reemplazará el socorro gratuito con actividades capaces de crear bienes productivos y reducir la vulnerabilidad.

7. Una segunda categoría de hogares hace frente a la inseguridad alimentaria asignando al consumo de alimentos tal cantidad de recursos que el desarrollo se hace imposible. En el caso de estos hogares, la ayuda alimentaria permitirá el desarrollo de la capacidad humana y fomentará mejores condiciones de vida al liberar los ingresos y otros recursos del hogar para que pueda invertirse en salud, educación y mejores estrategias de subsistencia.
8. La salud educacional y el estado de nutrición de las víctimas de la pobreza absoluta subsistentes es deplorable. En muchas de las aldeas más pobres de China la mitad de los niños y, en las zonas minoritarias, la totalidad de las niñas, no asisten a la escuela ni salen del analfabetismo. Las tasas de mortalidad materno-infantil en las circunscripciones muy pobres son entre un 50% y un 100% superiores al promedio nacional¹. La incidencia de varias enfermedades infecciosas y de los trastornos causados por la deficiencia de iodo se concentra en las zonas pobres y alejadas. Aproximadamente la mitad de los niños en hogares situados en la línea de la pobreza absoluta o debajo de ella sufren al menos de leve malnutrición y las carencias de micronutrientes siguen siendo un grave problema en ciertas zonas geográficas.

Enfoque estratégico y orientación del programa en el país

9. El objetivo del PP de China es alcanzar mejoras sostenibles de la seguridad alimentaria para aproximadamente 1.700.000 hogares pobres durante el período 2001-2005. De conformidad con lo estipulado en la decisión 1999/EB.A/2 de la Junta Ejecutiva, las actividades de desarrollo del PMA abordan cinco objetivos. El PP de China centra sus actividades de desarrollo en los objetivos 2, 3 y 5, que figuran a continuación:
 - crear las condiciones para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación;
 - posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres;
 - crear condiciones propicias para que los hogares cuya seguridad alimentaria depende de recursos naturales degradados puedan contar con medios de subsistencia más sostenibles.
10. Los objetivos seleccionados son también los objetivos estratégicos del PP de China. En el Anexo VII se ofrece un marco conceptual en el que se describen la meta y los objetivos del PP. En el Anexo VIII se muestran indicadores de los resultados correspondientes a diversos niveles de los objetivos.
11. Se concederá especial atención a las mujeres de los hogares pobres en lo que concierne a la inversión en capacidad humana mediante la educación y la formación y a la obtención y conservación de los bienes creados a raíz de todos los componentes de las actividades del programa. Aproximadamente el 66% de los participantes en el programa serán mujeres (véase el Cuadro 1).
12. El PP de China está centrado en la reducción de las diferencias regionales en lo que concierne a la seguridad alimentaria y a la pobreza. De conformidad con la Iniciativa de Movimiento hacia Occidente del Gobierno de China establecida en su Décimo Plan Quinquenal, las intervenciones futuras se orientarán en su mayor parte a las poblaciones minoritarias de las zonas montañosas remotas de las regiones occidentales de China. Esta

¹ Grupo principal para la reducción de la pobreza, PNUD y Banco Mundial, *China - Overcoming Rural Poverty*, 2000.



selección se orientará mediante técnicas de análisis y cartografía de la vulnerabilidad (ACV), conjuntos de datos actualizados y la elaboración de perfiles de los hogares que padecen inseguridad alimentaria basados en la recopilación de datos primarios.

13. El modelo básico de intervención que se empleará con arreglo al PP es el modelo de Desarrollo Rural Integrado (DRI). El DRI es un enfoque multisectorial que aborda exigencias interrelacionadas mediante cuatro componentes básicos que se refuerzan mutuamente: 1) inversión en capacidad humana, 2) desarrollo y riego de tierras, 3) infraestructura social y 4) conservación del agua y el suelo. La experiencia adquirida en China por el Banco Mundial, el PMA y otras organizaciones demuestra que una de las formas más efectivas de prestar asistencia a las personas que viven en la pobreza absoluta es un conjunto integrado de intervenciones. La evaluación de los proyectos apoyados por el Banco Mundial, como los proyectos Reducción de la Pobreza en el Sudoeste y Reducción de la Pobreza en las Montañas Qinba, indica que un enfoque multisectorial e integrado del desarrollo rural es el medio más efectivo dado que virtualmente se han agotado las oportunidades para los enfoques unisectoriales². Para conseguir la seguridad alimentaria es necesario que la asistencia se oriente cada vez más a la mejora de la salud y la situación educacional de las personas que viven en la pobreza absoluta. La buena integración de los componentes de educación, capacitación, salud y saneamiento en las actividades multisectoriales tiene la ventaja adicional de movilizar con mayor eficacia el apoyo comunitario.
14. A fin de hacer frente a la necesidad del acceso a la educación primaria, en especial para las niñas, se desarrollará una actividad complementaria de Alimentación Escolar siempre que se disponga de recursos adicionales.
15. Las cifras de los participantes y los beneficiarios de la ayuda alimentaria clasificados por sus principales componentes en el ciclo del PP son los siguientes:

² Banco Mundial, *Poverty Alleviation in China: A Compendium of Programs Supported by International Donors*, 1997.



CUADRO 1: PARTICIPANTES Y BENEFICIARIOS DE AYUDA ALIMENTARIA POR COMPONENTE DE ACTIVIDAD

	Participantes en el programa	Beneficiarios de ayuda alimentaria	Mujeres participantes en el programa	
			Nº	%
Componentes básicos de la actividad de DRI				
Inversión en capacidad humana (alimentos para capacitación) ¹	1 181 100	4 724 400	944 880	80
Desarrollo y riego de tierras (alimentos para bienes)	620 000	2 480 000	310 000	50
Infraestructura social (alimentos para bienes)	316 900	1 267 600	158 450	50
Conservación del agua y el suelo (alimentos para bienes)	244 200	976 800	122 100	50
Total de DRI	2 362 200	4 724 400	1 535 430	65
Actividad complementaria – Alimentación escolar	500 000	500 000	350 000	70
Total de DRI y alimentación escolar	2 862 200	5 224 400	1 885 430	66

¹ El PMA ofrecerá a los mismos 1.181.100 hogares seleccionados las modalidades de alimentos para capacitación y alimentos para bienes, pero en años diferentes. Los participantes serán el marido, la mujer o ambos.

16. La experiencia adquirida en China revela que la programación es más eficaz cuando se realiza conjuntamente con el FIDA. El PMA se ha beneficiado del criterio del FIDA con respecto al análisis financiero de las propuestas de proyectos. La programación conjunta con el PMA hace posible que el FIDA llegue a los pobres, que por lo general no están en condiciones de invertir en bienes productivos ni de diversificar sus medios de subsistencia a causa de la inseguridad alimentaria. La ayuda alimentaria del PMA contribuye a que esos hogares superen el déficit estacional de alimentos y a que participen en proyectos de desarrollo, comprendido el crédito a las actividades generadoras de dinero del FIDA que lleven a la seguridad alimentaria. La sinergia de las actividades conjuntas PMA/FIDA asegura que se aplicará un criterio de desarrollo sostenible a los hogares más pobres y reducirá los costos operativos de los dos organismos. Se mejorará la sincronización de las intervenciones del PMA y el FIDA con miras a las nuevas actividades. Tal vez el PMA inicie la modalidad de alimentos para la creación de bienes (APB) antes de que estén en marcha los mecanismos de distribución de préstamos del FIDA. La modalidad de alimentos para la capacitación (APC) sólo se pondrá en marcha cuando se disponga de microcrédito a fin de aprovechar al máximo los efectos combinados de ambas intervenciones.
17. En consonancia con la estrategia prevista en el PEP, el PMA ya no concederá tanta importancia como antes al desarrollo y el riego de tierras sino que asignará mayores recursos a los componentes de capacidad humana e infraestructura social. Este cambio reconoce la necesidad de diversificar el ingreso y permite una mayor participación de las mujeres en las actividades. En el Anexo V se ofrece un panorama de la asignación porcentual de alimentos por componente.



18. Este PP no contiene mecanismos de planificación para imprevistos. Considerando la experiencia del PMA en China durante más de 20 años, en los cuales se solicitó asistencia en un solo caso de urgencia, se prevé que su capacidad interna de respuesta en caso de urgencia será suficiente, salvo en el caso de desastres excepcionalmente graves. No obstante, la Dependencia de ACV del PMA en China seguirá actualizando periódicamente sus análisis de vulnerabilidad y supervisando los indicadores de alerta inmediata.

Función y modalidades de la ayuda alimentaria

19. La ayuda alimentaria del PMA abordará las necesidades de consumo inmediatas de los pobres que padecen hambre. La ayuda alimentaria también favorecerá el desarrollo de la capacidad humana y de mejores condiciones de vida al liberar los ingresos del hogar y otros recursos para inversiones en salud, educación y mejores estrategias de subsistencia. De esta manera, la ayuda alimentaria impedirá las estrategias regresivas perjudiciales. No se seleccionarán, para recibir ayuda alimentaria del PMA, los hogares sin suficiente potencial de desarrollo (integrados por personas ancianas y discapacitadas) que seguirán recibiendo la asistencia del Gobierno.
20. Para evitar la dependencia, la asistencia alimentaria del PMA sólo subsanará aproximadamente el 75% de la carencia de alimentos. En general, se proporcionará una ración familiar de 3,25 kilogramos de trigo por día laborable durante un período de tres meses como máximo. En distintos años se ofrecerán, en general a los mismos hogares, alimentos para la creación de bienes y alimentos para la capacitación. La distribución de actividades y alimentos tomará en consideración el calendario agrícola local.
21. A causa de la distancia, el acceso a los mercados de los hogares beneficiarios es con frecuencia limitado. Por consiguiente, no se prevé que el trigo suministrado por el PMA desplace a la demanda ni que tenga un efecto negativo en la producción local. En octubre de 2000, los precios del trigo al por mayor estaban por encima de los precios del mercado mundial. El PMA supervisará de cerca la evolución de los precios locales de los cereales en las zonas del proyecto y tendrá en cuenta la posibilidad de efectuar compras locales cuando proceda.

ACTIVIDADES DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

Recursos y proceso de preparación del programa en el país

22. A la luz del notable progreso económico de China y el logro del objetivo principal de su política agrícola de autosuficiencia alimentaria (el 95% de este objetivo se alcanzó en 1999), se ha planteado la cuestión de si debe continuar la asistencia alimentaria del PMA a China. En el primer período de sesiones ordinario de la Junta Ejecutiva de 2000³ se estudió un marco para la eliminación gradual y se introdujo una estrategia en virtud de la cual la asistencia del PMA se reduciría a lo largo de un período de cinco años hasta su eliminación en 2005. Este marco, aprobado por el Gobierno, prevé el aumento gradual de la proporción de participación en los costos PMA/Gobierno de 1:1,5 en 2000 a 1:1,85 en 2002 y a 1:2 en 2003; la transferencia final al Gobierno de la propiedad de las actividades y las modalidades de aplicación tendrá lugar después de 2005. En el Anexo III se muestra que

³ Relacionado con la aprobación por la Junta Ejecutiva del proyecto de desarrollo China 6147.00.



en el período 1992-2005 los envíos de trigo pasados y planificados del PMA a China tienden a declinar en beneficio de actividades básicas de desarrollo.

23. El PEP de China, refrendado por la Junta en su tercer período de sesiones ordinario de 2000, refleja esas estrategias y el presupuesto del PP se ha elaborado en consecuencia. El costo total del PP sufragado por el Gobierno se cifra en 210 millones de dólares EE UU. Se calcula que el costo total para el PMA será de 86 millones de dólares EE UU⁴.
24. Los recursos del Gobierno y del PMA apoyan conjuntamente todas las actividades del programa. Las necesidades de trigo del PP para todos los componentes de la actividad DRI se estiman en 457.000 toneladas, por un valor total de 156 millones de dólares EE UU. La actividad complementaria de Alimentación Escolar se sufragará con cargo a una financiación extraordinaria mediante las contribuciones adicionales multilaterales o bilaterales y fondos del Gobierno.
25. Las necesidades de trigo del PMA para este PP se estiman en 347.000 toneladas para los componentes de la actividad DRI y 200.000 toneladas para la alimentación escolar. Las necesidades ya aprobadas para los componentes básicos de DRI en curso ascienden a 95.500 toneladas. Se prevén aumentos de las intervenciones en curso en tres provincias por una cuantía total de 20.000 toneladas. Las necesidades de componentes de DRI para las intervenciones en cuatro provincias adicionales que se desarrollarán en el marco del PP se cifran en 231.500 toneladas. La contribución total de alimentos del Gobierno a los componentes de la actividad DRI se estima en 110.500 toneladas. El Gobierno se ha comprometido a completar todas las actividades conjuntas PMA/Gobierno después de 2005, que es el año de terminación del PMA. El personal regional del PMA supervisará la finalización de esas intervenciones con posterioridad a 2005. En el Anexo IV se proporciona un calendario para todas las actividades apoyadas por el PMA y el Gobierno durante el período 2001-2007.
26. El FIDA, principal asociado del PMA, ofrecerá créditos a las actividades realizadas conjuntamente en el marco del PP por valor de 148 millones de dólares EE UU. Hay tres categorías principales de créditos del FIDA: para crear una infraestructura agrícola de contraparte, desarrollar capacidad de recurso humanos de contraparte y para los beneficiarios del sistema PMA de microcréditos.
27. El Gobierno sufraga todos los gastos de transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM). El Gobierno se hará cargo de todos los gastos de transporte externos para los nuevos componentes de la actividad en el marco de este PP. Para este fin, se establecerá un acuerdo específico relativo al pago del flete marítimo por parte del Gobierno⁵.
28. En el Cuadro 2 se resumen los recursos comprometidos por el PMA, el Gobierno y el FIDA para cada componente de la actividad planeada.

⁴ Las cifras del costo para el PMA que figuran *supra* y en el Cuadro 2 no abarcan el costo estimado de la parte del transporte externo, que sufragará el Gobierno. Por motivos internos de administración relacionados con la modalidad del pago del transporte externo por parte del Gobierno, el Anexo II relativo al presupuesto se indica el costo total estimado del flete marítimo, comprendida la parte que sufragará el Gobierno. Por consiguiente, el costo combinado del compromiso del PMA relacionado con este Anexo alcanza la cifra, más elevada, de 107 millones de dólares EE UU.

⁵ Se firmó un acuerdo similar para el proyecto de desarrollo China 6147.00 aprobado en el primer período de sesiones ordinario de 2000 de la Junta Ejecutiva.



CUADRO 2: RECURSOS COMPROMETIDOS POR EL PMA, EL GOBIERNO DE CHINA Y EL FIDA

	Trigo (toneladas)		Costos (dólares EE UU)			Proporción de costos PMA/Gobierno
	PMA	Gobierno	PMA	Gobierno	Préstamos del FIDA	
Componentes básicos PMA y FIDA						
Inversión en capacidad humana	84 196	27 400	13 591 839	24 452 157	22 240 000	1,80
Desarrollo y riego de tierras	144 565	36 800	23 155 982	39 739 425	29 653 000	1,72
Infraestructura social	64 727	27 975	10 571 258	20 312 323	14 826 000	1,92
Conservación del agua y el suelo	53 024	18 400	8 579 992	15 649 990	7 413 000	1,82
Microcrédito	—	—	—	—	74 132 000	—
Total parcial por asociado	346 512	110 575	55 899 070	100 153 895	148 264 000	1,79
Total parcial de componentes de actividad del PMA y FIDA	457 087		156 052 966		148 264 000	
Componentes de la actividad del programa complementario						
Alimentación escolar	200 000	400 000	30 019 713	109 650 000	—	3,65
Total parcial por asociado	200 000	400 000	30 019 713	109 650 000	—	3,65
Total parcial de alimentación escolar		600 000	139 669 713			
Total por asociado	546 512	510 575	85 918 783	209 803 895	148 264 000	2,44
Total	1 057 087		295 722 679		148 264 000	—

29. El PP de China se ha elaborado teniendo en cuenta las metas, los objetivos y las estrategias de colaboración generales de la evaluación conjunta en el país (ECP) y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). La oficina en el país ha realizado una de las principales contribuciones al Equipo de las Naciones Unidas en el País (UNCT) para la preparación del MANUD. El PP, cuyo principal objetivo es la mejora de la seguridad alimentaria de los hogares, atiende a la meta principal del MANUD para China, que consiste en impulsar el desarrollo sostenible a fin de reducir las disparidades regionales y de género. La ECP de China se examinó en la sede del PMA y fue refrendada por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDG) en octubre de 2000. El Equipo de las Naciones Unidas en el País puso término al MANUD para China el 7 de noviembre de 2000. Las actividades previstas apoyan las estrategias de la Oficina de Mitigación de la Pobreza del Gobierno y las políticas del Ministerio de Agricultura. El Gobierno ha refrendado el PP.



Panorama de las actividades del programa en el país

30. De conformidad con el PP, la actividad de desarrollo rural integrado se llevará a cabo en diez regiones geográficas. Esta actividad ya está en marcha en seis provincias y se extenderá a otras cuatro. Aunque existen documentos para cada proyecto y se seguirán elaborando para cada una de las provincias en que la actividad se aplique, actualmente o en el futuro, la similitud de la intervención hace que desde el punto de vista conceptual se trate de una sola actividad. En las siguientes secciones se describirán los cuatro componentes de la actividad.
31. Además de la financiación multilateral, la actividad de desarrollo rural integrado recibe fondos bilaterales, que permiten su ejecución en la provincia de Guizhou. Se espera también financiación bilateral en la provincia la Qinghai.

COMPONENTES DE LA ACTIVIDAD DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO

Componente 1 de la actividad de DRI: Inversión en capacidad humana

Enfoque estratégico

32. El enfoque estratégico de este componente de la actividad consiste en capacitar a los hogares pobres para invertir en capacidad humana mediante la educación y la formación.

Análisis del problema

33. En las zonas rurales, los bajos niveles de éxito educacional, unidos a la malnutrición y a la salud deficiente son consecuencias de la pobreza absoluta al tiempo que contribuyen a la misma. El analfabetismo, el semianalfabetismo y la falta de habilidades impiden que muchos campesinos pobres y, en especial las mujeres, diversifiquen sus fuentes de ingresos y trasciendan la agricultura de subsistencia.
34. Según se ha comunicado, en las provincias occidentales de China hay elevada incidencia de deficiencias de micronutrientes, como el trastorno causado por la deficiencia de iodo, que afecta en especial a las mujeres y los niños. También son comunes en muchas zonas alejadas las infecciones del sistema reproductor femenino. Los funcionarios de sanidad atribuyen estos trastornos al desequilibrio de la dieta sobre todo entre los miembros más vulnerables del hogar, como las mujeres y los niños, así como a la educación insuficiente, las escasas y anticuadas capacidades técnicas de los trabajadores sanitarios rurales y la falta de personal clínico calificado y adecuadamente preparado en la esfera de la salud materno-infantil.

Objetivos, consecuencias y resultados previstos

35. Los objetivos de este componente son el aumento de la alfabetización, la mejora de las capacidades técnicas y de gestión y la creación de conciencia con respecto a la nutrición y la salud básica. Además, un subcomponente, basado en financiación adicional, se esforzará por reducir el trastorno causado por la deficiencia de iodo en la población beneficiaria y proporcionará capacitación a los trabajadores sanitarios a fin de que mejoren su competencia para el diagnóstico y tratamiento de trastornos e infecciones. Se llevarán a cabo a distintos niveles programas de APC destinados en primer lugar a las mujeres.
36. El primer nivel prevé la alfabetización funcional en un período de capacitación de 60 días seguido por un curso de repaso aproximadamente un año más tarde. Un segundo



nivel se ocupará en primer lugar de las capacidades técnicas y administrativas de los candidatos a préstamos apoyados por el FIDA para actividades generadoras de ingresos. Este nivel consistirá en diez días de capacitación. Las mujeres se beneficiarán al menos del 50% de los microcréditos del FIDA para las actividades generadoras de ingresos. La capacitación sólo se iniciará cuando estén en marcha los mecanismos de desembolso de préstamos del FIDA. El tercer nivel de APC consistirá en cursos de nutrición y salud básica que se ocupen de los trastornos debidos a la deficiencia de micronutrientes, las infecciones del sistema reproductor femenino y mejoren los conocimientos de las mujeres en materia de prácticas de dieta equilibrada para ellas mismas y sus niños. Se distribuirá sal yodada a los hogares en zonas donde es elevada la incidencia de trastornos causados por la deficiencia de iodo, hasta que se disponga de financiación adicional.

37. Para reforzar la orientación a la mujer de este componente, se encomendará su aplicación a la Federación Nacional de Mujeres de China. Los préstamos del FIDA y la financiación del Gobierno permitirán que la Federación elabore y reproduzca materiales de capacitación y organice la misma conforme a los resultados satisfactorios obtenidos con los módulos de capacitación de adultos del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). El refuerzo de sus conocimientos permitirá que la Federación reproduzca este componente fuera de las zonas comprendidas en el proyecto. La Federación tomará a su cargo la capacitación en materia de dirección y gestión de las mujeres que forman parte de los grupos de aplicación en las aldeas a fin de aumentar sus funciones de toma de decisiones dentro del grupo y con respecto a la utilización y el mantenimiento de los bienes creados en virtud de otros componentes.

Componente 2 de la actividad de DRI : Desarrollo y riego de tierras

Enfoque estratégico

38. El enfoque estratégico de este componente de la actividad consiste en posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres.

Análisis del problema

39. Los hogares de las explotaciones agrícolas pobres no logran aumentar su producción de alimentos ni sus ingresos porque carecen de recursos de inversión y no conocen otros métodos de explotación. Durante el período de escasez, las personas que viven en la pobreza absoluta gastan sus ahorros y, con frecuencia, venden sus bienes productivos y reducen el consumo de alimentos que necesitan. En consecuencia, al final de la temporada, no disponen de recursos para invertir en actividades que les proporcionen ingresos estables y suficientes para eludir el ciclo de la pobreza.

Objetivos, consecuencias y resultados previstos

40. El objetivo de este componente es aumentar la productividad del trabajo y de la tierra. Se mejorarán los sistemas de riego para reducir las pérdidas por filtración y evaporación y se crearán nuevas reservas de agua. Si el riego no es posible, puede aumentarse la productividad mediante la mejora de la gestión del suelo, comprendidos el ahondamiento, la construcción de bancales y la nivelación de los suelos. Este componente se centra en la mejora de la productividad y la rentabilidad de las mejores tierras en un grado que permita a los beneficiarios dedicar a otros usos sus propiedades económicamente marginales y ecológicamente frágiles. Estas tierras se encuentran en su mayoría degradadas y en pendientes y son poco profundas, características que las hacen inadecuadas para las cosechas anuales pero aptas para las cosechas perennes como árboles y pastizales.



41. El componente de desarrollo y riego de tierras consistirá en actividades de APB del PMA destinadas a desarrollar la productividad del trabajo y las tierras de los hogares. Simultáneamente, se concederán préstamos del FIDA para mejorar la infraestructura agropecuaria y la gestión de las cooperativas rurales de crédito y reforzar los servicios de extensión.

Componente 3 de la actividad de DRI: Infraestructura social

Enfoque estratégico

42. El enfoque estratégico de este componente de la actividad consiste en posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres.

Análisis del problema

43. Una infraestructura social ineficaz contribuye al aislamiento de las comunidades alejadas y les impide beneficiarse de las oportunidades de desarrollo económico y social. El acceso limitado a los mercados, a las fuentes seguras de agua potable (incluso para el ganado) y a los centros de atención básica de salud perjudica sus condiciones de vida. La incidencia de las enfermedades, en especial las que se transmiten por medio del agua, es elevada y la situación sanitaria e higiénica es deficiente. Las penosas tareas de ir a buscar agua y recoger leña son una gran parte de la tarea diaria, en especial para las mujeres, y por lo tanto disminuyen su capacidad de participar en oportunidades de desarrollo. El aislamiento también aumenta el costo del transporte y de los insumos, lo que a su vez reduce la rentabilidad de la comercialización de la producción agropecuaria.

Objetivos, consecuencias y resultados previstos

44. El objetivo consiste en disminuir el aislamiento físico y económico mediante la mejora del acceso a los mercados, a la sanidad y al agua potable segura, y reducir la tarea diaria de las mujeres. Las actividades de la modalidad de APB apoyadas por el PMA en el marco de este componente abarcan, en la medida de lo posible, la construcción o la rehabilitación de los siguientes bienes e infraestructuras: pozos y caminos en las aldeas, estanques de retención, sistemas de tuberías de agua para los hogares, cocinas económicas, letrinas y centros de atención primaria de salud. Entre los resultados previstos figura el aumento de la producción de ganado y de la comercialización de los productos agrícolas, así como de la utilización de los medios sanitarios. Una mejor infraestructura social es el fundamento de una producción rural agrícola y no agrícola intensificada, mejores condiciones sanitarias y mayor disponibilidad de trabajo para la alfabetización y la capacitación para otras actividades productivas. Este último aspecto es particularmente importante para las mujeres y los niños, que se ocupan tradicionalmente del transporte de agua y leña desde sitios distantes hasta el hogar y cuyo estado sanitario es más frágil.

Componente 4 de la actividad de DRI: Conservación del agua y el suelo

Enfoque estratégico

45. El enfoque estratégico de este componente de la actividad consiste en crear condiciones propicias para que los hogares cuya seguridad alimentaria depende de recursos naturales degradados puedan contar con medios de subsistencia más sostenibles.



Análisis del problema

46. Muchas zonas serranas y montañosas de China padecen altos niveles de erosión y degradación de la cubierta vegetal. Se ha estimado⁶ que dos terceras partes de las tierras “frágiles” desde el punto de vista ecológico se encuentran en los distritos más pobres. Se trata de zonas montañosas con una densidad de población relativamente elevada como las zonas de proyecto de Qinling y Wuling, donde se ha sobrestimado la capacidad de sustento de las tierras y del medio ambiente. El cultivo sistemático de estas tierras ha tenido como resultado la ulterior degradación y sedimentación de ríos y embalses. Los agricultores han padecido la disminución del producto de sus tierras por la erosión y la reducción del agua disponible para el riego. El consiguiente aumento de la frecuencia de las sequías y las inundaciones crea mayores riesgos para las personas y aumenta su vulnerabilidad.

Objetivos, consecuencias y resultados previstos

47. Esta actividad está estrechamente relacionada con el desarrollo y el riego de tierras, que se basa en el aumento de inversiones en las tierras más cultivables, mitigando así la presión sobre las tierras marginales. El objetivo es disminuir la degradación de las tierras marginales. Las actividades de la modalidad de APB comprenden la protección de la infraestructura básica de caminos y riego y de las costas expuestas a la erosión, mediante la plantación de variedades de árboles protectores del medio ambiente escogidos por su adaptación al lugar y su capacidad de contribuir al ingreso del hogar y la aldea. Se construirán presas reguladoras en las pendientes para disminuir la erosión debida a la escorrentía y para sustentar los cultivos forestales y de plantas forrajeras y medicinales. El apoyo a la ganadería por medio de los microcréditos del FIDA favorecerá el paso de la ganadería extensiva a la ganadería intensiva, comprendida la alimentación del ganado en estabulación. En los casos en que sea conveniente, los préstamos del FIDA impulsarán la creación de instalaciones para la producción de biogás, así como de sistemas mejorados de establos y letrinas, disminuyendo de esta manera la dependencia de la leña y mejorando las condiciones sanitarias de los hogares.
48. Los objetivos de esta actividad están comprendidos en las recientes decisiones del Gobierno integradas en la directiva de Movimiento hacia Occidente, a fin de devolver las tierras de cultivo en pendientes escarpadas (hasta de 25 grados) a los aprovechamientos forestales y los pastizales.

Estrategia de ejecución para los componentes de la actividad de DRI

49. Estos componentes se ejecutarán bajo la supervisión de los Gobiernos del Pueblo provinciales, y el Ministerio de Agricultura será el canal de comunicación con el PMA en cuestiones de políticas. Se establecerán grupos directivos integrados por los departamentos y oficinas pertinentes así como las oficinas de gestión del proyecto y de la Federación Nacional de Mujeres de China de la administración de la conservación agrícola o del agua a nivel de las provincias, las prefecturas, los distritos y los municipios. Las oficinas de gestión del proyecto designarán un Coordinador de Género, responsable de las cuestiones corrientes relacionadas con el género en los componentes de la actividad, y expresarán los intereses de las mujeres en el proceso de toma de decisiones durante la ejecución. Se establecerán grupos de aplicación en las aldeas para elaborar planes de desarrollo de la aldea en cooperación con las oficinas de gestión del proyecto de los municipios, utilizando criterios de evaluación rural participativa (ERP), para cuyo fin se proporcionará

⁶ Wu et al, *Study on Poverty Alleviation Since Post-Reform Rural China*, Academia china de Ciencias Sociales, 1997.



capacitación a dichas oficinas. Además, los grupos elegirán y organizarán a los participantes en diversos componentes y subcomponentes de las actividades de alimentos para la creación de bienes y alimentos por trabajo. Cada grupo estará integrado por cinco participantes en la actividad, de los cuales al menos dos serán mujeres. Se capacitará a las mujeres de estos grupos y a las coordinadoras de género para el desempeño de funciones de gestión y dirección. La Federación organizará la capacitación mediante un módulo UNIFEM que ya se ha experimentado con éxito en otras partes de China.

50. Las oficinas de gestión del proyecto elaborarán planes de ejecución de las actividades y presupuestos y planes anuales de trabajo basados en los planes de desarrollo de la aldea. El calendario de aplicación tendrá en cuenta el calendario agrícola local, los períodos de escasez y la división del trabajo entre hombres y mujeres. El calendario se examinará en los grupos y se reflejará en cada plan de desarrollo de la aldea.
51. Se utilizarán préstamos del FIDA para complementar las actividades apoyadas por el PMA. Se proporcionarán directamente fondos del FIDA a los Departamentos de Hacienda provinciales para la adquisición de materiales de construcción y equipos de extensión, así como para la capacitación funcional y técnica. Los microcréditos serán entregados por conducto de las cooperativas de crédito rural (CCR). La cuantía de los préstamos dependerá de las necesidades financieras de la actividad generadora de ingresos. La Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), que ya participa en algunos proyectos en curso, podrá suministrar capacitación a las cooperativas en materia de gestión del crédito.
52. El trigo del PMA se unirá a las existencias del Gobierno para reducir al mínimo los costos de transporte interno. Las cantidades pertinentes de trigo se extraerán de los depósitos situados cerca de las zonas del proyecto.

Participantes y beneficios previstos de los componentes de la actividad de DRI⁷

53. En las aldeas beneficiarias se elegirán hogares pobres con inseguridad alimentaria de conformidad con los perfiles elaborados mediante el análisis y la cartografía de la vulnerabilidad (ACV). Se prevé que casi 1.200.000 hogares participarán en actividades de las modalidades APB y APC, lo que beneficiará directamente a unas 4.700.000 personas.
54. Mediante la participación en los componentes de las actividades de APB y APC, los alimentos del PMA cubrirán las necesidades en materia de cereales de un grupo básico de hogares con inseguridad alimentaria, en su mayor parte estacional, durante un período de aproximadamente tres meses. Además de la entrega directa de alimentos, los hogares serán también beneficiarios directos de los bienes y los recursos humanos creados a raíz de esas actividades y obtendrán del FIDA microcréditos y mejores servicios de extensión. Aparte de este grupo básico, el FIDA prestará también asistencia a los hogares pobres pero que no padecen, en general, inseguridad alimentaria.
55. Las actividades están destinadas a habilitar a las mujeres para que puedan aprovechar las oportunidades de desarrollo. Los aspectos más importantes pueden resumirse en la forma siguiente:
 - Las mujeres llevarán a cabo el 50% de todas las actividades de APB y el 80% de las actividades de APC, mejorando así su acceso directo a los alimentos y al control de los recursos domésticos. Se crearán con igual representación de hombres y mujeres grupos

⁷ Véase el Cuadro 1.



de usuarios de las instalaciones de agua potable y el mantenimiento de los bienes comunitarios.

- La participación de las mujeres en actividades de evaluación rural participativa, en los grupos de aplicación en las aldeas y las oficinas de gestión del proyecto fortalecerá su función en los procesos de adopción de decisiones y de gestión de los recursos.
- La mejora del acceso al agua potable, los mercados, las instalaciones sanitarias, la leña, las cocinas económicas y las técnicas agrícolas reducirá su volumen de trabajo y liberará tiempo libre para actividades generadoras de ingresos. En combinación con los microcréditos del FIDA, de los cuales se reservará el 50% para las mujeres, la capacitación para las actividades generadoras de ingresos mejorará en gran medida las oportunidades de ganar dinero de las mujeres.
- El 80% de la alfabetización funcional se orientará a las mujeres. Además de impartir conocimientos básicos de alfabetización y aritmética, la capacitación permitirá que las mujeres mejoren su salud y la de sus hijos al utilizar mejores prácticas de higiene, sanidad y nutrición.

ACTIVIDAD COMPLEMENTARIA: ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Enfoque estratégico

56. El enfoque estratégico de esta actividad es crear las condiciones para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación.

Análisis del problema

57. Los bajos índices de escolarización se mantienen en especial en las provincias occidentales de Qinghai y Tibet, donde están muy por debajo del promedio nacional. La proporción de niñas en la escuela primaria es muy inferior a la de varones. El analfabetismo entre las mujeres de las minorías étnicas de las regionales occidentales es muy superior al promedio nacional⁸.
58. Entre las causas principales de estas diferencias regionales figuran: 1) el escaso ingreso, que impide a los hogares pobres la compra de libros de texto costosos; 2) la utilización de los niños para tareas agrícolas; 3) la percepción tradicional de que la educación de las niñas es menos importante que la de los niños; 4) la distancia a que se encuentran las escuelas; y 5) la baja calidad de la educación. El Informe de Evaluación del Banco Mundial o el Proyecto de Reducción de la Pobreza en el Sudoeste determinan que la carencia de alimentos durante el período entre campañas es un importante motivo de la asistencia irregular a las escuelas de los niños de las familias extremadamente pobres. El Informe indica además que la alimentación escolar reduciría la desnutrición y sería rentable para mitigar el hambre a corto plazo y sus efectos perjudiciales en la capacidad de aprendizaje de los niños pobres.

⁸

En tanto que el analfabetismo y el semianalfabetismo entre las mujeres de las minorías étnicas en el total de la nación alcanza la cifra del 42%, en las provincias occidentales de Qinghai, Gansu, Ningxia, Guizhou y Tibet se sitúa entre el 65% y el 82%. Análogamente, la asistencia de niñas a la escuela primaria en todo el país es del 45%, en tanto que el nivel de Guizhou y Gansu es del 30% y en Tibet del 20% (*Education for All 2000* — Informe del Ministerio de Educación).



Objetivos, consecuencias y resultados previstos

59. La finalidad es eliminar el analfabetismo, en especial entre las mujeres, y contribuir a que la educación primaria sea accesible en las zonas lejanas y minoritarias, particularmente para las niñas.
60. La actividad de alimentación escolar asistida por el PMA apoyará el Plan de Acción para el Fortalecimiento de la Educación en el Siglo XXI del Ministerio de Educación, aprobado por el Consejo de Ministros y el Comité Central del Partido Comunista de China en mayo de 1999. Entre las medidas concretas adoptadas hasta el momento por el Gobierno figuran las siguientes: un aumento anual de un punto porcentual, en comparación con el nivel de 1998, de los gastos en educación del Gobierno central y los gobiernos provinciales hasta 2003, y la asignación de 3.900 millones de yuan renminbi a un fondo especial para la construcción de escuelas. Varios proyectos encaminados a la reducción de la pobreza en las regiones occidentales de China que contienen un componente relativo a la educación recibirán préstamos del Banco Mundial. La alimentación escolar es parte de un conjunto de medidas del Gobierno que incluyen la ayuda para los gastos de matrícula, la capacitación de calidad para los maestros, la asistencia para la construcción de escuelas y el alojamientos para los niños de aldeas distantes.
61. El suministro de alimentación escolar, sumado a la mejor formación de los maestros y a la asistencia en materia de matrícula e infraestructuras, aumentará las tasas de ingreso y asistencia a la escuela primaria. La alimentación escolar permitirá que los niños de las minorías y, en especial, las niñas, accedan a la educación primaria. La alimentación escolar garantizará el consumo de alimentos suficientes y aumentará la capacidad de aprendizaje de los niños, lo que es especialmente importante en el caso de los niños que tienen que recorrer largas distancias para llegar a la escuela desde sus hogares.

Función y modalidades de la ayuda alimentaria para la alimentación escolar

62. La alimentación escolar impulsará a los padres pobres a invertir en educación primaria para sus hijos y a satisfacer las necesidades de consumo de los niños pobres. Una misión de apreciación determinará el criterio de la alimentación escolar y la utilización de raciones para llevar al hogar o de alimentos preparados durante el año escolar o solamente durante el período de escasez.

Estrategia de ejecución para la alimentación escolar

63. El Ministerio de Agricultura ejecutará esta actividad en estrecha colaboración con el Ministerio de Educación y la Oficina de Mitigación de la Pobreza dependiente del Consejo de Ministros. Se establecerán oficinas de gestión del proyecto para administrar la aplicación de la actividad a nivel de las provincias, las prefecturas y los distritos.

Participantes y beneficios previstos de la alimentación escolar

64. Los programas nacionales de educación seguirán recibiendo el respaldo prioritario del Gobierno en virtud del próximo plan quinquenal 2001-2005. Una sola cohorte de 500.000 niños de familias pobres, predominantemente niñas, tendrá acceso a la educación durante un período de seis años gracias al apoyo del PMA a la alimentación escolar, en tanto que el Gobierno y el Banco Mundial concentrarán sus recursos en la mejora de la capacitación de los maestros y la ayuda para los gastos de matrícula, aumentando así la cifra total de niños pobres beneficiados.



Actividades de apoyo

La función del ACV

65. El ACV prestará apoyo a las diversas partes del programa mediante: 1) la orientación geográfica; 2) el establecimiento del perfil de los beneficiarios; 3) la contribución a la supervisión y a la evaluación; y 4) la vigilancia de la seguridad alimentaria.
66. La determinación de las aldeas beneficiarias de la intervención se completará mediante un proceso de tres etapas:
- El Ministerio de Agricultura ha identificado provincias prioritarias y propuesto distritos prioritarios. Además, mediante un análisis de agrupamiento multifactorial de los últimos datos disponibles en la Oficina Estadística del Estado de China, el ACV ha determinado los distritos que contienen poblaciones vulnerables de cierta importancia en esas provincias. El punto de partida del proceso de selección de aldeas son 62 distritos, comprendidos los determinados por el ACV y el Ministerio de Agricultura. Una misión visitó los distritos seleccionados e informó a las autoridades locales de los criterios y la metodología de selección del PMA. La misión constató que el análisis del ACV coincidía con los hechos sobre el terreno. En el Anexo VI se indican las zonas de las actividades en curso y las regiones en que se necesita una orientación más precisa. La proporción de la población rural en los distritos determinados por el ACV es la base de la asignación provisional que figura en el Anexo I. El resultado de los estudios sobre el terreno, comprendida la evaluación de la seguridad alimentaria y la existencia de proyectos de desarrollo, puede tener como consecuencia un ajuste de la asignación provisional en caso necesario.
 - La próxima etapa supone el análisis de los indicadores a nivel del municipio, que se obtendrán directamente de las autoridades provinciales y se utilizarán para elaborar el marco del muestreo para los estudios sobre seguridad alimentaria de los hogares participantes.
 - En la última etapa se realizarán estudios para determinar los grupos de aldeas en que pueden llevarse a cabo actividades. Como se dice en el PEP, la carencia de datos socioeconómicos confiables desglosados por sexo hace necesaria la recopilación de datos primarios. Estos estudios establecerán perfiles de hogares que se utilizarán como criterios de selección y como base para la previsión de actividades. Los estudios servirán también para establecer datos de referencia que permitan estimar los efectos y resultados cuando se realicen exámenes finales y a mitad de ejecución.
67. Se realizarán una segunda y una tercera etapa de selección de manera que haya tiempo suficiente para la preparación de actividades. En mayo de 2001 se terminarán los primeros estudios para las actividades que deben comenzar en las provincias de Shanxi y Ningxia ese mismo año, más tarde, y en Xinjiang y Gansu en 2002.
68. Además, el ACV actualizará periódicamente los análisis de vulnerabilidad, supervisará los indicadores de alerta temprana y suministrará servicios cartográficos. El ACV procurará transferir sus capacidades al Ministerio de Agricultura y solicitará cada vez más la colaboración de diversos organismos gubernamentales y paraestatales, comprendido el Ministerio de Agricultura, los Departamentos de Agricultura provinciales, la Oficina Estadística del Estado, la Academia de Ciencias Agrícolas y la Academia de Ciencias Sociales. Las necesidades adicionales de equipo y personal debidas al aumento de nivel de las actividades del ACV se reflejan en los presupuestos de los costos de apoyo directo (CAD) y de otros costos operacionales directos (COD).



Género

69. La Federación Nacional de Mujeres de China, que está desarrollando su Programa para el Desarrollo de la Mujer China 2001-2010, confirma que, de conformidad con sus compromisos de Beijing+5, un objetivo principal será acelerar la ayuda prestada a las mujeres para que salgan de la pobreza reforzando la educación sanitaria, el microcrédito y otras formas de asistencia. La colaboración del PMA con la Federación contribuirá a alcanzar este objetivo.
70. En el presente programa en el país se prevé que aproximadamente el 80% de los participantes en actividades de APC y el 50% de los participantes en actividades de APB serán mujeres y que se abordarán las deficiencias de las mujeres, los niños y los adolescentes en materia de micronutrientes (Compromiso I del PMA relativo a la mujer). La estructura de aplicación exige que las mujeres participen en los grupos de gestión del proyecto como los grupos de aplicación en las aldeas y las oficinas de gestión del proyecto con un mínimo de dos mujeres por cada cinco miembros de dichos grupos (Compromiso II del PMA relativo a la mujer). Las actividades conexas comprenden la capacitación para la gestión y la dirección de las mujeres que participan en las estructuras de gestión de proyectos. La participación de la Federación Nacional de Mujeres de China en la aplicación de diversas actividades de capacitación fortalecerá la asociación con la misma. El PP asegurará que las mujeres tengan igual acceso a los activos fijos, los microcréditos del FIDA, los servicios sociales de capacitación y atención de salud (Compromiso III del PMA relativo a la mujer) y que se abordarán las cuestiones específicas de género a nivel local. En los informes y estudios para la evaluación y la planificación se reunirán datos desglosados por género (Compromiso IV del PMA relativo a la mujer). La administración de la oficina en el país formalizará los compromisos en materia de género en los documentos, contratos, mandatos y evaluaciones de la actuación de su personal (Compromiso V del PMA relativo a la mujer). La oficina en el país se esforzará por mantener un equilibrio equitativo entre hombres y mujeres, ya conseguido en 2000, entre el personal de apoyo, los funcionarios profesionales nacionales y el personal internacional en conjunto.

GESTIÓN DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

Evaluación

71. Se llevarán a cabo misiones conjuntas de evaluación multidisciplinarias PMA/FIDA en relación con las nuevas intervenciones de desarrollo rural integrado, y misiones específicas de evaluación relativas a la alimentación escolar. Las misiones apreciarán la viabilidad técnica y económica de los componentes de la actividad previstos en base a las propuestas de las oficinas de gestión del proyecto provinciales. En el caso del PMA, los informes de estas misiones tendrán como resultado la redacción de resúmenes de actividades que se presentarán a un Comité Conjunto de Examen de la Asistencia en materia de Seguridad Alimentaria a nivel nacional, presidido por el Ministerio de Agricultura y el PMA, con la participación de los organismos especializados de las Naciones Unidas, como el UNICEF, la FAO y el PNUD.

Ejecución del programa

72. El Ministerio de Agricultura seguirá siendo la principal contraparte del PMA: suministrará orientación en materia de políticas y coordinará el funcionamiento de sus departamentos y oficinas a nivel de las provincias, las prefecturas y los distritos, que



establecerán oficinas de gestión del proyecto en calidad de autoridades encargadas de la ejecución de las actividades.

73. A fin de crear capacidad de contraparte en las esferas de la evaluación de la vulnerabilidad y la mitigación de catástrofes, las oficinas en el país tendrán una importante función en lo que concierne a la transferencia de metodologías del ACV al Gobierno.
74. En consonancia con la reducción gradual de las entregas de ayuda alimentaria del PMA a China, el PMA disminuirá sus necesidades de personal para la oficina en el país. La reducción del número de actividades será más acentuada después de 2003. En el Anexo IV se proporciona un calendario de las actividades apoyadas por el PMA en el período comprendido entre 2001 y 2005. Las necesidades de CAD y otros COD están en relación con esta reducción. El PMA ayudará al personal nacional de la oficina en el país a encontrar empleos; fomentará la capacitación y transmitirá su experiencia a otras oficinas del PMA en el país, dentro del polo regional y en otras partes, durante el período comprendido entre 2001 y 2005.
75. Las necesidades de capacitación previstas para el personal de la oficina en el país comprenden la política de habilitación para el desarrollo, el ACV, el SAP (Sistemas, aplicaciones y productos en el procesamiento de datos), la gestión basada en los resultados, la evaluación rural participativa, la respuesta en casos de urgencia y las cuestiones de género. Ya se ha iniciado la capacitación para la promoción de estas actividades, que recibirá un impulso renovado en virtud del PP.
76. A fin de intensificar la participación de los beneficiarios y, en especial, las mujeres, el PMA y el FIDA, con miras a la planificación y la gestión de sus actividades:
 - aplicarán criterios participatorios para consultar e involucrar a las mujeres en la preparación y evaluación de los proyectos;
 - suministrarán capacitación a los coordinadores nacionales de género y reforzarán la colaboración con la Federación Nacional de Mujeres de China;
 - llevarán a cabo demostraciones experimentales destinadas a aumentar la participación de las mujeres de la aldea en la adopción de decisiones mediante los grupos de aplicación en las aldeas; y
 - realizarán estudios de género relativos a la situación del control de los alimentos en los hogares del proyecto, la mano de obra femenina de los pobres rurales y los beneficios que se derivan para las mujeres de las actividades de APB y APC.
77. La evaluación del impacto ambiental de las nuevas actividades pasará a ser un procedimiento de uso corriente y se llevará a cabo antes de la ejecución. Se preverán los efectos perjudiciales en los recursos naturales derivados de las actividades apoyadas por el PMA y se propondrán medidas correctoras. Mediante un plan de gestión del medio ambiente se supervisarán los efectos ambientales durante la aplicación.

Seguimiento y evaluación del programa

78. El PMA de China introducirá y aplicará principios y métodos de gestión basados en los resultados para el seguimiento y la evaluación de sus actividades, de conformidad con lo previsto en el documento WFP/EB.A/2000/4-C, "Principios y métodos de seguimiento y evaluación del PMA". Se crearán indicadores de resultados centrados en el rendimiento y los resultados y se fijarán metas realistas. En el sistema de seguimiento y evaluación se incluirá la apreciación de la medida en que se alcanzan los objetivos específicos de la actividad del PP. A medida que se cree un marco organizativo orientado a los resultados y se elaboren directrices, la oficina en el país perfeccionará su sistema de seguimiento y



evaluación. Mientras tanto, en el Anexo VII se proporciona un marco lógico en el que se esbozan las metas y los objetivos estratégicos y de las actividades del PP. El Anexo VIII muestra indicadores preliminares de resultados y productos correspondientes a cada nivel de los objetivos. Se prevé una evaluación final del PP que abarque la experiencia adquirida con respecto a la estrategia de eliminación gradual, tal como ha solicitado la Junta Ejecutiva en su examen del PEP de China.

79. El proceso mediante el cual se medirán los resultados se basa sobre todo en la comparación entre los datos del estudio de referencia (tercera etapa del proceso de selección) y los datos sobre los beneficiarios del estudio final y los estudios a mitad de ejecución. Los resultados de estos estudios se pondrán a disposición de las misiones de examen final y a mitad de ejecución, que integrarán estos resultados en los informes de evaluación, complementados por observaciones cualitativas como el seguimiento directo de los beneficiarios y los estudios por zona. Los productos se medirán mediante la presentación de informes normales sobre el proyecto, adaptados al enfoque específico del PP de China.
80. Se establecerá una relación más estrecha entre los procesos del ACV y el sistema de seguimiento y evaluación. El éxito de la ayuda alimentaria se mide, en última instancia, por la reducción o eliminación de la inseguridad alimentaria de los hogares. Se comprende, en consecuencia, que existe una estrecha relación entre los indicadores utilizados para el proceso de selección de los beneficiarios y los indicadores utilizados para el estudio de referencia y los estudios de mitad de ejecución y final. La tercera etapa de la selección será, por lo tanto, el estudio de referencia. Las dependencias del programa y el ACV de la oficina en el país de China colaborarán estrechamente en la realización de estudios participatorios de mitad de ejecución y final del proyecto relativos a la seguridad alimentaria de los hogares, en seguimiento de los estudios de referencia/para la selección, que medirán el rendimiento del PP y el resultado de las actividades, orientarán el perfeccionamiento del proyecto y las medidas correctoras y facilitarán la transferencia de conocimientos a las instituciones locales.
81. A fin de mantener actualizados los mapas de vulnerabilidad, se establecerá en cada oficina de gestión del proyecto un coordinador del ACV a nivel de las provincias y distritos. Se mejorará su capacidad para la recopilación de datos mediante el intercambio periódico de datos con la dependencia del ACV en Beijing y, tras la eliminación del PMA en China, con la Dependencia nacional del ACV. Además, el ACV actualizará los mapas de vulnerabilidad de los distritos y aldeas apoyados por el PMA y cartografiará la tendencia de los cambios para complementar el sistema de seguimiento y evaluación.

Ajustes y complementos de las actividades del programa

82. Tras el examen de los resúmenes de actividades, la oficina en el país del PMA y el Ministerio de Agricultura firmarán cartas de disponibilidad y contratos operacionales por un plazo inicial de dos a tres años. A reserva de que se alcancen las metas de resultados y productos previstos en los informes normales y los informes de evaluación a mitad de ejecución, la oficina en el país, el Ministerio de Agricultura y el FIDA decidirán conjuntamente si se continúa la actividad o se reasignan recursos a otras actividades y otros componentes de la actividad.



PRINCIPALES PROBLEMAS Y RIESGOS

83. El éxito de las actividades propuestas en relación con el logro de la seguridad alimentaria de los hogares de muchos pobres rurales dependerá del apoyo que ofrezca el Ministerio de Agricultura al reemplazo de los cultivos extensivos de cereales de bajo ingreso y alto consumo de agua por la producción intensiva de ganado y cultivos más diversificados.
84. No se sabe con certeza cuál será el efecto de la adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en lo que concierne a la explotación agrícola en pequeña escala. Las predicciones a corto plazo señalan un realineamiento a la baja de los precios nacionales de los cereales en China en relación con los precios del mercado mundial. Si bien los precios más bajos mejorarán el acceso de los pobres a los cereales, tal vez los agricultores consideren rentable la reducción de sus cultivos. El PMA se ha comprometido a supervisar los precios de los cereales en las zonas de intervención.
85. Para la buena aplicación de las actividades del PP será necesaria una intensa colaboración entre los Ministerios de Agricultura, Educación y Salud y la Oficina de Mitigación de la Pobreza del Consejo de Estado, a nivel central y provincial.
86. La aplicación de las actividades complementarias estará supeditada a la disponibilidad de financiación adicional directa bilateral o multilateral. Todos los recursos del PMA dependen de las contribuciones voluntarias de los donantes.

RECOMENDACIÓN

87. La Directora Ejecutiva recomienda a que la Junta Ejecutiva que apruebe el programa en el país relativo a China que se propone para el período de 2001 a 2005.



ANEXO I

PROGRAMA EN EL PAÍS, 2001-2005
PANORAMA GENERAL DE COMPROMISOS EN MATERIA DE ALIMENTOS Y
ASIGNACIONES PROVISIONALES

	Ubicación geográfica	Volumen de alimentos (en toneladas)
Actividad de DRI básica	Guizhou 5181	15 927
	Sichuan/Chongqing 5652	11 225
	Qinghai 5717	18 000
	Anhui 5796	6 000
	Hunan 6023	8 360
	Shaanxi/Hubei 6146	56 000
	Guanxi 9997	80 000
	Shanxi/Ningxia	56 000
	Xinjiang	19 500
	Gansu	75 500
Total parcial de DRI		346 512
Actividad complementaria (alimentación escolar)	Tibet, Xinjiang, Qinghai, Guizhou, Gansu	200 000
Total general		546 512

Totales por categoría	Volumen de alimentos (en toneladas)
PMA – Actividad de DRI básica	346 512
Gobierno*	510 575
PMA – Alimentación escolar complementaria	200 000
Total general	1 057 087

* Período de intervención del Gobierno: 2001-2007.



ANEXO II

PRESUPUESTO DE COSTOS DIRECTOS DEL PROGRAMA EN EL PAÍS (2001–2005)

Totales por categoría	Beneficiarios de la ayuda alimentaria	Volumen de alimentos (en toneladas)	Costos operacionales directos			Costos de apoyo directo	
			Costo de los alimentos	Transporte, TTAM	Otros COD	Total de COD	Total de CAD
dólares EE UU							
Básicos	4 724 400	346 512	44 353 536	13 860 471	1 314 700	59 528 707	3 805 750
Complementarios	500 000	200 000	25 600 000	8 000 000	702 500	34 302 500	1 545 100
Total general	5 224 400	546 512	69 953 536	21 860 471	2 017 200	93 831 207	5 350 850

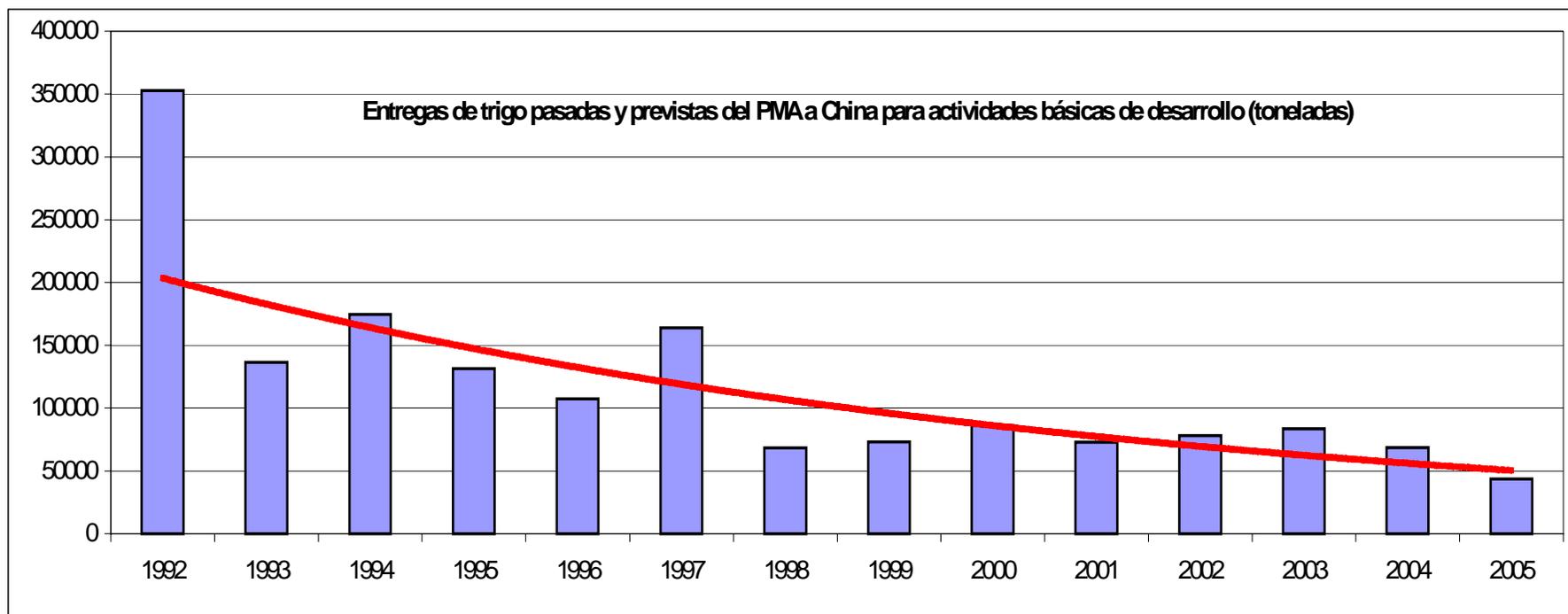
¹ Recursos de personal, artículos no alimentarios y servicios que utilizarán exclusivamente los beneficiarios, el Gobierno o los asociados para la ejecución.

² Transporte externo de 59.512 toneladas de proyectos anteriores en los cuales el Gobierno no sufraga los fletes marítimos, más el transporte externo de los nuevos compromisos asumidos a partir de febrero de 2000, que será reembolsado al PMA por el Gobierno mediante una contribución multilateral directa contra el flete marítimo del PP. El Gobierno se hará cargo de todos los costos de transporte terrestre, de almacenamiento y manipulación (TTAM).

³ El Gobierno sufragará el transporte externo mediante una contribución multilateral directa al programa en el país.



ENTREGAS DE TRIGO DEL PMA A CHINA



ANEXO V

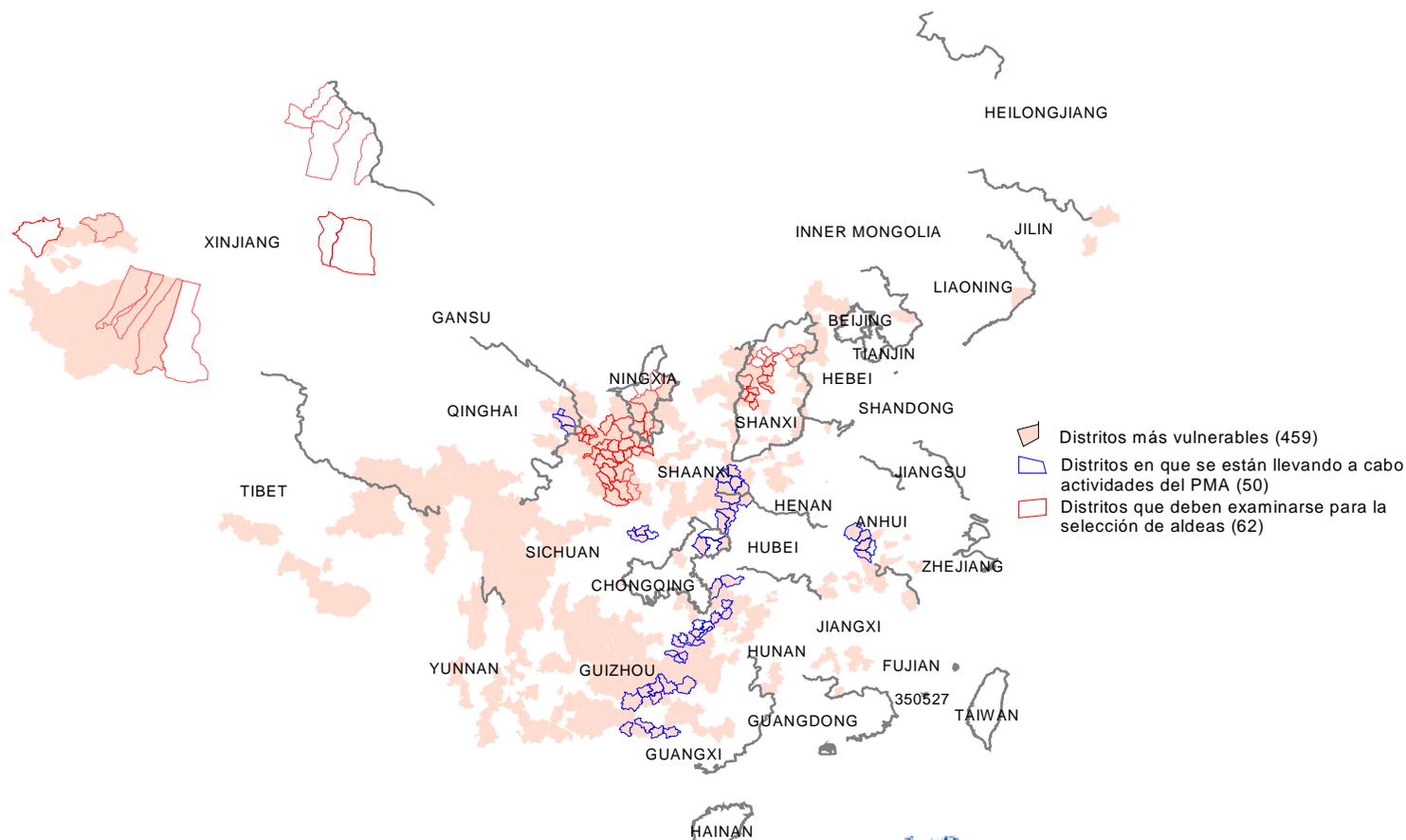
ASIGNACIÓN DE ALIMENTOS PMA/GOBIERNO POR COMPONENTE PARA EL PP DE CHINA 2001–2005
--

Componente de la actividad básica del PP	Asignación de alimentos del PMA (porcentaje)	Asignación de alimentos del Gobierno (porcentaje)	Asignación de alimentos del PMA y del Gobierno (porcentaje)
Inversión en capacidad humana	24,3	24,8	24,4
Desarrollo y riego de tierras	41,7	33,3	39,7
Infraestructura social	18,7	25,3	20,3
Conservación del agua y el suelo	15,3	16,6	15,6
Total	100,0	100,0	100,0



ANEXO VI

Localización de los distritos más vulnerables, actividades del PMA en curso en los distritos y distritos que deben examinarse para la preparación de la nueva actividad



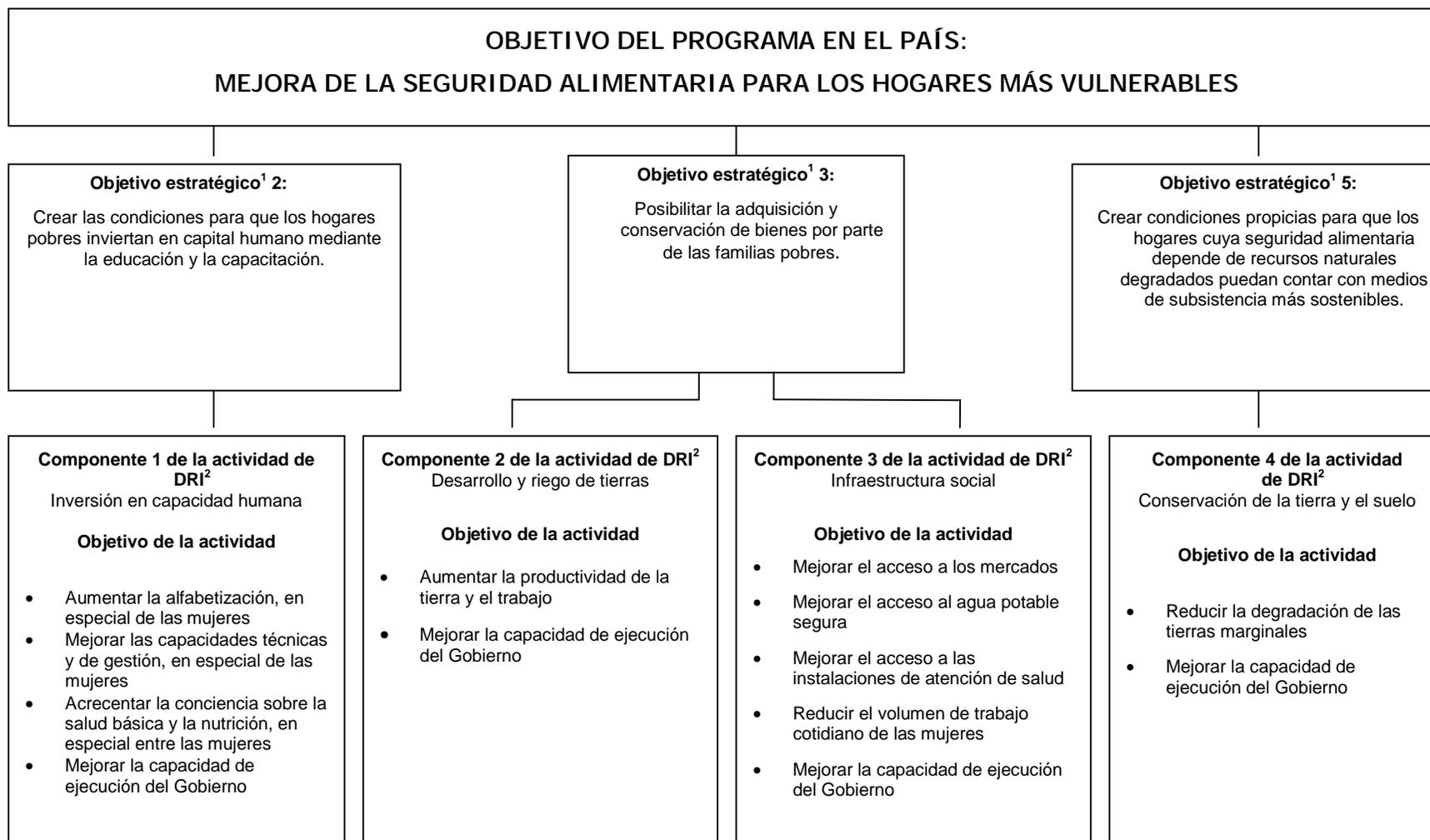
PMA/FIDA China – Dependencia de ACV , octubre de 2000



Las designaciones empleadas y la presentación de este material no suponen la expresión de una opinión del Programa Mundial de Alimentos (PMA) con respecto a la situación jurídica de países, territorios, ciudades, zonas o fronteras.

ANEXO VII

MARCO LÓGICO DEL PROGRAMA EN EL PAÍS PARA CHINA



¹ Se han adoptado como objetivos estratégicos del PP las prioridades 2, 3 y 5 de la política del PMA de habilitación para el desarrollo.

² Desarrollo rural integrado



INDICADORES DE RENDIMIENTO Y RESULTADOS

Objetivos estratégicos del programa en el país		Actividades de desarrollo rural integrado		
Objetivo	Indicador de rendimiento y resultados	Componente de la actividad de DRI	Indicadores de resultados del componente de DRI	Indicadores del producto del componente de DRI
 Objetivo estratégico 2	Aumento de la proporción de niñas y niños que llegan a niveles educacionales superiores. Porcentaje de aumento de las mujeres que dirigen una organización o microempresa. Embarazos más seguros. Reducción de la tasa de retraso del crecimiento.	Inversión en capacidad humana	Mejora de las tasas de alfabetización, en especial para las mujeres.	Número de participantes en las sesiones de alfabetización por género. Número de sesiones de alfabetización organizadas. Número de materiales de capacitación creados/adaptados.
			Número de hombres/mujeres que han desarrollado una actividad generadora de ingresos. Aumento del ingreso del hogar en virtud de la nueva actividad.	Número de participantes en sesiones de capacitación en gestión y otras competencias, por género. Número de sesiones de capacitación organizadas. Número de materiales de capacitación creados/adaptados.
Objetivo estratégico 3	Número y porcentaje de hombres y mujeres que han obtenido bienes aparte de la asistencia del PMA. Aumento de la inversión en el hogar. Aumento del gasto del hogar en salud y educación. Reducción de la tasa de retraso del crecimiento.	Desarrollo y riego de tierras	Incidencia reducida de las enfermedades del sistema reproductor femenino. Aumento del número de enfermedades diagnosticadas y tratadas. Aumento del número de nacimientos en clínicas. Reducción de trastornos causados por la deficiencia de yodo	Número de participantes capacitados en salud y nutrición, por género. Número de personal médico capacitado, por género. Número de hogares que han recibido sal yodada.
		Infraestructura social	Aumento del rendimiento. Aumento de la producción de ganado. Aumento de la renta derivada de la agricultura. Aumento del índice de intensidad de cultivos múltiples.	Superficie de tierra desarrollada, por ejemplo en los siguientes aspectos: riego, mejor del drenaje, reducción de la filtración, sistemas de bancales, etc. Kilómetros de canales de riego mejorados/construidos.
Objetivo estratégico 5	Aumento del ingreso derivado de los cultivos forestales, las plantas medicinales y la producción de ganado (pastoreo). Aumento de la disponibilidad de agua para el riego. Reducción de la tasa de retraso del crecimiento.	Conservación del agua y el suelo	Aumento de la comercialización del producto agrícola. Aumento de la frecuencia de consultas médicas. Disminución de la incidencia de las enfermedades transmitidas por el agua. Tiempo ganado por las mujeres.	Kilómetros de caminos rurales construidos/rehabilitados. Número de pozos, estanques, clínicas rurales, letrinas rehabilitados/construidos. Número de hogares con tuberías de agua. Número de hogares con cocinas económicas. Número de hogares con acceso al agua potable segura.
			Cantidad de productos de la silvicultura y la ganadería obtenidos y comercializados. Tasas de supervivencia de los plántones en los viveros y niveles de plantaciones. Disminución de la sedimentación en estanques y canales de riego. Disminución de la incidencia de las inundaciones en las tierras situadas aguas abajo.	Superficie de las tierras devueltas a la forestación o el pastoreo. Número de presas de control construidas. Número de unidades de biogas desarrolladas. Número de hombres/mujeres que participan en actividades agrícolas marginales y tiempo dedicado a dichas actividades.

ANEXO IX

PERFIL DE LA ESTRATEGIA EN EL PAÍS — CHINA

RESUMEN

Durante los dos últimos decenios, China ha alcanzado un notable progreso económico. El producto interno bruto (PIB) medio creció del 5,5 al 12,8% en la primera mitad del decenio de 1990. En 1998, el PIB anual por habitante era de 720 dólares EE UU y el índice del desarrollo humano (IDH) de 0,7, de modo que China ocupaba el 120° y 98° lugar, respectivamente, entre 174 países. A mediados del decenio de 1990, China alcanzó su objetivo principal de obtener una producción de alimentos virtualmente suficiente (el 95%) a nivel nacional. Durante las consultas sobre la asistencia futura del PMA celebradas entre el Gobierno y el PMA en 1999, el Gobierno solicitó al PMA la continuación de su ayuda para un programa en el país de cinco años. Se convino en dos principios básicos para la asistencia del PMA en el período 2001-2005, a saber:

- una reducción gradual de los recursos del PMA que termine con la eliminación de la asistencia en 2005;
- un aumento de la participación en los costos del Gobierno del actual 1,5:1 a 2:1.

A pesar del extraordinario progreso económico de China y de su casi autosuficiencia alimentaria, en 1999 más de 34 millones de pobladores rurales vivían por debajo de la línea de pobreza fijada por el Gobierno en 635 yuan⁹ anuales. La población rural de mujeres y niños es la más vulnerable y desfavorecida con respecto al acceso a los recursos. El aumento de las disparidades regionales pone a los desfavorecidos en un riesgo aún mayor de cara a los progresos económicos y la economía cada vez más basada en el mercado de China. Para ayudar a esta población a salir de la pobreza se necesita una considerable inversión a fin de crear capacidades y desarrollar la producción de cultivos que no sean los de subsistencia.

Desde 1996, la asociación del PMA con el Gobierno de China abarca también al FIDA. En consonancia con el Plan de Mitigación de la Pobreza del Gobierno y de conformidad con la política de habilitación para el desarrollo (decisión 1999/EB.A/2), los recursos del PMA se utilizarán de manera complementaria con los del Gobierno y el FIDA a fin de alcanzar los objetivos estratégicos de dicha política:

- crear las condiciones para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación;
- posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres;
- crear condiciones propicias para que los hogares cuya seguridad alimentaria depende de recursos naturales degradados puedan contar con medios de subsistencia más sostenibles.

Este programa seleccionará con mayor precisión los hogares pobres de las aldeas más vulnerables de las zonas montañosas aisladas del oeste de China mediante el refuerzo del sistema de análisis y cartografía de la vulnerabilidad (ACV) del PMA. Al mismo tiempo, la transferencia de la capacidad en materia de ACV al Gobierno será una importante actividad en los cinco próximos años.

El apoyo de PMA/FIDA al Gobierno es el fundamento del modelo de desarrollo rural integrado (DRI). Este modelo se perfeccionará y se acentuará más la inversión en

⁹ Tipo de cambio: 1 dólar EE UU = 8,3 yuan.



infraestructura social y capacidades humanas. El objetivo central será ofrecer oportunidades a las mujeres para que adquieran nuevas capacidades y accedan a créditos de microfinanciación, así como bienes que reduzcan la carga de trabajo de las mujeres y les permitan dedicar tiempo a la participación en otras oportunidades de desarrollo.

Se está preparando actualmente el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) de China. El Equipo en el país de las Naciones Unidas ha examinado el Perfil de la estrategia en el país (PEP), señalando su coincidencia con las metas establecidas para el futuro apoyo de las Naciones Unidas a China.

El desafío principal para el Gobierno y el PMA consistirá en aplicar y supervisar las modalidades y procesos de la estrategia de finalización prevista en un plazo de cinco años. La experiencia adquirida y los problemas con que se ha tropezado se documentarán para la aplicación de futuras estrategias de finalización de actividades en otros países beneficiarios del PMA.



LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS EN EL DOCUMENTO

ACV	Análisis y cartografía de la vulnerabilidad
APB	Alimentos para la creación de bienes
APC	Alimentos para la capacitación
BCM	Seguimiento directo de los beneficiarios
CAD	Costos de apoyo directo
CCR	Cooperativa de crédito rural
COD	Costos operacionales directos
DRI	Desarrollo rural integrado
ECP	Evaluación conjunta en el país
ERP	Evaluación rural participativa
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
OEE	Oficina Estadística del Estado
OMC	Organización Mundial del Comercio
PCC	Partido Comunista de China
PEP	Perfil de la estrategia en el país
PIB	Producto interno bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Programa en el país
SyE	Seguimiento y evaluación
TTIAM	Transporte terrestre, almacenamiento y manipulación
UNCT	Equipo de las Naciones Unidas en el País
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

