

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

Segundo período de sesiones ordinario  
de la Junta Ejecutiva

Roma, 17-19 de mayo de 2000

## PROYECTOS QUE REQUIEREN LA APROBACIÓN DE LA JUNTA EJECUTIVA

Tema 6 del programa

Para aprobación



Distribución: GENERAL  
WFP/EB.2/2000/6-A/1  
14 abril 2000  
ORIGINAL: INGLÉS

## PROYECTO DE DESARROLLO: NEPAL 5572.01

### Obras de infraestructura comunitaria rural (OICR)

Número de beneficiarios	Hasta 453.000 anuales
Duración del proyecto	Dos años (enero 2001–diciembre 2002)
<b>Costo (dólares EE UU)*</b>	
Costo total para el PMA	16.111.519
Costo total de los alimentos	10.875.000
Costo total para el Gobierno y las comunidades	9.322.713
Contribuciones de asistencia técnica de los organismos colaboradores	2.749.667

\* En octubre de 1999, un dólar EE UU equivalía a 68,4 rupias nepalesas.

## RESUMEN

Nepal es un país de 22 millones de habitantes, clasificado entre los países menos adelantados (MA) y aquellos de bajos ingresos y con déficit alimentario; en 1998 su renta per cápita era de 210 dólares EE UU. Una encuesta gubernamental de 1995 estimaba que el 42% (hasta el 31% en 1977) de la población vivía por debajo del nivel de pobreza de 65 dólares EE UU per cápita anuales; y el 70% ganaba menos de un dólar diario. El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD para 1999 calcula el índice de desarrollo humano de Nepal en 0,463, con una tasa de mortalidad de niños menores de 5 años de 118 por 1.000. La discriminación sistemática por razones de sexo domina la vida de las mujeres; atraviesa las fronteras de clase, casta y etnia y tiene como resultado la concentración de la pobreza en las mujeres de todos los sectores económicos y sociales. Según la balanza alimentaria de 1997/98, sólo se importa el 5% de las necesidades de cereales del país, y el 47% de la población padece una ingesta calórica inadecuada. El análisis de la vulnerabilidad realizado por el PMA en Nepal determina cinco zonas geográficas compuestas de 23 distritos en las que se centrará el proyecto en el futuro. Éstas son las zonas con mayor déficit alimentario, las más vulnerables a las catástrofes naturales y en las que hay mayor prevalencia de malnutrición.

Conforme a la decisión 1999/EB.A/2 de la Junta Ejecutiva, este proyecto se destinará a cumplir tres de los objetivos estratégicos del PMA: 1) posibilitar la adquisición y la conservación de bienes por parte de los hogares pobres; 2) mitigar los efectos de las catástrofes naturales en áreas vulnerables a crisis periódicas de este tipo; y 3) crear las condiciones para que los hogares pobres cuya seguridad alimentaria depende de recursos naturales degradados puedan pasar a medios de subsistencia más sostenibles.

Dentro de los planes gubernamentales de mitigación de la pobreza y basándose en las estructuras descentralizadas de gobierno local, el proyecto pretende ayudar a que la población pobre mejore su situación de seguridad alimentaria sobre una base sostenible movilizándolo su capacidad de autoayuda para crear bienes productivos. Éstos incluirán carreteras y caminos "ecológicos", respetuosos con el entorno social y el medio ambiente, estructuras de control de la erosión de los suelos y las inundaciones, sistemas de riego en pequeña escala y microiniciativas de seguridad alimentaria.

En los distritos del Terai (tierras bajas), los grupos seleccionados por el PMA son los hogares que viven a las riberas de los ríos que están muy amenazadas por inundaciones. En las zonas de colinas, el PMA proporciona ayuda a la población cuyos medios de subsistencia no son sostenibles sin cambiar a unas prácticas agrícolas más productivas y respetuosas con el medio ambiente. Por último, en las zonas remotas de montaña, donde prácticamente toda la población entra dentro de la categoría de pobres que padecen hambre, el PMA prestará ayuda para crear oportunidades, en aquellos casos en que la ayuda alimentaria puede permitir a las familias hacer cambios positivos y sostenibles en sus sistemas de explotación agrícola.

La propuesta actual se basa en el proyecto vigente de Obras de Infraestructura Comunitaria Rural (OICR), que desde su concepción ha sido un programa conjunto del PMA, del Ministerio de Desarrollo Local (MDL) y de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ). En este programa conjunto, y en el proyecto propuesto, el MDL asume la responsabilidad general de la ejecución, mientras que la asistencia técnica compete al Ministerio de Recursos Hídricos y al Ministerio de Conservación Forestal y de los Suelos, así como al sector privado, la comunidad de donantes y las ONG proveedoras de servicios sociales y técnicos. El Gobierno recibe actualmente considerable ayuda técnica de la GTZ para las OICR; se espera que esta colaboración continúe.

En función de la experiencia extraída del proyecto actual, que fue objeto de una evaluación positiva por parte de una misión conjunta PMA/Gobierno alemán en 1997, esta ampliación se destina a:

- continuar el enfoque basado en la comunidad y la autoayuda, que ha tenido resultados positivos para la planificación, la ejecución y el seguimiento;
- adoptar, con carácter experimental, un enfoque de "alimentos a cambio de acarrearlos" para desplazarse a los distritos muy remotos y con inseguridad alimentaria donde más se necesite;
- ampliar el trabajo con los hogares beneficiarios durante un ciclo entero de tres años, en lugar de un solo año;
- apoyar y seguir consolidando la capacitación de las mujeres dentro del contexto del proyecto, fomentando no sólo la participación de las mujeres como trabajadoras, sino también su mayor participación en el proceso de decisión; y
- perfeccionar la estrategia de alimentos por trabajo para integrar la infraestructura comunitaria con microiniciativas destinadas a los hogares.

## 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):

Sra. J. Cheng-Hopkins tel.: 066513-2209

Coordinador de Programas, OAE:

Sr. C. Ushiyama tel.: 066513-2359

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de Documentos y Reuniones (tel.: 066513-2645).



---

## LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ASE	Acuerdo de desarrollo de aldea
CDA	Comité de desarrollo de distrito
CDD	Comité Aldeano de Desarrollo
CECI	Centro Canadiense de Estudios Internacionales
CU	Comité de usuarios
DFID	Departamento Británico de Desarrollo Internacional
ECP	Evaluación conjunta en el país
GTZ	Sociedad Alemana de Cooperación Técnica
GU	Grupo de usuarios
LWF	Federación Luterana Mundial
MDL	Ministerio de Desarrollo Local
OICR	Obras de Infraestructura Comunitaria Rural
PEIP	Punto de entrega en el interior del país
PPA	Plan de perspectivas agrícolas
SDC	Organismo Suizo de Cooperación al Desarrollo
SNV	Organismo Neerlandés de Desarrollo
TIAM	Transporte interno, almacenamiento y manipulación
TTAM	Transporte terrestre, almacenamiento y manipulación
UDAP	Unidad de distrito de apoyo al proyecto
UMN	Misiones Unidas en Nepal
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo



## ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS

1. Nepal es uno de los países más pobres y menos adelantados del mundo. El porcentaje de población que vive por debajo del umbral de pobreza definido por el Gobierno se calcula en el 42%, es decir, 9,24 millones de pobres. El 70% de los 22 millones de habitantes de Nepal sobreviven apenas con menos de un dólar diario. El Informe de Desarrollo Humano del PNUD de 1999 sitúa el país en los últimos lugares de la clasificación, en el puesto 144º de 174 países.
2. Las mujeres se ven especialmente afectadas por la pobreza. Recientes estudios han documentado que trabajan de tres a cuatro horas diarias más que los hombres, pero no tienen el control de los ingresos a los que contribuyen. La participación de las mujeres en la política y el acceso a posiciones de poder se ven restringidos por las normas culturales, el acceso limitado a la educación, las restricciones a la movilidad y las responsabilidades domésticas. En Nepal, a diferencia de lo habitual, las mujeres tienen una esperanza de vida menor que los hombres.
3. Como resultado de los pobres resultados agrícolas de las últimas décadas, Nepal se enfrenta a un problema cada vez mayor de inseguridad alimentaria. La mayoría de los terrenos son pequeños minifundios y están fragmentados. El uso de insumos agrícolas mejorados está limitado por las malas carreteras de acceso rurales. Pese a los abundantes recursos hídricos, los sistemas de riego son inadecuados. A esto se añade el crecimiento demográfico, que ha superado el crecimiento de la producción de alimentos. A principios de los años 90, Nepal produjo 198,2 kg de cereales per cápita. En 1997, el último año del que se disponen datos, la disponibilidad de alimentos había descendido al 6,3%.
4. El análisis de la vulnerabilidad efectuado por el PMA en Nepal definió las zonas donde los hogares padecen inseguridad alimentaria debido a la insuficiente disponibilidad general de alimentos (como en las zonas de montaña remotas), a la falta de acceso a alimentos suficientes (como en las tierras bajas o Terai) o por ambos factores. Es evidente que los problemas crónicos que plantea el consumo inadecuado de alimentos se dan incluso en distritos que producen en general excedentes alimentarios. Durante el bienio 2001–2002, el PMA propone retirar gradualmente la ayuda a los distritos o a las zonas dentro de los distritos donde el consumo alimentario es adecuado, mejorar la selección de los grupos que padecen inseguridad alimentaria y marginados que residen en distritos con excedentes alimentarios y ampliar las actividades a los distritos de montaña remotos. Se espera que la selección de los destinatarios de las OICR se vaya refinando cada vez más durante este período del proyecto, como resultado de una exhaustiva labor de análisis de la seguridad alimentaria que comenzó en enero de 2000. Con la ayuda de la GTZ, este trabajo intenta proporcionar información en profundidad sobre las causas de la inseguridad alimentaria en los distritos de OICR y poner los medios de hacerle frente.
5. En el análisis de la vulnerabilidad efectuado por el PMA en Nepal se llega a la conclusión de que el aislamiento y la falta de carreteras de acceso rurales en los distritos de montaña de la zona occidental tienen como consecuencia un acceso deficiente a los mercados, precios elevados de los alimentos, servicios públicos esporádicos y escasas posibilidades económicas, lo que ha conducido a una alta concentración de la pobreza en esas zonas. Los pobres que padecen hambre viven a más de 18 días de camino de la carretera accesible a los vehículos más cercana.
6. En las zonas de colina, el PMA trabaja con hogares que tienen una media de seis miembros: padre, madre, tres o cuatro hijos y un abuelo de edad avanzada. Las familias



viven por lo general en pequeñas casas en las ladera de las colinas, rodeadas de terreno agrícola inferior a una hectárea y apropiado sólo para maíz o cebada. La agricultura proporciona el sustento únicamente para dos o tres meses al año. Para subsistir, el padre o uno de los hijos mayores a menudo emigra a la India para trabajar desde noviembre a junio. Con frecuencia estos hogares caen en la trampa del hambre. Las remesas se utilizan para reembolsar créditos con los que la familia se ha mantenido durante la emigración. El capital que queda es escaso o nulo para invertirlo en bienes más productivos que proporcionen seguridad alimentaria; de ahí que el ciclo de la insuficiencia se perpetúe.

7. En las zonas de montaña remotas la selección de los beneficiarios de la ayuda es más fácil: en estos vastos distritos escasamente poblados casi toda la población es pobre. En medio de un clima muy riguroso, fuertes pendientes y tierras degradadas, estas comunidades han aprovechado tradicionalmente su situación a lo largo de la ruta comercial del Tíbet para dedicarse al comercio. Este modo de mantenimiento terminó de hecho hace una generación cuando se suspendió oficialmente el comercio fronterizo. Hoy en día, los hogares dependen de la agricultura de subsistencia y de la emigración a otras zonas del país y a la India para sobrevivir. Pero en realidad sí hay muchas posibilidades. Los microclimas en esta zona son idóneos para la horticultura y el cultivo de productos silvestres no madereros, como hierbas medicinales.
8. Aunque muchos distritos del Terai producen excedentes alimentarios, los problemas de distribución interna causados por los elevados costos del transporte, aunados a un acceso mucho más fácil y barato al vasto mercado de la India, afectan a la selección de los grupos destinatarios de la ayuda del PMA de dos maneras: en primer lugar, las fuerzas del mercado no fomentan que el arroz nepalés llegue a los distritos de montaña gravemente afectados por el déficit de alimentos; en segundo lugar, incluso en el Terai, los pobres que padecen hambre tienen más difícil acceso a los alimentos debido a la gran carencia de tierras, a las limitadas oportunidades de empleo y al bajo poder adquisitivo. Durante la temporada agrícola es posible que encuentren trabajo estacional jornalero en las granjas, pero el desempleo vuelve durante la estación seca.
9. El PMA trabaja primordialmente con quienes tienen escasos recursos de tierra, con las minorías de castas y tribus y con las mujeres de los distritos del Terai. En la actualidad, estos distritos constituyen el cinturón ecológico más densamente poblado de Nepal, con hasta 254 personas por kilómetro cuadrado en comparación con 28 en las zonas de montaña y 137 en las zonas de colina. Además, el Terai sigue siendo un “polo de atracción de la emigración”, y atrae nuevos pobladores procedentes de las comunidades de las colinas, donde las perspectivas económicas son peores y donde la densidad de población por hectárea agraria es de un 50 a 100% más elevada que en el resto del país. Aunque este movimiento demográfico pone de relieve una importante estrategia de supervivencia, ha ejercido presión sobre los escasos bosques o los terrenos marginales del Terai. Los grupos destinatarios de la ayuda del PMA se establecen en las tierras marginales que nadie más quiere, viven en las llanuras de inundación próximas a los ríos o se internan en bosques protegidos.

## AYUDA ANTERIOR DEL PMA

10. En 1998, la totalidad de la ayuda oficial al desarrollo para Nepal fue de 469,2 millones de dólares EE UU. En el mismo año, la ayuda al desarrollo del PMA se calculó en cerca de 5 millones de dólares EE UU, para entregar 12.230 toneladas de ayuda alimentaria. La asistencia adicional evaluada en 5,4 millones de dólares EE UU se destinó a distribuir



19.198 toneladas de alimentos a 94.500 refugiados de Buthán en Nepal. De las 36.237 toneladas de ayuda alimentaria recibidas por Nepal en 1998, el PMA suministró el 87%. Canadá y Francia proporcionaron la ayuda alimentaria restante (4.808 toneladas) bilateralmente con cargo a programas de ayuda alimentaria.

11. Las actividades de alimentos por trabajo del PMA comenzaron a mediados de los años setenta y continuaron a lo largo de 1992 como uno de los principales instrumentos del Gobierno para financiar obras públicas. Los planes se ejecutaron a nivel central, centrados en las carreteras y caminos rurales, pero tuvieron un impacto limitado. El PMA extrajo dos lecciones fundamentales de esta experiencia. En primer lugar, para promocionar la creación de bienes relevantes y sostenibles, éstos deben ser identificados y gestionados por los propios beneficiarios — en realidad, éstos deben identificarse con el proyecto —; la ayuda organizativa, financiera y técnica debe tener como objetivo prioritario fortalecer dicha identificación con el proyecto. En segundo lugar, la ayuda técnica es un requisito previo para la creación de bienes duraderos. A partir de estas lecciones se extrajeron los principios fundamentales del proyecto 5572.00, que dio comienzo a finales de 1995.
12. Este enfoque tuvo éxito. En octubre de 1997, una evaluación a mitad de período realizada por el Gobierno alemán y el PMA (WFP/EB.2/98/3/2) llegó a la conclusión de que *"un importante factor positivo lo ha representado la estrecha asociación entre el Gobierno, el PMA y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) establecida al principio del proyecto y mantenida durante toda su ejecución, en particular si se considera que la asistencia anterior del PMA al sector vial había sido afectada por la falta de insumos complementarios, incluido el apoyo a la gestión"*. La asistencia técnica, incluido el apoyo a la movilización comunitaria, ha resultado ser el ingrediente decisivo necesario para preparar a las comunidades, para formar y supervisar la creación de bienes y para proporcionar apoyo a los grupos después de la creación de bienes, a fin de garantizar que se puede sacar el máximo provecho de ellos.

---

## OBJETIVOS DEL PROYECTO Y RESULTADOS PREVISTOS

### Objetivos a largo plazo

13. Dentro de los planes gubernamentales de mitigación de la pobreza y de creación de estructuras descentralizadas de gobierno local, el proyecto tiene por objetivo permitir a los pobres que mejoren de modo sostenible su seguridad alimentaria creando bienes productivos basados en su propia capacidad de autoayuda.

### Objetivos inmediatos

14. El proyecto de OICR tiene por finalidad inmediata ayudar a los hogares pobres a:
  - a) obtener y preservar bienes;
  - b) mitigar los efectos de los desastres naturales en las zonas vulnerables; y
  - c) cambiar a modos de vida más sostenibles.
15. En los distritos en los que está en funcionamiento el proyecto de OICR, la ayuda del PMA permitirá a los grupos destinatarios:
  - a) invertir tiempo en crear bienes productivos que faciliten la seguridad alimentaria;



- b) mejorar el acceso rural, las técnicas de producción agrícola y de gestión de los recursos naturales; y
- c) aumentar la creación de capacidad a nivel local, especialmente por lo que respecta a las mujeres.
16. Esos tres objetivos están interrelacionados. Los alimentos proporcionados por el PMA reducirán el acceso deficitario a los alimentos que experimentan con regularidad los hogares beneficiarios de la ayuda y servirán como “red de seguridad”, permitiendo a los receptores invertir en bienes productivos que fomenten la seguridad alimentaria. Ya que las comunidades seleccionadas participarán en todas las etapas de la creación de estos bienes, el PMA espera que aumente la creación de capacidad, especialmente entre las mujeres. Los grupos destinatarios determinarán cada vez más sus necesidades por sí mismos y planificarán, ejecutarán, controlarán y evaluarán todo plan de desarrollo futuro que consideren relevante. A este respecto, la evaluación a mitad de período del PMA/GTZ encontró que *"la ayuda alimentaria ha constituido un recurso valioso para movilizar la capacidad participativa de la población pobre del campo para construir infraestructuras"*.
17. Los bienes creados durante el período del proyecto contribuirán en gran medida a la seguridad alimentaria de los grupos destinatarios a largo plazo; las evaluaciones de las OICR muestran que las mejoras en las redes de transporte rural, en particular, mejoran también el acceso de la población a los servicios sociales, como la atención sanitaria, las estructuras educativas y los mercados.

## Resultados previstos

18. Para alcanzar estos objetivos, se prevén tres resultados relacionados con los proyectos:
- a) Un número máximo de 453.000 personas recibirán raciones alimentarias básicas en las temporadas de escasez agrícola, durante un período de tres años;
- b) Se planificarán, construirán y mantendrán cuatro categorías principales de bienes comunitarios:
- construcción de 335 km de carreteras y caminos ecológicos que, conecten 250 aldeas a la red principal de carreteras y caminos;
  - protección de 390 ha de terrenos con medidas de mitigación de las inundaciones;
  - sistemas de riego en pequeña escala para 300 ha de terrenos;
  - transformación de 577 ha de terrenos para un uso más productivo y sostenible a través de microiniciativas como actividades agroforestales, cultivos comerciales, criaderos piscícolas, productos forestales no madereros y capacitación;

Estos bienes se crearán a través de actividades de alimentos por trabajo, como se muestra en el cuadro siguiente.

CREACIÓN DE BIENES MEDIANTE ACTIVIDADES DE ALIMENTOS POR TRABAJO		
Tipo de bienes	Días de empleo (millones)	Proporción de actividades de alimentos por trabajo (porcentaje)
Carreteras y caminos ecológicos	3,9	50
Mitigación de las inundaciones	1,17	15



Riego en pequeña escala	1,14	15
Microiniciativas	1,57	20

c) Miembros de cerca de 350 Comités de desarrollo de aldea (CDA), y personal gubernamental local, serán beneficiarios de las siguientes medidas de creación de capacidad:

- Miembros de 1.200 grupos de usuarios(GU) comunitarios formados en técnicas de construcción ecológicas y con alto coeficiente de mano de obra. Esto contribuirá a incrementar la capacidad y la confianza de los grupos de usuarios para organizar y gestionar el desarrollo de sus propios bienes comunitarios.
- Aproximadamente 3.500 miembros del Comité de usuarios (CU) formados en técnicas de gestión de proyectos con transparencia. Cerca de 1.750 mujeres miembros del CU reciben ayuda particular para fortalecer su papel de responsables de la toma de decisiones dentro de las OICR.
- Aproximadamente 260 miembros del personal de los gobiernos locales (ingenieros, supervisores) formados en tecnologías de construcción ecológicas con el medio ambiente y con alto coeficiente de mano de obra, en movilización social y planificación participativa teniendo en cuenta los problemas de género y la vigilancia de proyectos de OICR. También adquieren experiencia en estos ámbitos unos 200 miembros del personal del programa gubernamental.

## FUNCIÓN Y MODALIDADES DE LA AYUDA ALIMENTARIA

### Funciones

19. Los alimentos tienen una ventaja comparativa con respecto al el dinero en efectivo en las zonas montañosas de Nepal, ya que los mercados de cereales comerciales que hay son deficientes. La población pobre que padece hambre en los distritos seleccionados pasa una gran cantidad de tiempo en empleos ocasionales, ganando jornales en especie, o en efectivo que usan para procurarse alimentos de mercados lejanos. Así pues, los jornales abonados con alimentos también tienen el efecto de dejar tiempo libre para invertir en actividades más productivas.
20. La ayuda alimentaria en los distritos de OICR (véase el mapa que figura en el Anexo IV) complementa los alimentos disponibles para los hogares pobres, permitiéndoles participar en actividades de desarrollo. Al protegerles de los déficit de los períodos de escasez, la ayuda alimentaria mejora la seguridad alimentaria de los hogares beneficiarias durante la duración del proyecto mientras participan en las actividades del mismo.
21. Las OICR que requieren jornadas de trabajo se planifican de modo que se lleven a cabo durante la temporada agrícola de menos actividad, que va de noviembre/diciembre a abril/mayo. También es el período del año en que la comida escasea más. En algunas zonas, la población prefiere con regularidad trabajar en proyectos de OICR durante la temporada agrícola de menos actividad en lugar de emigrar a la India en busca de empleo estacional.
22. En el Terai, los alimentos proporcionan otras ventajas. Puede haber alimentos en los mercados, pero los beneficiarios del PMA tienen pocos recursos para adquirirlos. La





utilización de alimentos en el Terai tiene una importante función de selección, puesto que solo los pobres que padecen hambre trabajarán por este pago.

23. El problema del consumo de alimentos en los distritos de OICR es bien conocido. La encuesta sobre salud familiar en Nepal (1996) señala una incidencia de raquitismo, como resultado de la malnutrición infantil, de entre el 55 y el 66% en las zonas abarcadas por las OICR. La inseguridad alimentaria de los hogares es una causa importante de esta situación que, combinada con problemas generalizados de salud, sitúa a los hogares en un alto riesgo nutricional.

### Insumos alimentarios y justificación de los productos elegidos

24. El arroz de calidad ordinaria se ha seleccionado como único producto alimentario por cuatro razones:
- a) el arroz es un alimento básico primario en la mayoría de los distritos abarcados por el proyecto de OICR de modo que está bien aceptado y valorado por los beneficiarios de la ayuda;
  - b) el Terai produce un excedente de arroz de calidad ordinaria, lo que permite la distribución local del producto;
  - c) se considera que el arroz de calidad ordinaria tiene mayor valor nutritivo que el arroz fino *mansoli*, producto usado en la primera fase de OICR; y
  - d) la misión de evaluación de mitad de período conjunta recomendaba cambiar al arroz de calidad ordinaria por sus beneficios para los destinatarios de la ayuda, dado que el arroz fino *mansoli* tiene un valor de mercado superior.
25. En distritos remotos y de mayor altitud el arroz no es común. A medida que las OICR vayan llegando a esas zonas se explorarán otros tipos de productos, como el trigo de adquisición local, el trigo sarraceno, el mijo o el maíz, con un plan piloto en pequeña escala.
26. Para esta ampliación se propone una escala de salarios estándar de 4 kg de arroz de calidad ordinaria por día de trabajo (según la normativa laboral del Gobierno), además de un salario en efectivo nominal proporcionado por el gobierno local. El salario total se evalúa en el 77% de una escala de salarios agrícolas típica de las zonas de colina, y ligeramente superior en las zonas de montaña. Los alimentos por trabajo en esas áreas no se espera que compitan la oferta existente en el mercado laboral agrícola, ya que la demanda de servicios agrícolas está limitada a la economía de subsistencia de granjas, y porque las actividades de proyectos tendrán lugar durante la temporada agrícola de baja actividad.

---

## ESTRATEGIA DEL PROYECTO

27. Esta ampliación de dos años de las OICR se concibe como fase puente entre el final de la fase actual (31 de diciembre de 2000) y el comienzo del Programa en el país para Nepal a principios de 2002. Se proponen dos años para permitir tiempo suficiente a fin de movilizar los recursos y efectuar las entregas, dado que se trata de un proyecto de temporada, que no sigue ciclos de años civiles. Durante esta ampliación se irán incluyendo gradualmente ocho nuevos distritos.



## Estrategia de ejecución

28. Esta ampliación perseguirá la misma estrategia de colaboración institucional que ha seguido hasta la fecha el proyecto de OICR. Actualmente el proyecto se lleva a cabo en colaboración con tres organismos principales: el PMA, el Ministerio de Desarrollo Local (MDL) y la GTZ. El PMA proporciona los recursos; el MDL ofrece una estructura de ejecución a nivel central en Katmandú y en los distritos de ejecución del proyecto; y la GTZ proporciona asistencia técnica y apoyo de gestión general. El Gobierno otorga gran importancia al proyecto y estrategia de OICR, como pone de relieve una asignación de recursos inusualmente abundantes. Se han hecho todos los esfuerzos posibles para garantizar que el personal y otros recursos asignados al plan estén en consonancia con las necesidades.
29. La gestión de la ejecución a escala de distrito se llevará a cabo a través de las unidades de apoyo de distrito (UAD). Éstas se componen de personal de asistencia técnica (GTZ) y del MDL, como ingenieros, técnicos locales (supervisores), asistentes sociales y animadores contratados en el lugar.
30. También hay otros organismos cruciales para el éxito del proyecto. Los CDA proporcionan dinero en efectivo a los trabajadores se encargan de mantener de la infraestructura pública en el nivel del CDA. Los CDD tienen un compromiso similar para las infraestructuras en el nivel de distrito y apoyan la planificación y supervisión de los planes con los técnicos de distrito. Los grupos de usuarios contribuyen con trabajo voluntario a los planes que benefician a los hogares. Asumen una responsabilidad importante de gestión de los planes en el nivel local (incluida la distribución de salarios y el mantenimiento de registros) y de logística alimentaria. Por último, se han contratado los servicios de ONG locales e internacionales, así como de empresas consultoras nacionales, para apoyar a los grupos de usuarios y a los CDD mediante organización, formación y servicios técnicos.
31. En las zonas seleccionadas, los participantes en los proyectos definen un “bien principal” que es preciso crear y desarrollar. Un bien principal puede ser una infraestructura comunitaria, como una carretera o un sistema de control fluvial, mediante el que se contribuirá a diversas actividades productivas. En los distritos de colina o de montaña, el bien principal podrá ser una carretera de bajo impacto ambiental (denominada “carretera ecológica”). En los distritos del Terai, será un sistema de infraestructura de control de ríos ecológicos apoyado por asistencia técnica proporcionada por el Ministerio de Recursos Hídricos y, en una fase preliminar, por el Ministerio de Conservación Forestal y de los Suelos. Estos bienes se convierten en el núcleo del compromiso del CDD mediante sus contribuciones al fondo de operación y mantenimiento. La tecnología de ingeniería ecológica utilizada para estas carreteras y sistemas de control fluvial requiere tres años para completarse. Así pues, los proyectos iniciados en el actual período de trabajo 1999-2000 se completarán durante el período de ampliación 2001-2002.
32. Junto a estas líneas principales, se definirán y apoyarán las microiniciativas de seguridad alimentaria que incluyen a los mismos beneficiarios. Estas microiniciativas permitirán a los hogares que dependen de los recursos naturales degradados para su seguridad alimentaria adoptar medios de vida más sostenibles.
33. EL PMA apoyará a los hogares durante tres años (el proyecto de OICR comenzó el primer año de este ciclo en su fase actual, en diciembre de 1999). Varias razones justifican que el programa asuma un compromiso de tres años con la población local. En primer lugar, una observación de quienes llevaron a cabo la evaluación de impacto de la GTZ fue que *“el enfoque social y consciente de las diferencias de género destinado a provocar un*



*cambio de actitudes requiere un proceso de participación más largo*". La GTZ recomendó que el proyecto de OICR adopte un período de participación mayor con los mismos grupos de usuarios. En segundo lugar, los tres años de continuidad facilitarán las inversiones en formación y permitirán a los participantes desarrollar microiniciativas complementarias con un grupo beneficiario estable. En tercer lugar, la ayuda a largo plazo a los grupos de usuarios se considera una cualidad local que intensificará el mantenimiento de proyectos y de bienes. El proyecto de OICR ha llevado a cabo con éxito experiencias piloto de "planes de acción de tres años" en distintos distritos como medio de coordinar otros interlocutores y proyectos.

34. Como se ha señalado antes, la asistencia técnica es un requisito previo para que esta estrategia funcione. El PMA mantiene una colaboración estable con la GTZ y también está examinando oportunidades de colaboración con otros organismos con experiencia en la prestación de asistencia técnica, incluidos servicios decisivos de movilización social. Antes de que se inicie la ayuda del PMA, estos organismos colaboradores organizarán a las comunidades y las prepararán para la creación de bienes. Durante los tres años de labor de desarrollo con ayuda alimentaria, los organismos colaboradores colaborarán con el Gobierno a fin de lograr un del trabajo de buena calidad técnica que se atenga a los principios y procedimientos establecidos en el proyecto de OICR. Actualmente se debate la organización de estas colaboraciones con diversos organismos que participan en el desarrollo rural en Nepal, como el Organismo suizo de cooperación al desarrollo (SDC), el organismo de desarrollo de los Países Bajos (SNV), el Centro Canadiense de Cooperación y Estudios internacionales (CECI), la Federación Mundial Luterana (LWF), CARE de Nepal y Misiones Unidas de Nepal (UMN).

### Logística de los alimentos y gestión de los productos

35. El PMA adquirirá los alimentos en los mercados locales o los importará. Las adquisiciones locales se realizarán sobre una base de costos competitivos. En caso de escasez de recursos en efectivo del PMA, hasta el 40% de los requisitos totales de productos se importarán a Nepal como contribuciones en especies. Los productos importados se transportarán únicamente a los distritos del Terai. En los distritos de colina y de montaña sólo la adquisición local puede garantizar la entrega a tiempo del arroz, puesto que en tales zonas resulta más difícil organizar las entregas.
36. Las entregas hasta el punto de entrega en el interior del país (PEIP) en cada distrito será responsabilidad del PMA, y se abonará como componente de los contratos de suministro. El almacenamiento y la manipulación en el PEIP serán responsabilidad del Gobierno.
37. Los comités de usuarios están autorizados, conforme a las directrices bien establecidas del proyecto, para efectuar los pagos sobre una base mensual. Según el trabajo realizado, llevarán a cabo una entrega definitiva del arroz a los participantes. Los hombres y las mujeres perciben salarios iguales de acuerdo con la normativa laboral del Gobierno.
38. Debido a la lejanía de muchos distritos de colina y de montaña en el interior del Nepal, esta ampliación requerirá criterios innovadores de transporte alimentario. El PMA está creando, a título experimental, un enfoque de "alimentos a cambio de acarrearlos" para los casos en que el transporte mecanizado es imposible y que el transporte comercial es prohibitivo por su carestía. Este enfoque seguirá en los CDD remotos de los distritos del Grupo I donde actúa el PMA, y en todos los CDD de los distritos de los Grupos II y III donde actúa hay OICR (véase el mapa en el Anexo IV).
39. Este enfoque de alimentos a cambio de acarrearlos es importante para los objetivos del programa del PMA por dos razones. En primer lugar, los participantes en el proyecto (los



porteadores), que son en general las personas más pobres que no tienen tierras y/o los intocables, tendrán la oportunidad de participar sustancialmente en los proyectos de OICR. El enfoque permite al PMA asegurar que se da prioridad a algunos de los miembros más desfavorecidos de las comunidades seleccionadas, que de otro modo no tendrían por lo general acceso prioritario a los bienes del proyecto y a la asistencia. En segundo lugar, es el único enfoque que permite expandirse a esas zonas de fuerte déficit de alimentos, en las presentes condiciones y con la presente logística. En las zonas remotas seleccionadas por el PMA, recurrir a la ayuda alimentaria cuando el consumo de alimentos es lo que plantea el mayor problema requiere tal enfoque innovador.

40. Se calcula que para el enfoque de alimentos a cambio de acarrearlos se necesitarán 6.380 toneladas de arroz, es decir, el 17% de la cantidad total de arroz necesaria para el bienio 2001–2002. Ya que el acceso rural mejorará en esos distritos durante los próximos tres años, como resultado de las obras gubernamentales y las OICR, se requerirán menos alimentos a cambio de acarrearlos.
41. El transporte de alimentos será responsabilidad de los propios grupos de usuarios. Parte de los presupuestos de los planes individuales se utilizará para compensar a los beneficiarios por llevar los alimentos hasta el lugar de trabajo. Pero como los alimentos sólo sufragan algunos de los costos de transporte, y no el almacenamiento y la manipulación, se pedirá al Gobierno que contribuya con su parte de transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM) para el tonelaje total sobre una base reembolsable.

### Acuerdos institucionales

42. El noveno plan quinquenal del Gobierno se centra principalmente en la mitigación de la pobreza. La ampliación de OICR va en apoyo de la política del Gobierno de invertir más en las regiones del extremo oeste del país en donde la pobreza es mayor. Las OICR también apoyan y complementan el plan de perspectivas agrícolas del Gobierno (PPA) cuyas principales recomendaciones son mejorar el acceso de las granjas a los mercados e invertir particularmente en cultivos comerciales como estrategia indirecta de mejora de la seguridad alimentaria, prestando especial atención a las zonas de alto potencial como el Terai. El proyecto de OICR pretende apoyar cada uno de esos componentes centrales del PPA centrándose en el acceso rural, apoyando los microplanes y sus inversiones continuas en el Terai a través de esfuerzos de mitigación de las catástrofes y las inundaciones.
43. Para el éxito del proyecto de OICR es crucial mejorar la capacidad institucional en los niveles local y de distrito. El proyecto es plenamente coherente con los esfuerzos del Gobierno en esta área; de hecho, el Gobierno considera que es un modelo de planificación y ejecución descentralizada. El proyecto de OICR proporciona los recursos para articular los procesos de planificación del nivel de distrito (apoyados por el PNUD y, en el área del Grupo III, por el SNV).
44. El proyecto de OICR complementa los esfuerzos de otros donantes en el sector de infraestructuras comunitarias rurales. Los bancos de desarrollo multilaterales, y los donantes bilaterales, tales como el Departamento Británico de Desarrollo Internacional (DFID) y el SDC también han señalado la falta de accesos rurales como un obstáculo clave para el desarrollo en Nepal.
45. El objetivo a largo plazo del PMA en Nepal es concentrar todos sus esfuerzos en centrar y solapar sus actividades gradualmente en los mismos distritos, y así crear sinergias entre el sector de infraestructuras rurales y otras actividades suplementarias de ayuda alimentaria, incluido el actual proyecto de alimentación en las escuelas primarias. La



política del PMA a este respecto será aportar su contribución al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) para Nepal, que se formulará durante el año 2000. En el anterior análisis del problema se refleja la evaluación conjunta en el país (ECP) de octubre de 1999.

### Retirada gradual de la ayuda

46. El proyecto de OICR planea retirar gradualmente la ayuda en un total de diez distritos durante esta fase de ampliación (véase el mapa en el Anexo IV). La ayuda alimentaria se retirará gradualmente en los distritos o en las regiones dentro de los distritos a medida que los grupos destinatarios desarrollen capacidades para garantizar su propia seguridad alimentaria, ya sea a través de la mejora de la producción o a través de mayores ingresos que les permitan adquirir alimentos. En los distritos de colinas y de montaña, la lejanía geográfica constriñe en sumo grado el potencial de mejora de esta capacidad. Hasta que se desarrollen las redes de transporte, la distribución comercial de los alimentos será lenta. Por ello, puede que la ayuda del PMA tenga que continuar durante un período más largo.

### Beneficiarios y prestaciones

47. Teniendo en cuenta la escala de salarios diaria de 4 kg de arroz y la media de 70 días de empleo por temporada y por trabajador que generará el proyecto cada año, recibirá alimentos un total de 71.429 participantes anuales. Como mínimo, un 30% de los participantes serán mujeres. Suponiendo un tamaño medio de hogar de 6,3 personas en Nepal, se beneficiarán del proyecto unas 453.000 personas en total; 33.000 de esos participantes que viven en zonas remotas ganarán en promedio 48 días de empleo adicional a través de la iniciativa piloto de alimentos a cambio de acarrearlos.

### Selección

48. El PMA de Nepal utiliza un enfoque en tres fases:

**Primera fase: Selección de distrito.** La unidad de análisis y cartografía de la vulnerabilidad ha elaborado indicadores compuestos de seguridad alimentaria (disponibilidad, acceso y consumo), situación de la mujer, vulnerabilidad ante las catástrofes naturales y recursos naturales. Basándose en eso, se han seleccionado cinco “grupos de distritos”.

SELECCIÓN DE DISTRITOS				
Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4	Grupo 5



SELECCIÓN DE DISTRITOS				
Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4	Grupo 5
Distritos de colina	Colinas remotas	Distritos de montaña	Distritos de colina	Colinas y Terai
<i>Continuación e intensificación</i>	<i>Ampliación</i>	<i>Ampliación</i>	<i>Nuevos organismos colaboradores</i>	<i>Nuevos organismos colaboradores</i>
Dadeldhura**	Bajhang*	Humla*	Kavre	Mackwanpur
Baitadi**	Bajura*	Jumla*	Sindupalchok	Udayaphur
Doti**	Kalikot*	Mugu*	Dolaka	Danusha
Achham*	Jajarkot*	Dolpa*	Ramechhap	Siraha
Darchula*				Saptari
Dailekh**				

\* Distritos remotos. Se aplicará en todas las zonas el enfoque de alimentos a cambio de acarrearlos.

\*\* El enfoque de alimentos a cambio de acarrearlos sólo se requiere en los lugares más aislados.

**Segunda fase: Selección de subdistritos.** Dentro de los distritos hay una amplia variación de pobreza y privación. Los recursos naturales existentes (suelos, lluvia, agua, bosques y vegetación, microclimas, aspecto, inclinación de las laderas, etc.) son decisivos para la seguridad alimentaria. La accesibilidad a los mercados es otro importante factor que ha de tenerse en cuenta, así como la existencia de socios potenciales con los que el PMA pueda colaborar. El análisis de estos factores permitirá al PMA seleccionar con mayor precisión las poblaciones con inseguridad alimentaria dentro de los cinco grupo de distrito seleccionados.

**Tercera fase: Selección de beneficiarios.** Una vez que se seleccionan los CDA y que se cuenta con un organismo colaborador para llevar a cabo la movilización social, los beneficiarios potenciales se orientan según las líneas directrices del proyecto y reciben ayuda a través de un proceso de evaluación de las necesidades que parta de ellos, a fin de determinar los bienes productivos y participantes potenciales del proyecto. En el transcurso de la primera fase de las OICR, la GTZ ha desarrollado una metodología clara para este proceso. Tras la etapa de formación de grupos, tiene lugar una gestión y capacitación prolongadas, a fin de poner en marcha un proceso de resolución de problemas y de toma de decisiones sostenible.

## Efectos previstos del proyecto en la mujer

49. Se han fijado varios objetivos para aumentar la participación de las mujeres en el proyecto, basándose en los Compromisos del PMA relativos a la mujer:

- al menos un 30% de los participantes directos en el proyecto serán mujeres;
- las directrices de ejecución requieren que se establezca como máximo un proyecto sólo de mujeres en cada distrito asistido, y que respalde la creación de otros proyectos sólo de mujeres en los CDA beneficiarios;
- el 50% de los miembros de los CU serán mujeres;
- las mujeres tendrán acceso por lo menos al 50% de las oportunidades de formación dentro del proyecto; y



- e) se asignará un especialista de género a cada distrito, y en los distintos planes participarán animadoras femeninas contratadas en el lugar.
50. Una importante lección extraída de la primera fase del plan ha sido que se requiere una importante "masa crítica" de mujeres para que tengan una voz resonante en la toma de decisiones. De esta forma, aumentará la representación de las mujeres en la selección y planificación del plan, así como en los propios CU.
51. Con este elevado nivel de participación, se espera que las mujeres tengan un mayor control sobre las decisiones que las afectan directamente. Se prevé que la participación de las mujeres en las estructuras que reciben ayuda, como los CU, aumente la confianza en sí mismas y su participación activa en otras instituciones de la sociedad civil, como ONG locales, organizaciones de base comunitaria o CDA. Como resultado de su papel más activo en la comunidad, su influencia en la toma de decisiones domésticas y en el control de los recursos dentro del hogar probablemente aumentarán. Incluyendo el género como "cuestión crucial" en cada formación y orientación, se espera que mejore el conocimiento del papel de hombres y mujeres en la sociedad rural, y que la actitud hacia la capacitación de las mujeres cambie de manera positiva.
52. Los bienes creados también beneficiarán a las mujeres. La mejora de las carreteras y caminos en la comunidad aliviarán la carga de trabajo de las mujeres, ya que en Nepal son ellas las principales recolectoras de madera para combustible y de agua potable. La mejora de los accesos rurales facilitará que las niñas vayan a la escuela y que las mujeres reciban atención médica. Los microplanes de seguros domésticos promovidos por el proyecto, como la horticultura, las actividades agroforestales, las granjas piscícolas o la producción de cultivos comerciales debe incrementar las rentas domésticas en general y, dado que estas actividades son realizadas habitualmente por mujeres, les proporcionará una base más amplia de recursos que puedan emplear.

## APOYO AL PROYECTO

### Transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM)

53. A mediados de 1999 se llevó a cabo un estudio de revisión del TTAM, que dio como resultado una dinamización considerable de la logística y de los costos de gestión de los alimentos. Se ha redefinido el número de PEIP, lo que ha minimizado los costos de transporte. En algunos distritos remotos, los costos de envío y el transporte de los alimentos más allá de los PEIP han reducido aún más los costos de TTAM como resultado del enfoque de alimentos a cambio de acarrearlos. Los CU proporcionarán servicios de porte a tarifas por debajo de las comerciales, lo que implica un reparto de costos considerable (una contribución en especie de cerca de 812.540 dólares).
54. El total de los costos de transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM) (que deben compartirse por igual entre el PMA y el Gobierno) se calcula que será de 60 dólares por tonelada y el del transporte terrestre (100% del PMA) se calcula en 14 dólares por tonelada. El costo total de TTAM para el PMA, por consiguiente, es de 44 dólares por tonelada.

### Artículos no alimentarios

55. El personal, los niveles de participación y otros recursos previstos de cada organismo de ejecución de las OICR están en consonancia con su capacidad, aunque se proponen



diversos costos operacionales para apoyar las actividades de los beneficiarios, las autoridades locales designadas por elección (CDD y CDA), y otros organismos de asistencia técnica.

56. **Servicios de asistencia técnica.** Hay que hacer hincapié en el factor crítico de éxito que entraña una adecuada ayuda técnica. La GTZ ha sido el primer proveedor de asistencia técnica del proyecto. Se prevé que continúe prestando asistencia en 15 distritos con los mismos niveles de recursos aproximadamente. Se requerirá asistencia técnica adicional para los nuevos distritos y se han presupuestado 200.000 dólares EE UU para el reparto de costos del PMA con los nuevos organismos colaboradores.
57. **Formación.** Un componente fundamental de la asistencia técnica es la formación. El personal gubernamental local de las UDAP necesita formación para evaluar, aplicar y gestionar adecuadamente esos bienes productivos con bajo costo y respetando el medio ambiente. El conocimiento del personal local gubernamental es limitado por lo que hace al género, la movilización social, los métodos de planificación, la gestión y administración basadas en el trabajo. En la primera fase del plan se impartió formación a más de 500 nepaleses de esa manera, compartiendo los costos con la GTZ; se espera que este nivel de ayuda continúe.
58. **Equipo.** Las UDAP o los organismos encargados de la ejecución necesitan un equipo básico de oficina, materiales de extensión y herramientas de trabajo para proporcionar la asistencia adecuada a los GU. En Terai y en los distritos de montaña accesibles, las motocicletas permitirán a los organismos colaboradores supervisar y controlar las actividades con mayor eficacia.

## Seguimiento y Evaluación (SyE)

59. En esta ampliación se empleará el sistema de seguimiento actual del proyecto de OICR. La gestión de los datos está informatizada y se basa en un marco lógico. Más importante para las OICR son los resultados positivos a largo y a corto plazo o los resultados obtenidos por las poblaciones beneficiarias para garantizar su seguridad alimentaria y mejorar su capacidad de autoayuda. Se han definido indicadores precisos para cada efecto previsto.
60. Las fuentes principales de información para el seguimiento y evaluación de los proyectos son:
  - a) informes y resultados elaborados periódicamente por el sistema de seguimiento de las OICR;
  - b) autoevaluaciones y valoraciones realizadas por los grupos destinatarios y por los propios participantes en las OICR. Entre las más innovadoras está el ejercicio anual de participación para el intercambio de experiencias (*Participatory Experience Sharing Exercise*), que fomenta la generación mutua de ideas entre los participantes de diferentes distritos, a la vez que reúne un amplio rango de datos cualitativos;
  - c) las observaciones y conclusiones de los evaluadores independientes externos que usan los estudios de casos prácticos para documentar los efectos a largo plazo de los proyectos; y
  - d) el enfoque, muy imitado, de “auditoría pública” que acerca a todos los miembros de la comunidad a revisar los gastos y presupuestos de los proyectos.





## VIABILIDAD Y SOSTENIBILIDAD DEL PROYECTO

### Viabilidad técnica

61. El proyecto de OICR es un proyecto probado y en curso cuyos componentes técnicos son revisados periódicamente por el PMA, la GTZ y el Gobierno.
62. En el nivel de la ejecución, varias evaluaciones recientes han confirmado su viabilidad técnica. Éstas incluyen la evaluación conjunta a medio plazo de octubre de 1997 y la evaluación de impacto multisectorial realizada por la GTZ en junio de 1999, cuyos expertos de género fueron financiados por el Fondo para actividades en materia de género del PMA.
63. El estudio sobre carreteras ecológicas (*Green Roads Study*), financiado conjuntamente por la GTZ y el SDC, que se llevó a cabo en enero de 1999, evaluó positivamente esta tecnología. El enfoque de carreteras "ecológicas" para crear carreteras de montaña de baja densidad también ha sido adoptado por otra serie de donantes, entre ellos, el SDC, el DFID, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Mundial.
64. El trabajo de mitigación de las inundaciones en los distritos del Terai también se ajusta al marco técnico existente. El proyecto de OICR espera que el Ministerio de Recursos Hídricos preste asistencia técnica en el nivel de diseño de sistemas.
65. El 20% de los recursos se invertirá en microiniciativas piloto destinadas a seguir consolidando el impacto de la seguridad alimentaria. El proyecto de OICR ha tenido experiencia con algunas de ellas, como los estanques piscícolas y las plantaciones forestales. Otros tipos de microiniciativas se considerarán como experiencias piloto, y sólo se tendrán en cuenta si un organismo colaborador competente puede prestar la asistencia técnica y los servicios de apoyo a la movilización comunitaria necesarios.

### Viabilidad económica

66. La evaluación de impacto de las OICR (junio de 1999) también evaluó la viabilidad económica. Se examinaron por separado los diferentes tipos de sistemas, y el estudio concluyó que los sistemas de riego en pequeña escala registraban la tasa interna de rendimiento más elevada, mientras que los estanques piscícolas registraban una tasa menor debido a las posibilidades limitadas de asistencia técnica en materia de acuicultura y los bajos niveles de insumos invertidos por los grupos en la gestión de los estanques. Se ha propuesto un acuerdo con el Ministerio de Pesca para superar algunos de esos obstáculos.
67. Con respecto a las carreteras y caminos rurales, la evaluación de impacto encontró que la infraestructura completada "ya ha comenzado a producir beneficios para un mayor número de personas".
68. El mantenimiento de los bienes comunitarios como las carreteras, caminos o terraplenes se confiará a los CDD y CDA. El nivel de responsabilidad dependerá de diversos factores, incluida la magnitud de los bienes y si se cruza el límite entre una aldea y otra. Los propios usuarios constituirán la mano de obra en esos proyectos de mantenimiento.
69. Los recursos para el mantenimiento continuo de los bienes públicos se generarán de diversas maneras:
  - a) las carreteras ecológicas recaudarán tasas o peajes que abonarán los usuarios de los vehículos que hagan uso de ellas;



- b) antes de la construcción, los CDD indicarán su compromiso con el proyecto depositando una contribución en una cuenta destinada a la financiación del mantenimiento; y
  - c) los principales bienes creados por el plan formarán parte de un plan maestro de distrito. El Gobierno central asignará una subvención fija a los CDD; parte de esta subvención se utilizará para el mantenimiento de los bienes existentes.
70. El mantenimiento de los bienes que beneficien a individuos o a un grupo de usuarios claramente definidos será responsabilidad de éstos. Si hay hogares que se beneficien directamente de un bien (por ejemplo, un sistema de riego en pequeña escala), tendrán que destinar un 20% de los costos laborales como contribución en especie para desarrollar un plan de operación y mantenimiento. Hasta la fecha, la experiencia ha demostrado que la existencia de un fuerte sentimiento de identificación personal, de los GU y de los CDD con el proceso del proyecto lleva a que se asuman responsabilidades para mantener los bienes creados.

### Viabilidad social

71. El desarrollo de la autoayuda y las capacidades locales se promueve a través del apoyo a la movilización social y a la creación de capacidad local.
72. La estrategia de las OICR para crear líneas principales de infraestructura en los distritos también contribuye a la viabilidad social del proyecto. Mientras que las comunidades en su conjunto se benefician de las carreteras o los sistemas de control de las inundaciones, los beneficiarios prioritarios de las microiniciativas son los pobres que padecen hambre. El estudio de impacto de 1999 corroboró este extremo. En el caso de las carreteras, el estudio puso de relieve que los más acomodados se beneficiaban de la mejora de la comercialización de sus excedentes y del aumento del valor de las tierras. No obstante, también se generaban importantes beneficios para los pobres en forma de precios de alimentos más bajos o más estables, así como oportunidades de empleo indirectas gracias al crecimiento económico general. Lo que mejora la viabilidad social de la intervención es la combinación de la estrategia de creación de bienes principales con las microiniciativas destinadas a los pobres.
73. En cuanto a la valoración del impacto de las OICR desde una perspectiva de género, la conclusión del estudio de 1999 fue que el proyecto de OICR *“comenzó a aportar una contribución positiva a la participación de las mujeres en forma de empleo y de participación en organismos responsables de la toma de decisiones como los Comités de Usuarios”*.

### Medio ambiente

74. Debido a la extrema fragilidad del entorno de montaña y al régimen de abundantes precipitaciones del monzón, las zonas inundadas y las fallas causadas por la erosión y los aludes son muy comunes en Nepal. Si no se adoptan las precauciones debidas y la tecnología adecuada se producirán problemas medioambientales imposibles de afrontar en una fase posterior que tendrán que resolverse a un costo mucho mayor. Con esta perspectiva se han concebido medios ecológicos para construir infraestructuras rurales de montaña.
75. Las estructuras de mitigación de las inundaciones también pueden tener consecuencias graves para el medio ambiente. Para evitar esas consecuencias se adoptará un enfoque de planificación integrada en los distritos de OICR del Terai. En las estribaciones se aplican



medidas de ordenación de las cuencas hídricas y de conservación de los suelos, como terraplenes y espigones de defensa contra las inundaciones en los lugares de confluencia de ríos y llanuras. Se solicitará orientación técnica al Ministerio de Recursos Hídricos, al Ministerio de Conservación Forestal y de los Suelos y al proyecto del bosque de Churia dirigido por la GTZ.

## RIESGOS

76. El proyecto presenta tres riesgos significativos que perturbarían considerablemente sus actividades, pero la probabilidad de que se produzcan es de baja a media y sus efectos pueden mitigarse.

**Catástrofes naturales.** Nepal tiene una extraordinaria actividad sísmica. Un terremoto de gran intensidad en un distrito de OICR con toda probabilidad causaría daños considerables a infraestructuras como carreteras o sistemas de riego en pequeña escala. Otro riesgo importante es el de las inundaciones y el consiguiente deslizamiento de las tierras. No obstante, la ingeniería ecológica que promueve el proyecto reduciría estos peligros si se prestara la debida atención a las medidas de estabilización de las pendientes y a una cuidadosa selección de los alineamientos.

**Problemas de seguridad interna.** En distintos distritos de Nepal se han experimentado problemas debido a un movimiento político que se ha vuelto violento. En los últimos cuatro años esta situación ha causado más de mil muertos y ha afectado a diversos distritos de trabajo de OICR. Dados los beneficios directos que ofrecen las OICR a los pobres y a los sin tierra, cabe esperar que se produzcan relativamente pocos problemas.

**Importancia decisiva de la asistencia técnica.** En la primera fase fue la GTZ el organismo encargado de la asistencia técnica. Aunque se espera que continúe prestando su ayuda, no está garantizado que así sea. Además, a medida que se amplía el proyecto, se requieren nuevos organismos colaboradores como el SNV, el SDC y los ministerios técnicos. Si la ayuda no fuera continua, el proyecto se vería en la obligación de reducir sus actividades.

## DESINCENTIVOS, DESPLAZAMIENTO DE SUMINISTROS Y DEPENDENCIA

77. La mayor parte de los alimentos con que el PMA espera contar para esta ampliación se adquirirán localmente, tanto en Nepal como en las regiones. Por consiguiente, el PMA conseguirá en la práctica un efecto de apoyo al mercado local, y no debería haber desincentivos. Incluso aunque el PMA tuviera que importar alimentos, esto sería únicamente para los distritos del Terai. La economía alimentaria en el Terai está bien integrada con la de la India debido a la apertura de fronteras. Dada la pequeña proporción de alimentos que esto implicaría, no se producirían disrupciones en el mercado local.

## Costos del proyecto

78. Los desgloses totales de los costos del proyecto figuran en los Anexos I y II. El costo total para el PMA asciende a 16,1 millones de dólares EE UU, con un costo alimentario de 10,9 millones de dólares EE UU (el transporte externo y el TTAM representa otros 1,65 millones de dólares EE UU). Otros costos operacionales directos, como la asistencia técnica, formación, provisión de herramientas de mano, equipos de supervisión, equipos de



oficina para llevar a cabo el seguimiento y la evaluación, y motocicletas para facilitar la supervisión del lugar por parte de los oficiales locales, ascienden a 642.000 dólares. Los costos de apoyo directos suponen en total 800.000 dólares. Esto incluye provisiones para la evaluación de las necesidades y estudios de base en los nuevos distritos, auditorías de distrito y una evaluación externa, así como recursos para la información pública y la promoción de las actividades.

79. Las contribuciones gubernamentales a las OICR seguirán siendo sustanciales, dada la condición que tiene este proyecto de OICR de ser uno de los doce sectores de desarrollo local a los que el Gobierno considera "proyectos de prioridad especial". La contribución se calcula en 9,32 millones de dólares EE UU. El Gobierno cubrirá el 50% de los costos de TTAM, los costos administrativos y de personal para mantener una unidad central de apoyo al proyecto y unidades de distrito de apoyo al proyecto, contribuciones de los distritos para el funcionamiento y el mantenimiento, contribuciones de las aldeas para cobrar los salarios y contribuciones de los CU en forma de trabajo voluntario y transporte local.

---

### **RECOMENDACIÓN DE LA DIRECTORA EJECUTIVA**

80. Se recomienda la aprobación del proyecto por parte de la Junta Ejecutiva.



## ANEXO I

## DESGLOSE DE LOS COSTOS DEL PROYECTO

	Cantidad (toneladas)	Costo medio por tonelada (dólares)	Valor (dólares)
<b>COSTOS PARA EL PMA</b>			
<b>A. Costos operacionales directos</b>			
Productos <sup>1</sup>			
Arroz	37 500	290	10 875 000
<b>Total de productos</b>	<b>37 500</b>		<b>10 875 000</b>
Costos de supervisión			
Transporte marítimo	15 000	59	885 000
Transporte terrestre		14	525 000
TIAM		30	1 125 000
<b>Total de TTAM</b>		<b>44</b>	<b>1 650 000</b>
<b>Otros costos operacionales directos</b>		<b>17,12</b>	<b>642 000</b>
<b>Total de costos operacionales directos</b>			<b>14 145 750</b>
<b>B. Costos de apoyo directo (véase el Anexo II para los detalles)</b>			<b>800 000</b>
<b>C. Costos de apoyo indirecto (7,8 por ciento del total de costos directos)</b>			<b>1 165 769</b>
<b>COSTO TOTAL PARA EL PMA</b>			<b>16 111 519</b>

<sup>1</sup> Se trata de una cesta de alimentos teórica utilizada con fines de presupuestación y aprobación. Al igual que en todos los proyectos asistidos por el PMA, la combinación exacta y las cantidades efectivas de productos que se suministrarán al proyecto pueden variar con el tiempo en función de la disponibilidad de productos para el PMA y dentro del país receptor.



**ANEXO II****OTROS COSTOS DE APOYO DIRECTO (dólares)**

<b>Personal</b>	
<b>Internacional</b>	226 000
Voluntarios de las Naciones Unidas	90 000
Oficiales profesionales nacionales	38 000
Personal local y temporero	162 000
Horas extras (sólo en dólares)	3 000
<b>Total parcial</b>	<b>519 000</b>
<b>Servicios de apoyo técnico y capacitación</b>	
Preparación del proyecto	15 000
Servicios de asesoramiento técnico	10 000
Seguimiento y evaluación del proyecto	50 000
Capacitación	25 000
<b>Total parcial</b>	<b>100 000</b>
<b>Viajes y dietas</b>	
Internacionales	10 000
En el país	40 000
<b>Total parcial</b>	<b>50 000</b>
<b>Gastos de oficina</b>	
Alquiler de instalaciones	6 000
Servicios públicos	6 000
Comunicaciones	12 000
Material de oficina	8 000
Reparación y mantenimiento del equipo	6 000
<b>Total parcial</b>	<b>38 000</b>
<b>Funcionamiento de vehículos</b>	
Combustible y mantenimiento	10 000
<b>Total parcial</b>	<b>10 000</b>
<b>Equipo</b>	
Vehículos	30 000
Equipo de comunicaciones	15 000
Equipo informático	8 000
Muebles y equipo	5 000
<b>Total parcial</b>	<b>58 000</b>
<b>Varios</b>	
Información pública	15 000
Varios/Imprevistos	10 000
<b>Total parcial</b>	<b>25 000</b>
<b>TOTAL DE COSTOS DE APOYO DIRECTO</b>	<b>800 000</b>



## ANEXO III

## ANÁLISIS DE DISTRIBUCIÓN DE LOS COSTOS COMPARTIDOS

	Total (dólares)	Porcentaje
<b>Programa Mundial de Alimentos</b>	<b>16 111 519</b>	<b>57</b>
<b>Gobierno y población local</b>	<b>9 322 713</b>	<b>33</b>
1. Ministerio de Desarrollo Local (MDL)	5 676 755	
2. Comités de Desarrollo de Distrito (CDD)	132 798	
3. Comités de Desarrollo de Aldea (CDA)	548 246	
4. Comités de Usuarios (CU)	2 964 914	
<b>Cooperación Técnica Alemana (GTZ)<sup>1</sup></b>	<b>2 000 000</b>	<b>7</b>
<b>Otra asistencia técnica<sup>2</sup></b>	<b>749 667</b>	<b>3</b>
<b>Total</b>	<b>28 183 899</b>	

Gobierno y población local	Materiales de construcción y trabajo voluntario	Costos de administración o de personal	TIAM	Transporte local	Total (dólares)
Ministerio de Desarrollo Local (MDL)	3 791 521	760 234	1 125 000		5 676 755
Comités de Desarrollo de Distrito (CDD) <sup>3</sup>		132 798			132 798
Comités de Desarrollo de Aldea (CDA) <sup>4</sup>		548 246			548 246
Comités de Usuarios (CU) <sup>5</sup>	2 152 374			812 540	2 964 914
					<b>9 322 713</b>

<sup>1</sup> El plan de alimentos por trabajo de la GTZ/OICR está financiado en la actualidad hasta diciembre de 2000. A principios de 2000 se elaborará una evaluación del plan que desembocará en una propuesta para la segunda fase.

<sup>2</sup> Se ha debatido en profundidad con el SDC (Plan de creación de carreteras de los distritos), el SNV (Proyecto de organismos colaboradores para los distritos) y el Ministerio de Recursos Hídricos a fin de prestar asistencia técnica en distritos en que la GTZ retirará gradualmente la ayuda. Además, varias ONG internacionales han expresado interés en el proyecto, incluido CARE-Nepal, LWF y CECI. Se ha asignado un presupuesto limitado del PMA para la asistencia técnica de este tipo.

<sup>3</sup> Los CDD contribuirán a canjear los recursos para apoyar los costos de operaciones y mantenimiento, así como los incentivos adicionales que se requieren para atraer al personal técnico.

<sup>4</sup> Los CDA apoyan un suplemento salarial para los trabajadores extraído de sus subvenciones de autoayuda a las aldeas (cada CDA recibe 500.000 rupias anuales del Gobierno central).

<sup>5</sup> El 20% de la contribución del trabajo se deduce para planes productivos que benefician a distintos hogares. Además, los CU que participan en el proyecto piloto "alimentos a cambio de acarrearlos" subvencionarán estos costos con trabajo voluntario.



## ANEXO IV





