

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

Tercer período de sesiones ordinario  
de la Junta Ejecutiva

Roma, 19 - 22 de octubre de 1999

## PROGRAMAS EN LOS PAÍSES

Tema 6 del programa

**Para aprobación**

**S**

Distribución: GENERAL

**WFP/EB.3/99/6/1**

31 agosto 1999

ORIGINAL: FRANCÉS

## PROGRAMA EN EL PAÍS— BENIN (2000–2003)

### RESUMEN

Benin está clasificado tanto como país menos adelantado (MA) como de bajos ingresos y con déficit de alimentos. Según el informe sobre el desarrollo humano publicado por el PNUD en 1998, el país se situaba en el puesto 145° de 174 países, con un producto interior bruto de 356 dólares EE UU por habitante en 1998 (frente a 362 en 1995), un índice de mortalidad infantil (niños menores de 5 años) del 84 por 1.000 y un índice global de seguridad alimentaria familiar de la FAO del 83,1%, correspondiente a 1993-1995. Las zonas más deficitarias del país desde el punto de vista de la producción agrícola son la parte occidental de Atacora, el noroeste de Borgou y el norte de Zou. Cerca del 34% de la población vive por debajo del umbral de pobreza.

El programa en el país está basado en el perfil de la estrategia en el país presentado a la Junta Ejecutiva del PMA en octubre de 1998, en la Nota sobre la estrategia del (NEP) país del Gobierno y en las necesidades expuestas en la evaluación común para el del país elaborada por los organismos participantes en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF). Este procedimiento facilitará el fortalecimiento de la asociación entre el FNUAP, el UNICEF, el PMA y el PNUD, cuyos ciclos programáticos finalizarán de manera armonizada en 2003. La complementariedad entre el PMA, los organismos del sistema de las Naciones Unidas, las ONG y los donantes bilaterales debe manifestarse desde la fase de formulación de las actividades, pero también será esencial en la aplicación, así como en el seguimiento y evaluación interna.

El Gobierno ha inscrito la lucha contra la pobreza en la perspectiva de un desarrollo humano sostenible, como objetivo fundamental de su estrategia económica. El programa en el país se articulará en torno a los siguientes aspectos: la disminución de la inseguridad alimentaria, la dimensión educativa y social del desarrollo, la protección de los grupos más débiles y de las víctimas de los azotes sociales y la mejora de las condiciones materiales de las familias pobres. De conformidad con la decisión 1999/EB.A/2 de la Junta Ejecutiva, el PMA centra sus actividades de desarrollo en cinco objetivos. El presente programa en el país incluye tres actividades que abordan los objetivos 1, 2 y 3, a saber: crear las condiciones para que los niños pequeños y las mujeres gestantes y madres lactantes satisfagan sus necesidades nutricionales especiales y necesidades sanitarias relacionadas con la nutrición; crear las condiciones para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación; y posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres.

Las actividades cubiertas por este programa (enseñanza primaria, escolarización de las niñas, rehabilitación nutricional y desarrollo rural) se centrarán prioritariamente en las zonas geográficas en las que el consumo alimentario es insuficiente. Se fomentará el enfoque participativo a través de una formación impartida a lo largo de la realización de las actividades.

La Directora Ejecutiva del PMA recomienda a la Junta Ejecutiva que apruebe el presente programa de cuatro años (2000-2003), por un importe de 11.808.800 dólares EE UU que representan la totalidad de los costos operacionales directos, sujeto a la disponibilidad de recursos. También se pide a la Junta que tome nota de un importe adicional de 300.000 dólares EE UU necesario para las actividades complementarias.

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](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 Regional: M. Zejjari tel.: 066513-2201

Jefe, OSA4: J.P. Cébron tel.: 066513-2380

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de Documentos y Reuniones (tel.: 066513-2641).



## SIGLAS UTILIZADAS EN EL DOCUMENTO

<b>ACV</b>	Análisis y cartografía de la vulnerabilidad
<b>AFVP</b>	Asociación Francesa de Voluntarios del Progreso
<b>CAD</b>	Costos de apoyo directo
<b>CARDER</b>	Centros de Acción Regional para el Desarrollo Rural
<b>COD</b>	Costos operacionales directos
<b>DDS</b>	Direcciones departamentales de salud
<b>DN/PMA</b>	Dirección Nacional del Ministerio de Planificación
<b>FNUAP</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas
<b>GTZ</b>	Agencia Alemana para la Cooperación
<b>MDR</b>	Ministerio de Desarrollo Rural
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>ONG</b>	Organización no gubernamental
<b>PESA</b>	Programa Especial para la Seguridad Alimentaria
<b>PILSA</b>	Proyecto de Intervenciones Locales para la Seguridad Alimentaria
<b>PNCSA</b>	Programa Nacional Completo de Seguridad Alimentaria
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>SAD</b>	Servicio Alemán de Desarrollo
<b>SECAL</b>	Programa de préstamos para ajustes sectoriales
<b>SFA</b>	Solidaridad Francia-África
<b>SNV</b>	Servicio Neerlandés de Desarrollo
<b>TIAM</b>	Transporte interno, almacenamiento y manipulación
<b>TTAM</b>	Transporte terrestre, almacenamiento y manipulación
<b>UNDAF</b>	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>USAID</b>	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

## **ORIENTACIÓN ESTRATÉGICA: LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA, EL HAMBRE Y LA POBREZA**

1. El perfil de la estrategia en el país (PEP) presentado a la Junta Ejecutiva en octubre de 1998 tiene por objeto reorientar la asistencia del PMA hacia las zonas y comunidades más vulnerables de Benin, dando prioridad al desarrollo humano. Según este perfil, la ayuda alimentaria debería centrarse, desde el punto de vista geográfico, en las regiones con déficit alimentario y, desde el punto de vista social, en las comunidades rurales más desfavorecidas, las mujeres y los niños.
2. En sus observaciones, la Junta Ejecutiva del PMA se preguntaba cuál era la realidad de la situación nutricional y los ingresos medios per cápita, que parecían más favorables en Benin que en los países vecinos. Los miembros de la Junta se preguntaban si la asistencia era apropiada en las zonas algodoneras. La Junta pedía asimismo que se mejorara el sistema de seguimiento de los proyectos. Teniendo en cuenta dichas observaciones, la misión de preparación del programa en el país prestó una atención especial a estas cuestiones.

## **LOS POBRES QUE PADECEN HAMBRE: RESPUESTAS PRIORITARIAS A SUS NECESIDADES**

### **Disponibilidad de alimentos**

3. Las necesidades alimentarias globales de Benin están más o menos cubiertas por la producción local y las importaciones comerciales, pero esta cobertura presenta disparidades importantes, ya que muchos grupos acceden de modo aleatorio a los alimentos. Hay bolsas de inseguridad alimentaria prácticamente en todos los departamentos, con penurias crónicas en el entorno urbano y en las zonas rurales más desfavorecidas. Los numerosos estudios disponibles coinciden en identificar las siguientes zonas como las más deficitarias desde el punto de vista alimentario:
  - a) zonas aisladas del norte, con suelos mediocres y fuerte erosión, que abarcan el noroeste de Atacora, las llanuras de Gourma y el norte de Borgou;
  - b) las tierras arenosas degradadas de la parte sur de Zou; y
  - c) la región litoral de la costa en la latitud de Sekoi, con dos bolsas de déficit muy elevado: el extremo suroeste (Grand Popo, Agoue) y sureste (Seme, Porto Novo y alrededores).
4. En el conjunto del país, el índice nacional medio de disponibilidad calórica de 2.532 kilocalorías/día no parece que refleje verdaderamente las condiciones reales de la población. El Programa Nacional Completo de Seguridad Alimentaria (PNCSA) estima por su parte que la inseguridad afecta al 20% de los hogares. Los mapas recientes del proyecto de seguridad alimentaria SECAL identifican diez subprefecturas que reúnen todos los parámetros de riesgo alimentario (lejanía, subproducción, bajos ingresos, falta de organización). Se trata de Karimama (Borgou), Coby, Boucoumbe (Atacora), Zakpota y Agbangnizou (Zou), Grand Popo y Athieme (Mono), So-Ava (Atlantique), Aguegue y Seme-Podji (Ouémé).

## La pobreza rural

5. La pobreza rural en Benin está relativamente bien identificada y se cuantifica con tres umbrales: el umbral de pobreza alimentaria, el umbral de pobreza no alimentaria y el umbral de pobreza global. Según el SECAL, el 64% de las familias rurales está al abrigo de la penuria, excepto en circunstancias excepcionales, el 17% se encuentra por debajo del umbral de pobreza alimentaria y el 19% sufre de vulnerabilidad permanente. Las subprefecturas en las que el cultivo algodónero predomina con ingresos monetarios relativamente elevados figuran entre las regiones más vulnerables. Esta paradoja se explica por el abandono de los cultivos alimentarios y por la transferencia de los ingresos algodóneros en beneficio exclusivo de hombres que no darán parte de los beneficios a sus familias, por lo que las mujeres y los niños deben procurarse su sustento por sus propios medios en superficies cada vez más reducidas. En las otras zonas mencionadas en el apartado precedente, la inseguridad alimentaria se explica por la aridez de las tierras, la inadecuación de los sistemas de crédito rural, el aislamiento, la penuria o la carestía de los insumos agrarios y la falta de ingresos suficientes para procurarse alimentos para el consumo. Un estudio del Ministerio de Desarrollo Rural (MDR) y de la FAO revela que, en el entorno rural, el 29% de los niños menores de 5 años padece malnutrición según la clasificación peso para la edad, mientras que el 25% sufre retrasos en el crecimiento.

## Estrategias del Gobierno en pro de la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza y la mitigación de los efectos de las catástrofes naturales

6. El Gobierno de Benin posee una documentación exhaustiva sobre la pobreza y la malnutrición en el país. Estos diferentes análisis se han utilizado en los trabajos preparatorios de la puesta en marcha del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) y se sintetizan en la evaluación conjunta del país. En los límites impuestos por el ajuste estructural, el Gobierno ha inscrito la lucha contra la pobreza, en la perspectiva de un desarrollo humano sostenido, como su objetivo fundamental. Esta estrategia se basa en: la diversificación de la producción agrícola; la enseñanza primaria para todos los niños de edad escolar, con prioridad para las niñas; la integración de la mujer en el proceso de desarrollo; el desarrollo de los servicios sociales básicos; y la restauración del medio ambiente.
7. Esta estrategia ambiciosa se ha desarrollado con mayor o menor éxito según las regiones. El espíritu empresarial, la inversión y la tecnología necesaria para su puesta en marcha se concentran en el sur del país, que a cambio se ve afectado por problemas de superpoblación y de falta de tierras. Las zonas en las que se aplicará el programa del PMA en el país no se benefician prácticamente de ningún avance económico. En la mayor parte de las regiones, la seguridad alimentaria para todos no constituye una perspectiva realista a corto plazo.

## Políticas gubernamentales de ayuda alimentaria

8. En Benin, la ayuda alimentaria es de escala reducida y se resume en la asistencia del PMA (7.200 toneladas anuales en promedio desde 1990), de los Servicios Católicos de Socorro (5.300 toneladas anuales en promedio desde 1996) y en la ayuda mediante programas (3.000 a 5.000 toneladas anuales) de un donante bilateral. Así pues, el Gobierno no practica una “política” de ayuda alimentaria, sino que ésta se integra en sus decisiones por medio de un diálogo continuo con el PMA y el donante bilateral en cuestión.

## **Relación con la Nota sobre la estrategia del país**

9. La Nota sobre la estrategia del país aprobada por el Gobierno en enero de 1997 sirve de marco para las intervenciones del sistema de las Naciones Unidas. Atribuye al PMA un papel principal en la aplicación de las prioridades nacionales relativas a la lucha contra la pobreza y adopta como eje fundamental la mejora de la seguridad alimentaria. La evaluación común para el país publicada en marzo de 1999 retoma las prioridades ya definidas en la Nota. El programa del PMA en el país se basa en las prioridades y orientaciones definidas en dichos documentos.

## **Colaboración con el sistema de las Naciones Unidas, así como con otros donantes bilaterales y ONG**

10. La mayoría de los organismos del sistema de las Naciones Unidas, los principales donantes de fondos y ONG internacionales están presentes en Benin. Un buen número de estos organismos operan en sectores que reciben ayudas del PMA, entre ellos:
  - a) El sector de la enseñanza, que se beneficia de ayudas sustanciales del Banco Mundial (préstamos a la construcción de internados femeninos), de la USAID (equipos para escuelas primarias y apoyo a la reforma de la educación básica), del UNICEF y de ONG internacionales (educación sanitaria, infraestructuras paraescolares, mejora de las escuelas rurales, fomento de las asociaciones de padres de alumnos), así como de la actuación de las misiones religiosas a favor de la protección y la educación de los niños y los jóvenes.
  - b) El sector del desarrollo agrícola, que se beneficia, entre otros, del apoyo de la FAO, de la Agencia Alemana para la Cooperación (GTZ) y de la presencia de numerosos animadores y técnicos de ONG internacionales tales como el Servicio Neerlandés de Desarrollo (SNV), el Servicio Alemán de Desarrollo (SAD) y la Asociación Francesa de Voluntarios del Progreso.

---

## **EVALUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES ANTERIORES Y EN CURSO DEL PMA**

11. La eficacia de los proyectos del PMA y la pertinencia de sus objetivos han variado en los últimos diez años, pero ha prevalecido una cierta continuidad en cuanto a los modos de utilización de la ayuda, a través de los comedores escolares y el desarrollo rural. Las intervenciones del PMA en Benin se han reorientado recientemente para tener en cuenta la perspectiva de género y la selección de las poblaciones y las zonas más pobres. Simultáneamente, el seguimiento y evaluación interna de los proyectos han dado prioridad durante mucho tiempo al aspecto cuantitativo, de modo que aún hacen falta datos sociales sobre estos proyectos.
12. Desde 1996/1997, el proyecto de alimentación escolar se ha reorientado hacia la enseñanza básica y la educación de las niñas. La selección de las escuelas beneficiarias se basa en cuatro criterios: la inseguridad alimentaria, la implantación en zonas rurales, la baja tasa de escolarización y la pobreza de la zona. La aplicación de estos criterios aún es incompleta debido a circunstancias locales y a la necesidad de una cierta progresividad en su aplicación. No obstante, algunos estudios relativos a las zonas limitadas indican que el número de niñas escolarizadas ha aumentado sensiblemente en las escuelas con comedor, sin que se pueda determinar la parte respectiva de la ayuda alimentaria y otros factores que hayan contribuido a esa mejora. En general, la proporción de niñas que asisten a la escuela primaria rara vez sobrepasa el 25% o el 30% de los efectivos. En los internados de

secundaria, donde la asistencia del PMA se reserva exclusivamente a las niñas, esta asistencia constituye una baza fundamental para hacer posible que las niñas procedentes de un entorno rural pobre, cuyos padres viven lejos de las escuelas postprimarias, prosigan su educación, con lo que se contribuye al avance de la mujer.

13. El PMA apoya igualmente los proyectos de desarrollo rural con fines múltiples que cubren una amplia gama de actividades. Los recursos destinados a estos proyectos, desde 1968, ascienden a unos 55 millones de dólares. Según las evaluaciones efectuadas, los resultados varían enormemente, cuantitativa y cualitativamente. La puesta en marcha de los proyectos a menudo adolece de falta de cohesión y de deficiencias. El proyecto en curso (BEN 5215) tampoco se sustrae a las dificultades que se plantean por lo general en los países menos adelantados, porque los criterios de selección están relacionados con la capacidad técnica supuesta a los grupos beneficiarios, sin tener suficientemente en cuenta su nivel de pobreza o de inseguridad alimentaria. La distribución geográfica parece un poco desequilibrada y da prioridad a los cuatro departamentos del sur (Ouémé, Atlantique, Mono, Zou). Aunque el seguimiento no está desglosado por sexos, parece que las mujeres son minoría en los proyectos.
14. En lo que respecta a las catástrofes naturales, la asistencia del PMA ha seguido siendo secundaria. Desde 1993, Benin sólo ha atravesado algunos períodos cortos de penuria alimentaria anormal, de escala y duración limitada y controlados por las autoridades nacionales. El PMA ha podido siempre responder a estas pequeñas demandas de ayuda de urgencia con los alimentos destinados a los proyectos de desarrollo en curso. El país, afortunadamente, no está sujeto a los efectos de las catástrofes reiteradas.
15. El nuevo programa en el país sacará provecho de algunas lecciones del pasado:
  - a) La ayuda del PMA no es un sustituto de los ingresos monetarios y su orientación a comunidades que padecen problemas alimentarios y nutricionales es imperativa.
  - b) Deberá perseguirse con más vigor el desarrollo de la condición femenina.
  - c) La selección geográfica es esencial y debe apoyarse en los numerosos estudios disponibles. La unidad de base para la prioridad geográfica deberá ser la subprefectura, a la vez cerca de la población y con una extensión suficiente.
  - d) Deben definirse indicadores claros y específicos para la selección de grupos beneficiarios y para el seguimiento y evaluación interna antes de la selección final de las actividades.
  - e) Debe fomentarse el enfoque participativo desde la fase de formulación de las actividades.
  - f) Se reforzará la asociación con los donantes de fondos o las ONG para conseguir una mayor complementariedad de los objetivos y una mayor sinergia en la aplicación.

## **ENFOQUE ESTRATÉGICO DEL PROGRAMA DEL PMA EN EL PAÍS**

16. El programa del PMA en Benin para los años 2000-2003 tendrá los siguientes objetivos:
  - a) reducir la inseguridad alimentaria y la malnutrición;
  - b) promover la dimensión educativa y social del desarrollo;
  - c) apoyar a los grupos vulnerables y a las víctimas de los azotes sociales; y



- d) ofrecer oportunidades de desarrollo económico a las zonas y comunidades más desfavorecidas.
17. Las mujeres del medio rural, las jóvenes y los niños serán los beneficiarios prioritarios del programa. Las actividades cubiertas por el programa se centrarán en los departamentos de Atacora, Borgou y Zou, en los que hay un consumo alimentario inadecuado, a excepción del apoyo a los niños en situación precaria, que se otorgará a escala nacional en función de la existencia de instituciones de acogida.
18. El PMA continuará sensibilizando a los homólogos nacionales sobre la perspectiva de género. En la primera actividad, dedicada a la enseñanza, el PMA velará por que el número de niñas beneficiarias al final del proyecto aumente de manera significativa con respecto a la cifra del primer año. En la segunda actividad, la ayuda del PMA se destinará exclusivamente a los niños de corta edad, a las jóvenes y a las mujeres. En la tercera actividad, dedicada al desarrollo rural, el PMA velará por que las mujeres solas que sean cabeza de familia tengan prioridad en la participación en las actividades y en el reparto de los beneficios del proyecto. Dentro del conjunto de actividades, el seguimiento y evaluación interna intentará primordialmente determinar el impacto del programa en la seguridad alimentaria global de las poblaciones afectadas, y el comienzo de cada actividad se dedicará a calcular los porcentajes locales de población que se halla por debajo del umbral mínimo de consumo alimentario/energético, así como a calcular qué porcentaje de sus ingresos se dedican a la alimentación.
19. **Función de la ayuda alimentaria.** La ayuda alimentaria prevista en el programa será un instrumento de lucha contra el hambre y la malnutrición. Deberá paliar el hambre de las poblaciones rurales en períodos de escasez, el hambre de los niños abandonados o de los menores en situación precaria, el hambre de los escolares, la malnutrición prenatal y postnatal de las madres y los bebés y las deficiencias nutricionales debidas a la pobreza.
20. En el sector de la enseñanza, el programa en el país concederá prioridad a las familias pobres que quieran invertir en la educación o la formación de sus hijos. Para ello, la asistencia alimentaria cumplirá las funciones siguientes:
- mejorar la situación alimentaria de los escolares;
  - ayudar a las familias a que lleven a sus hijas a la escuela y las mantengan en ella;
  - promover la enseñanza primaria en beneficio de las zonas más desfavorecidas en situación de vulnerabilidad alimentaria; y
  - ayudar a las comunidades rurales a hacerse cargo de sus escuelas.
21. En el sector de los servicios sociales:
- nutrir a los niños y jóvenes abandonados, en situación de riesgo o en peligro; y
  - proteger la salud de las madres y los bebés.
22. En el ámbito del desarrollo rural, el programa proporcionará apoyo a las familias pobres y vulnerables a la inseguridad alimentaria, dando prioridad a la participación de las mujeres, particularmente en las actividades destinadas a la conservación de las existencias, la gestión de los almacenes de alimentos y la formación en las técnicas agrícolas básicas. En particular, la ayuda alimentaria se destinará a:
- ayudar a las poblaciones más desfavorecidas a emprender los trabajos derivados de la ordenación del suelo, la gestión de las aguas, la mejora de las infraestructuras rurales y la protección de los recursos naturales;



- b) fomentar los bancos de cereales, formar a la población en la gestión de los bancos y en la protección de las existencias; y
  - c) formar a los agricultores extensionistas.
23. En este marco se adoptarán las siguientes prioridades estratégicas:
- a) reorientación del programa hacia una actuación más sostenida para poner en práctica los compromisos del PMA en favor de las mujeres, lo que supone dar mayor prioridad a las mujeres, las jóvenes y los niños al asignar los recursos destinados a este programa;
  - b) orientación de la ayuda con criterios económicos y sociales, geográficos, temporales;
  - c) prioridad al desarrollo de recursos humanos con respecto a la creación de infraestructuras;
  - d) aumento del consumo alimentario a corto plazo, creando también las condiciones de una autonomía a largo plazo para los beneficiarios; e
  - e) integración estrecha del seguimiento y evaluación interna en la gestión diaria.
24. En el marco de los compromisos del PMA con las mujeres y los pobres que padecen hambre, la educación y la formación siguen siendo un ámbito prioritario para permitir a las familias más vulnerables invertir en capital humano. Los departamentos de Atacora, Borgou y Zou, con tasas de escolarización entre el 42% y 48%, se consideran los más desfavorecidos y serán prioritarios en este programa.
25. Pese a la expansión económica nominal de los últimos años, sigue habiendo un nivel elevado de malnutrición, con las desventajas que de ello se derivan. La inseguridad alimentaria, la mala salud, la falta de escolarización, la explotación de mujeres y niños, todo ello tiene un origen a la vez económico y cultural. Ante la falta de recursos que reduce a las familias a la precariedad permanente, una ayuda modesta y adecuadamente seleccionada por el PMA, tendente a la creación de activos en las mismas zonas en las que se proporcionará ayuda a la escolarización, permitirá incrementar el nivel de seguridad alimentaria local a partir de actividades de desarrollo a pequeña escala.
26. En caso de disponer de recursos adicionales, el Gobierno y el PMA podrían estudiar la posibilidad de emplear cantidades limitadas de la asistencia alimentaria para apoyar la reinstalación en terrenos agrícolas libres de jóvenes pobres, de ambos sexos, originarios de la región, que quisieran explotar estos terrenos con el fin de contribuir a la producción agraria y mejorar así su propia seguridad alimentaria.

---

## ACTIVIDADES DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

### Recursos y proceso de preparación del programa en el país

27. El nivel de recursos propuesto para este programa se basa en los parámetros siguientes: los costos del programa actual, incluidos los logísticos; la limitación geográfica de las zonas e instituciones receptoras de la ayuda; la consolidación que requiere el seguimiento; y el ajuste de los fondos disponibles para Benin teniendo en cuenta el nivel general de los recursos del PMA y de las necesidades de otros países.
28. Conforme a estos parámetros, se estima que el programa en el país debería ascender a 2,9 millones de dólares anuales para las tres actividades básicas, desglosados en

aproximadamente 1,8 millones para el componente de enseñanza, entre 600.000 y 700.000 dólares para el apoyo a los jóvenes en situación de riesgo y a los grupos vulnerables y 400.000 dólares para las actividades de desarrollo rural, reflejando la prioridad concedida al desarrollo humano y teniendo en cuenta a la vez las capacidades de absorción de las comunidades en los diferentes sectores. El nivel de toneladas deberá ser más o menos idéntico para las dos últimas actividades, mientras que los costos variarán dependiendo de la naturaleza de la cesta de alimentos.

29. En caso de que se produzca una variación al alza de los recursos disponibles, podrá atribuirse un presupuesto adicional de 200.000 a 300.000 dólares por año a las actividades complementarias de reinstalación de los jóvenes en terrenos no explotados.
30. Las operaciones de urgencia a nivel nacional no necesitan la elaboración de un presupuesto dentro del programa en el país, dada la escasa exposición de Benin a las catástrofes naturales de gran envergadura. La concesión de 200.000 dólares delegada en el Director/Representante del PMA parece suficiente para hacer frente a las eventualidades.
31. La cofinanciación por parte del Gobierno, sometido a las restricciones del ajuste estructural, cubrirá los costos recurrentes de la Dirección Nacional de Proyectos del PMA y los gastos que se requieren para la recepción y distribución de los alimentos.
32. La ejecución de este programa en el país, cuya planificación se ha realizado a partir del perfil de la estrategia presentado a la Junta Ejecutiva del PMA en octubre de 1998, se efectuará en estrecha colaboración con el PNUD y los organismos que participan en el UNDAF. El presente documento ha sido objeto de frecuentes debates con el Gobierno de Benin, de modo que se han tenido en cuenta sus prioridades y sus observaciones en todas las fases de la elaboración. Se han incorporado al documento numerosas orientaciones derivadas de la Nota sobre la estrategia del país y, posteriormente, de la evaluación común para el país.

### **Actividad básica 1—Desarrollo de la enseñanza primaria básica y de la asistencia a la educación de los jóvenes**

33. **Análisis del problema.** La inseguridad alimentaria debida a la pobreza sigue siendo a la vez la causa y la consecuencia del retraso en la educación, especialmente en el caso de las mujeres y las niñas. El retraso en este ámbito no hace sino poner en situación de desventaja a las familias más pobres, a las mujeres y jóvenes que por esa misma razón no podrán afrontar los retos del futuro en los ámbitos de la producción, de la salud, del medio ambiente. Los departamentos de Atacora, de Borgou y de Zou, con tasas de escolaridad entre el 42% y el 48%, se consideran como los más desfavorecidos y se les dará prioridad dentro del programa.
34. **Objetivos estratégicos.** El componente de enseñanza del programa en el país utilizará la ayuda alimentaria para garantizar el bienestar físico de los niños y su concentración en las horas de clase y para ayudar a las familias pobres que padecen inseguridad alimentaria a llevar a sus hijos a la escuela y mantenerlos en ella. La educación de las niñas procedentes de comunidades rurales pobres constituirá la primera prioridad. El programa se orientará hacia los departamentos más desfavorecidos desde el punto de vista de la nutrición, de los ingresos y de los servicios sociales.
35. **Principales sectores y tipos de asistencia.** La actividad estratégica aquí propuesta incluirá tres componentes:

- a) apoyo a la enseñanza oficial a través de los comedores escolares, los internados de enseñanza primaria en zonas rurales y las residencias de secundaria para jóvenes procedentes de familias pobres alejadas de las escuelas de postprimaria;
  - b) apoyo a la enseñanza básica no oficial en los centros femeninos; y
  - c) distribución de raciones sin cocinar a las niñas en las zonas más desfavorecidas, en las que la comunidad no está en condiciones de poder abrir un comedor.
36. El PMA dará prioridad a la escolarización o a que las niñas no abandonen la escuela, con el objetivo de aumentar su participación en cada escuela beneficiaria, en función de los efectivos iniciales al comienzo de la actividad, hasta llegar a un nivel de paridad entre ambos sexos. Algunas de estas instituciones funcionan ya al límite de su capacidad de acogida, por lo que el reequilibrio entre chicas y chicos se efectuará principalmente en el primer grado.
37. Los departamentos seleccionados para esta actividad se hallan en situación de vulnerabilidad alimentaria, con un nivel de desarrollo económico inferior a la media nacional. Las tasas de escolarización de las niñas son muy inferiores a la media nacional, a excepción del departamento de Zou. En 1997, las tasas brutas de escolarización para estos departamentos se situaban en el nivel siguiente:

Departamento	Tasa media (%)	Tasa niños (%)	Tasa niñas (%)
Atacora	48	62	33
Mono	72	96	48
Zou	71	87	53
Borgou	42	50	32
<b>Media nacional</b>	<b>69</b>	<b>85</b>	<b>52</b>

Las tasas netas de escolarización se sitúan en una media del 10 al 15% por debajo de las tasas brutas.

38. **Función y modalidades de la ayuda del PMA.** La ayuda alimentaria contribuirá a que los niños vayan a la escuela y permanezcan en ella, y favorecerá la concentración de alumnos evitando el “hambre precoz” gracias a la distribución de una colación por la mañana. Las raciones sin cocinar garantizarán que las niñas no se vean obligadas a abandonar la escuela. En las residencias y centros de aprendizaje para niñas, la asistencia alimentaria contribuirá a mantener su buen estado físico y favorecer su crecimiento, y liberará recursos para mejorar el nivel de vida de las internas.
39. **Selección de las instituciones y puesta en marcha.** Para la selección de las escuelas con comedor, se dará prioridad a los departamentos en los que la situación alimentaria y educativa se considera más crítica (Atacora, Mono, Borgou y Zou). También se dará prioridad a las escuelas que reciben subvenciones de otros donantes para la mejora del entorno escolar y la gestión de las escuelas (formación de asociaciones de padres de alumnos, pozos, letrinas, suministro de material escolar, reparación de los edificios, etc.). Para el componente “enseñanza básica no oficial”, el PMA mantendrá centros de acogida para jóvenes no escolarizadas en situación material y moral crítica, donde se les impartirá una formación profesional. Para el componente “raciones sin cocinar” se reforzará la

coordinación con los donantes (principalmente las ONG) que trabajan en la mejora de la oferta educativa.

40. **Actividad complementaria.** Como medida de acompañamiento a la enseñanza de las niñas, todas las actividades básicas de este programa podrán contar con la ayuda del PMA para actividades de alfabetización de mujeres, con base en las escuelas, internados, residencias y otras instituciones participantes. Esta ayuda permitirá a las mujeres tener acceso a una enseñanza no oficial.
41. **Beneficiarios y recursos.** El número de beneficiarios de esta actividad debería evolucionar desde 40.000 el primer año a 55.000 el último año, con tonelajes anuales que aumentarían de 2.000/2.500 toneladas a 2.500/3.000 toneladas. Para las raciones sin cocinar, el tonelaje estimado (incluido en el total) podría ascender a 250/300 toneladas por año. Según la composición de la cesta de alimentos, los costos de los fletes y otras variables, el costo por tonelada, según se calcula en la Nota sobre la estrategia del país, variaría de 500 a 600 dólares. Los costos para el Gobierno incluyen el personal empleado (jornada completa o parcial), una parte de los costos de recepción, transporte, almacenamiento y la contribución a las actividades de seguimiento y evaluación intensificadas.
42. **Apoyo, coordinación y procedimientos de seguimiento y evaluación.** La Dirección Nacional de Proyectos del PMA, del Ministerio de Planificación, Economía y Reestructuración, tendrá un doble cometido: la coordinación de las actividades y la gestión logística de los productos recibidos del PMA. En coordinación con el Ministerio de Educación de Benin y con la Oficina del PMA, la Dirección Nacional asegurará la selección de las escuelas beneficiarias y la programación de las actividades, y contribuirá al seguimiento cuantitativo y cualitativo de las intervenciones.
43. Los indicadores de seguimiento se ajustarán a los propuestos o inscritos en la evaluación común para el país, especialmente, la comparación de las tasas netas de matriculación y de asiduidad en primaria y el porcentaje de alumnos que pasan del primer al último año. Estas tasas se desglosarán por sexos. En una muestra limitada de escuelas se procederá también al examen antropométrico de un cierto número de alumnos al principio y final del año escolar, a fin de verificar los efectos de la alimentación escolar en su crecimiento y en su salud. Otros indicadores serán el número de días de funcionamiento del comedor y el número de comidas servidas. Las autoridades del proyecto deberán recibir formación en materia de seguimiento y evaluación, deberán consolidarse sus capacidades técnicas y deberán ponerse a su disposición instrumentos adecuados. La recogida y transmisión puntual de datos se considerará una prioridad profesional para los diferentes responsables.

## **Actividad básica 2—Asistencia a los grupos vulnerables y lucha contra los efectos de la subalimentación**

44. **Análisis del problema.** Los niños y los jóvenes están expuestos a riesgos físicos en muchas comunidades. El primer riesgo radica en la malnutrición postnatal e infantil, el segundo concierne a la subalimentación durante los años de formación y el tercero guarda relación con los malos tratos a las niñas.
45. La malnutrición aguda está presente en todo Benin, con niveles que varían desde el 10% en la zona sur hasta el 25% en Borgou. La malnutrición crónica (retraso en el crecimiento) es elevada en Mono y Atacora. Las tasas de malnutrición son las más altas en los departamentos más afectados por la inseguridad alimentaria, pero tampoco son despreciables en las grandes ciudades del sur. La malnutrición afecta también a las madres;

el 15% padece deficiencia energética crónica, con consecuencias particularmente graves en las madres jóvenes y adolescentes, especialmente por lo que se refiere al nivel excesivo de mortalidad materna (498 muertes por cada 100.000 nacimientos).

46. Las jóvenes que han escapado a la penuria alimentaria, a las enfermedades o al abandono en sus primeros años pueden después verse expuestas a malos tratos, dado que muchos padres se ven en la imposibilidad de alimentar y educar adecuadamente a sus hijos. Miles de ellos entran en las redes organizadas de explotación infantil, y las niñas, por su parte, son víctimas de prácticas como el rapto, el secuestro, el matrimonio forzado y otras formas de alienación. El gobierno, las iglesias y las organizaciones no gubernamentales intentan reaccionar contra esas prácticas y ofrecen asilo y educación a los menores en situación de peligro.
47. **Objetivos estratégicos.** El PMA apoyará los esfuerzos del gobierno y de la sociedad civil para:
  - a) contribuir a la seguridad, el crecimiento y la educación de los huérfanos, los niños abandonados, así como las jóvenes en peligro físico o moral, albergados en estas instituciones; y
  - b) limitar los efectos de la subalimentación en la salud de las mujeres y de los niños a fin de reducir la mortalidad infantil.
48. **Función y modalidades de la ayuda del PMA.** La reducción de la mortalidad infantil y materna, la disminución de la malnutrición, la salud y la educación de la infancia en peligro pasan por diferentes tipos de intervenciones que el programa en el país se propone sostener:
  - a) apoyo a la vigilancia nutricional, mediante la organización de sesiones de formación y de animación en las comunidades (con exclusión de las sesiones de control del peso o de vacunación);
  - b) ayuda a la intervención directa sobre las formas agudas o moderadas de malnutrición, mediante el suministro de alimentos en las estructuras competentes, incluidos los centros de acogida para niños abandonados y los orfanatos, así como los centros que albergan a chicas jóvenes en situación de riesgo o maltratadas.
49. **Estrategia de ejecución.** El PMA colaborará con las estructuras encargadas de la vigilancia nutricional, así como con las ONG que dirigen programas completos de lucha contra la malnutrición, sobre la base de unas condiciones precisas que revelen sus capacidades y sus medios. El PMA proporcionará una asignación alimentaria regular a los huérfanos, a las jóvenes albergadas en residencias o en centros de acogida y a otros niños o jóvenes en situación de peligro o abandonados. Esta ayuda será distribuida por instituciones fiables y la asistencia proporcionada por el PMA no deberá exceder de un determinado porcentaje de los recursos globales de dichas instituciones. El número de beneficiarios de esta segunda actividad básica oscilará entre 5.000 y 6.000 por año para un volumen anual medio de productos equivalente a 850 toneladas. El costo anual de esta actividad será de 600.000 dólares aproximadamente.
50. **Apoyo, coordinación y procedimientos de seguimiento y evaluación interna.** El organismo que gestionará la ayuda alimentaria será el mismo que para el sector de la enseñanza, es decir, la Dirección Nacional de Proyectos del PMA, del Ministerio de Planificación. Los medios logísticos serán comunes a todas las actividades puestas en marcha en el marco del programa en el país y los criterios de seguimiento cuantitativo serán similares. Los productos suministrados por el PMA se distribuirán a través de los

centros de rehabilitación nutricional asistida, los centros médicos respaldados por las ONG, los centros de atención prenatal y postnatal, los orfanatos, las residencias de jóvenes y cualquier otra institución reconocida que trabaje por objetivos similares. Los indicadores de seguimiento, en consonancia con los propuestos en la evaluación común para el país, incluirán entre los datos básicos del anteproyecto el porcentaje de niños menores de 5 años que padecen malnutrición, los índices locales de mortalidad de los bebés y las tasas de mortalidad de niños menores de cinco años. Los informes indicarán los días de funcionamiento de los centros, las raciones y comidas servidas, la asiduidad y todas las informaciones pertinentes para la naturaleza de las instituciones receptoras de la ayuda. Estas informaciones se proporcionarán a través de las direcciones departamentales de salud (DDS).

### Actividad básica 3—Desarrollo rural

51. **Análisis del problema.** La agricultura de Benin sufre las mismas deficiencias que son comunes a toda la región: falta de terrenos, desecación de los suelos, crecimiento demográfico, técnicas ineficaces, falta de insumos y ausencia de créditos, aislamiento y mala gestión de los recursos naturales. Estas dificultades se dejan sentir con más dureza en las regiones septentrionales y en las zonas de producción algodonera. Las mujeres y las hijas subyugadas a una condición económica y social desventajosa son más vulnerables a la pobreza y, por lo general, su acceso a la nutrición es deficiente.
52. **Objetivos estratégicos.** En las zonas identificadas como particularmente vulnerables a la inseguridad alimentaria, el programa apoyará las actividades locales tendentes a la creación de activos que contribuyan a la mejora de la producción de alimentos, la protección de las cosechas y de los recursos naturales, en beneficio directo de los participantes en estas actividades. Se dará prioridad a las zonas en las que se ejercen las actividades 1 y 2 del programa, a fin de crear un efecto de complementariedad y de contribuir a reforzar su seguridad alimentaria. Las actividades de desarrollo de los bancos de cereales, así como la formación en materia de gestión comunitaria serán totalmente organizadas por y para las mujeres.
53. **Estrategia de ejecución.** La utilización de la ayuda alimentaria se ajustará a las nuevas políticas del PMA de ayudar a las comunidades rurales pobres en zonas de inseguridad alimentaria a producir activos o a valorizarlos. Estas actividades deberán orientarse en mayor medida hacia las mujeres, tanto en lo que se refiere a su participación como a la distribución de los productos resultantes de estas actividades. La posibilidad de medir los resultados obtenidos gracias a esta ayuda será un criterio determinante de la elección de las medidas subvencionables.
54. **Realizaciones.** Entre las realizaciones de esta actividad cabe incluir:
  - a) la ruptura del aislamiento de las aldeas mediante la construcción de caminos rurales de acceso;
  - b) la ordenación hidroagrícola, incluida la excavación de pozos, el saneamiento de los terrenos, la construcción de pequeñas presas y de estanques piscícolas;
  - c) la reforestación comunitaria con un reparto equitativo de los beneficios;
  - d) los bancos de cereales, la construcción de centros de almacenamiento, la formación en materia de gestión de bancos de cereales (por mediación de ONG internacionales); y
  - e) la formación y reciclaje de agricultores y de extensionistas.



55. **Función y modalidades de la ayuda alimentaria.** La ayuda alimentaria se reservará a zonas en situación de déficit alimentario estructural, dando prioridad a las comunidades que participen en otras actividades de este programa. La ayuda será directamente consumida por los participantes en estos trabajos y por la familia, a fin de proporcionarles apoyo durante el período de escasez y ofrecerles la oportunidad de emprender estos trabajos adicionales físicamente exigentes para el desarrollo de su comunidad.
56. **Estrategia de ejecución.** El dispositivo de ejecución y de seguimiento y evaluación interna retomará a grandes rasgos el del proyecto 5215. Los voluntarios de las Naciones Unidas desempeñarán un papel primordial en la definición, formulación y seguimiento de las actividades. La gestión de la ayuda alimentaria estará unificada para todas las actividades previstas en el programa. Se procurará activamente la colaboración técnica y financiera con los socios en el desarrollo. Por parte del Gobierno se definirán las modalidades operativas con los Centros de Acción Regional para el Desarrollo Rural (CARDER). Las ONG que ya trabajan en este tipo de actividades, y que en algunos casos colaboran en el proyecto 5215, aportarán asistencia técnica y formación para los participantes, y contribuirán también al seguimiento de la actividad. Estas ONG son, entre otras: SNV (Servicio Neerlandés de Desarrollo), SFA (Solidaridad Francia África), SAD (Servicio Alemán de Desarrollo) o AFVP (Asociación Francesa de Voluntarios del Progreso). También se llevará a cabo una estrecha colaboración con el sistema de las Naciones Unidas, en el marco del UNDAF en general, y con la FAO para esta actividad en particular, a través de su Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), así como con el Banco Mundial a través de su Proyecto de Intervenciones Locales para la Seguridad Alimentaria (PILSA), cuyos componentes de “intensificación y diversificación” podrán cubrir algunas de las actividades previstas.
57. El número de beneficiarios de esta actividad deberá alcanzar entre 6.500 y 7.000 personas para períodos de 90 a 150 días por año. El tonelaje anual asignado a esta actividad alcanzará de 800 a 1.000 toneladas, para un costo estimado de 400.000 dólares aproximadamente.
58. **Apoyo, coordinación y procedimientos de seguimiento y evaluación interna.** Los procedimientos de recogida y consolidación de los datos por lo general son similares a los de las otras dos actividades y están en consonancia con la formulación de la evaluación común para el país. En particular, se hará referencia a la participación de las mujeres en la planificación y puesta en marcha de medidas de desarrollo rural y a su acceso a los beneficios de estas medidas. Los informes incluirán a la vez datos físicos sobre las realizaciones (kilometraje, hectáreas, metros cúbicos, etc.) y una estimación cualitativa del impacto de estas medidas en la seguridad alimentaria de las comunidades beneficiarias. Para el seguimiento cualitativo se recurrirá a la competencia y experiencia disponible a nivel regional.

---

## ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DEL PROGRAMA

59. En caso de disponer de fondos suplementarios podría plantearse una actividad piloto sobre la participación de los jóvenes en el desarrollo de la producción agraria. Hay muchos jóvenes de origen rural que no llegan a integrarse en las ciudades, donde la falta de empleo y de ingresos les reduce a un estado de precariedad social y material. Estos jóvenes estarían interesados en volver a trabajar la tierra en sus regiones de origen, pero las familias no pueden proporcionarles alimentos durante las dos primeras campañas; la falta de alimentos podría hacer fracasar la experiencia. La ayuda alimentaria, unida a un pequeño crédito y al



suministro de un pequeño equipo por parte del Ministerio de Desarrollo Rural, podría permitir a estos jóvenes superar el trance de las dos primeras campañas agrícolas y garantizar su propia seguridad alimentaria.

### Principales problemas y riesgos

60. La situación de calma política de Benin favorece una expansión económica de un 5% anual aproximadamente. No obstante, el crecimiento demográfico, que roza el 3%, reduce el efecto de los buenos resultados macroeconómicos en el nivel de vida de la población, sobre todo de la población pobre. El crecimiento económico sigue centrado en Cotonou, Porto Novo y el sur, mientras que el centro y el norte se hallan en una situación estancada. El Gobierno de Benin no parece plantearse grandes cambios institucionales, a excepción de la política de descentralización, que representa una oportunidad de que las comunidades de base asuman responsabilidades, pero también un riesgo, ya que despoja al Estado de su poder de intervención y de rectificación y podría entrañar una reducción de los créditos presupuestarios en favor de las provincias. El programa del PMA en el país deberá adaptarse a la evolución de esta descentralización, si bien seguirá estando gestionado a nivel nacional conforme a la estructura administrativa actual. Por su parte, la Oficina del PMA en Benin deberá intensificar sus esfuerzos para descubrir nuevos socios entre los donantes de fondos y en el sector asociativo. Con todo, será prudente mostrarse selectivo frente al florecimiento de ONG de todo tipo. La ayuda alimentaria deberá canalizarse preferentemente a través de instituciones ya establecidas y fiables. Es preciso desincentivar la creación de nuevas instituciones “oportunistas” al amparo de la asistencia del PMA.

### Análisis y cartografía de la vulnerabilidad

61. En el marco de la evaluación común para el país, el PNUD, el UNICEF, el PMA y otros institutos de investigación han realizado trabajos muy completos sobre la pobreza y la situación alimentaria en Benin. Para la elaboración de este programa se han utilizado en gran medida estos documentos, así como los mapas de pobreza, inseguridad alimentaria y zonas de riesgo de Benin actualizados por el SECAL. No obstante, para poner en práctica el programa será necesaria la contribución del proyecto de análisis y cartografía de la vulnerabilidad (ACV), a fin de afinar la orientación de las intervenciones, fundamentar los procesos de decisión y consolidar el seguimiento. Los resultados de las actividades de ACV se compartirán regularmente con el Ministerio de Planificación, la Dirección Nacional de Proyectos del PMA y los socios comprometidos con la ejecución del programa.

---

## PROCESO DE GESTIÓN DEL PROGRAMA

### Examen previo

62. El presente programa en el país se basa en la Nota sobre la Estrategia de Benin y la evaluación común para el país, con un ciclo armonizado en el período 2000/2003, previo acuerdo entre el FNUAP, el UNICEF, el PMA y el PNUD. La preparación del presente documento ha sido facilitada por una misión del PMA, con la participación de la FAO, la UNESCO y la OMS, que se reunió en Benin entre el 10 y el 31 de marzo de 1999, visitó todos los departamentos del país y dialogó con las autoridades nacionales y locales afectadas por el futuro programa, así como con los organismos asociados al sistema de las

Naciones Unidas, los donantes bilaterales y las ONG interesadas en participar en el programa.

63. Conforme a las normas del PMA, las actividades propuestas en este programa serán objeto de un examen previo, coordinado por el Director/Representante del PMA en el país. Los organismos de las Naciones Unidas representados en Benin desempeñarán un papel primordial en el proceso, en el que también participarán activamente algunos donantes de fondos bilaterales y las ONG implicadas en las actividades previstas.
64. Para todas las actividades, las misiones del PMA/donantes analizarán las necesidades y oportunidades existentes en las provincias prioritarias, determinarán las comunidades y las instituciones beneficiarias y actualizarán los procedimientos de ejecución y seguimiento y evaluación interna. Si es necesario, se solicitará asistencia técnica diversa a la Oficina Regional del PMA para África Occidental (Abidján). Un comité local consultivo, presidido por el PMA, debatirá los resúmenes finales de las actividades. La composición del comité variará según las actividades y los sectores afectados.

## **Ejecución del programa**

### **Capacidades de la Oficina en el país**

65. La Oficina del PMA en Benin se compone de un director, un responsable nacional del programa en el país y personal de apoyo en número limitado. La puesta a disposición de un administrador becario por parte de un donante sólo es temporal. Cuatro voluntarios de las Naciones Unidas están empleados como supervisores de la ayuda alimentaria en las provincias. Para una mejor aplicación de los programas de análisis y cartografía de la vulnerabilidad, de desarrollo de la perspectiva de género y de seguimiento y evaluación en general, sería sumamente recomendable reforzar la Oficina en el país contratando un administrador nacional experto en informática y telecomunicaciones.

### **Coordinación nacional**

66. Se reorientarán y reforzarán las estructuras actuales de gestión de la asistencia del PMA, ya que su experiencia y conocimiento del terreno garantizan su eficacia. El Ministerio de Planificación mantendrá su papel estratégico y de coordinación, mientras que los ministerios técnicos como el de Educación, Asuntos Sociales, Salud Pública, Desarrollo Rural, etc. configurarán el marco de la ejecución del programa sobre el terreno y contribuirán al seguimiento y evaluación interna. La Dirección Nacional asumirá sus responsabilidades tradicionales en lo que se refiere a la recepción y logística interna de los alimentos, así como en la elaboración de informes.

### **Logística**

67. La Dirección Nacional del Ministerio de Planificación (DN/PMA) será responsable de la recepción de los alimentos en el puerto, de la gestión de los almacenes centrales y departamentales en colaboración con la Oficina del PMA, que mantiene un derecho de supervisión sobre el destino y la gestión de los productos suministrados. La DN/PMA garantizará el reparto de alimentos:
  - a) en los comedores escolares y las instituciones de enseñanza para jóvenes;
  - b) en las instituciones que ayudan a los grupos vulnerables; y
  - c) a los participantes de los bancos de cereales y las actividades de desarrollo rural, ya sea en el almacenamiento secundario o en el suministro final.

68. El PMA fomentará el recurso a transportistas privados según los procedimientos para la adjudicación por concurso del transporte de los alimentos hasta los almacenes departamentales. Para el correcto desarrollo de las actividades seguirá siendo esencial mantener la tasa de subvención TIAM (transporte interno, almacenamiento y manipulación) del 50%. Esta tasa se revisará periódicamente. Cabe prever la adquisición local de algunos productos (maíz y frijoles) si puede identificarse una oferta nacional fiable y competitiva.

### ***Preparación de los planes anuales***

69. La demanda de los grupos, colectividades e instituciones para participar en las actividades del programa deberá ir desde el nivel local al central. Se prestará una atención muy especial a las demandas de la sociedad civil. Las actividades tendrán como objetivo armonizar la contribución de la parte administrativa y el enfoque participativo. En la selección final de las actividades, que se realizará anual o semestralmente para cada actividad, participarán los ministerios técnicos, la Oficina del PMA y el Ministerio de Planificación. La eliminación de las actividades no rentables se decidirá siguiendo un procedimiento similar.

### ***Seguimiento y auditoría del programa***

70. El seguimiento y evaluación interna será responsabilidad conjunta del Comité Nacional de Seguimiento de la Nota sobre la estrategia del país, que evaluará la ejecución de los diversos programas aprobados en virtud de la misma. La DN/PMA, ya funcional, proporcionará al PMA los estudios, las cuentas y los datos necesarios para poder elaborar los informes trimestrales sobre los recursos y sobre la ejecución de las actividades. Se organizarán visitas conjuntas en el marco de todas las actividades. Los voluntarios de las Naciones Unidas radicados en las provincias desempeñarán un papel determinante en la recogida de información, en su verificación y su análisis, y presentarán informes al representante del PMA. En el capítulo 2 se señalan los indicadores principales necesarios para el seguimiento de cada actividad. Los datos recogidos se desglosarán por sexos. Paralelamente al seguimiento y evaluación interna se solicitarán verificaciones anuales de cuentas a auditores de la región o del país, que serán revisadas por el servicio de auditorías del PMA.

### ***Ajuste y medidas complementarias***

71. La Oficina del PMA supervisará estrechamente los resultados de todas las actividades pertinentes del programa en el país. Para ello se basará en un análisis de los informes suministrados por el Gobierno, por su propio personal y por las comunidades y ONG que participan en las actividades. La Oficina del PMA resumirá sus conclusiones en un informe semestral que se redactará en estrecha colaboración con los homólogos nacionales y los socios en el desarrollo. El informe irá seguido de una reunión de revisión del proyecto. En estas reuniones se examinarán y debatirán los ajustes necesarios para el programa y para la realización de las actividades. En función de la disponibilidad anual de nuevos recursos, el representante del PMA comunicará a la DN/PMA y a los ministerios técnicos el momento en que puedan ponerse en marcha actividades complementarias. Estas actividades se definirán, ejecutarán y controlarán del mismo modo que las actividades básicas.

## EVALUACIÓN

72. La evaluación en profundidad del programa en el país correrá a cargo del PMA con la participación de los organismos de las Naciones Unidas que intervienen en la coordinación, las ONG asociadas al programa, los representantes de los donantes y las comunidades beneficiarias. No obstante, estas evaluaciones deberán seguir siendo sencillas y selectivas, y analizando prioritariamente la pertinencia de las realizaciones y su impacto en los beneficiarios en relación con los objetivos.
73. En la fase final está prevista una evaluación completa del programa en toda su duración. En 2002 se efectuará una evaluación de mitad de período. Este examen se centrará en aspectos como la concepción y gestión del programa, la calidad de las realizaciones, la financiación, la eficacia de la orientación de la ayuda, el impacto visible o previsible, la sensibilidad de los participantes en lo relativo a la perspectiva de género, la participación de los beneficiarios en todas las etapas, la sostenibilidad, el seguimiento y las perspectivas de retirada de la ayuda.

## ANEXO I

## PRESUPUESTO DE COSTOS DIRECTOS DEL PROGRAMA EN EL PAÍS (2000 a 2003)

Totales por actividad		Volumen de alimentos (t)	Costos operacionales directos (COD)			
			Costo de los alimentos (dólares EE UU)	Transporte TTAM (dólares EE UU)	Otros COD <sup>1</sup> (dólares EE UU)	Total COD (dólares EE UU)
Actividad 1: Desarrollo de la enseñanza primaria básica y de la asistencia a la educación de las jóvenes	Básica (PMA)	10 760	4 750 000	1 565 600	987 000	7 302 600
	Gobierno					0
	Complementaria					0
	<b>Total parcial</b>	<b>10 760</b>	<b>4 750 000</b>	<b>1 565 600</b>	<b>987 000</b>	<b>7 302 600</b>
Actividad 2: Asistencia a los grupos vulnerables y lucha contra los efectos de la subalimentación	Básica (PMA)	3 400	1 632 000	498 000	465 400	2 595 400
	Gobierno					0
	Complementaria					0
	<b>Total parcial</b>	<b>3 400</b>	<b>1 632 000</b>	<b>498 000</b>	<b>465 400</b>	<b>2 595 400</b>
Actividad 3: Desarrollo rural	Básica (PMA)	3 480	1 208 000	478 800	224 000	1 910 800
	Gobierno					0
	Complementaria					0
	<b>Total parcial</b>	<b>3 480</b>	<b>1 208 000</b>	<b>478 800</b>	<b>224 000</b>	<b>1 910 800</b>

Totales por categoría	Volumen de los alimentos (t)	Costos operacionales directos (COD)				Costos de apoyo directo
		Costos de los alimentos (dólares EE UU)	Transporte TTAM (dólares EE UU)	Otros COD <sup>1</sup> (dólares EE UU)	Total COD (dólares EE UU)	Total CAD (dólares EE UU)
Básica (PMA)	17 640	7 590 000	2 542 400	1 676 400	11 808 800	1 522 400
Gobierno <sup>2</sup>	0	0	0	0	0	
Complementaria	0	0	0	0	0	
<b>Total general</b>	<b>17 640</b>	<b>7 590 000</b>	<b>2 542 400</b>	<b>1 676 400</b>	<b>11 808 800</b>	<b>1 522 400</b>

<sup>1</sup> Recursos de personal, artículos no alimentarios y servicios para uso exclusivo de los beneficiarios, el gobierno o los asociados en la ejecución y/o todos los costos conexos del procesamiento de alimentos, como la molturación.

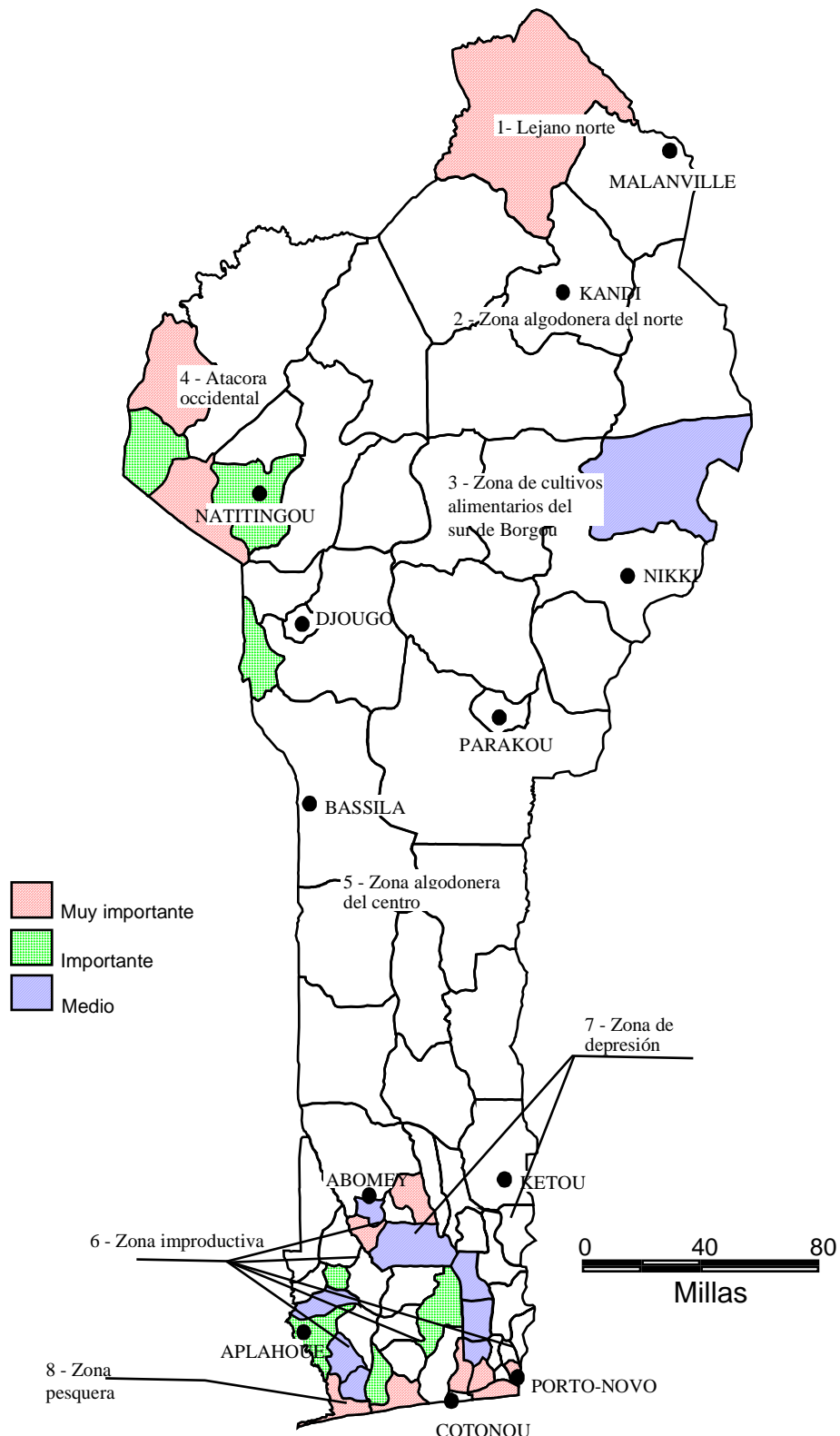
<sup>2</sup> La contribución del gobierno por actividad se definirá en la fase de evaluación del proyecto en cada caso. Se prevé que sea bastante superior que la contribución del PMA.

**ANEXO II**



Programa  
Mundial de  
Alimentos

**Benin: Zonas expuestas al riesgo de  
inseguridad alimentaria**



Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no entrañan, por parte del Programa Mundial de Alimentos (PMA), juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Fuente: FAO/SECAL