

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Primer período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva

Roma, 4 - 6 de febrero de 1998

PROGRAMAS EN LOS PAÍSES

Tema 6 del programa



Distribución: GENERAL
WFP/EB.1/98/6
23 diciembre 1997
ORIGINAL: INGLÉS

GUATEMALA - 1998-2002

RESUMEN

En el marco del programa en el país propuesto se pide a la Junta que apruebe, con sujeción a la disponibilidad de recursos, una asignación de 15,7 millones de dólares para las actividades básicas y 4,1 millones de dólares para las complementarias. De dicha cuantía de 15,7 millones de dólares, 8,9 millones corresponden a asignaciones para proyectos aprobados en curso. El Gobierno se ha comprometido a aportar 38,9 millones de dólares para las actividades básicas, en el marco de las cuales el programa del PMA en el país prestará asistencia a un promedio de 122 700 beneficiarios directos cada año.

Guatemala es un país de bajos ingresos con déficit de alimentos (PBIDA), y acaba de salir de un conflicto interno que se prolongó durante 36 años y que concluyó a finales de 1996 con la firma de un acuerdo de paz. El ochenta por ciento de la población vive por debajo del umbral de pobreza, y el 60 por ciento se encuentra en la indigencia. Los indicadores referentes a la salud y la educación están entre los más bajos de América Latina. Actualmente los ingresos fiscales procedentes de impuestos se elevan solamente al ocho por ciento del producto interno bruto (PIB). En una reunión del Grupo Consultivo sobre Guatemala celebrada en Bruselas a principios de 1997, la comunidad de donantes se comprometió a apoyar al país en su esfuerzo por construir una nueva sociedad. Se prometió que se aportarían 1 900 millones de dólares para contribuir al proceso de pacificación, siempre y cuando el Gobierno cumpliera con el acuerdo de paz y aplicara una reforma tributaria a fin de generar ingresos para sufragar los costos de las inversiones sociales. En la segunda reunión del Grupo Consultivo, que tuvo lugar en Guatemala en septiembre de 1997, se notificó que ya se había desembolsado el 28 por ciento de dicha cuantía. Los representantes de los donantes manifestaron su intención de seguir apoyando el proceso de paz.

La estrategia del programa en el país se orientará principalmente a mejorar la seguridad alimentaria aumentando la productividad, estableciendo una infraestructura social y productiva y fomentando el desarrollo humano mediante la asistencia a las mujeres y los niños. La ayuda alimentaria se dirigirá a los hogares más pobres de las zonas que más han sufrido los efectos del conflicto y de la degradación del medio ambiente; se trata de familias que practican una agricultura de subsistencia en parcelas pequeñas (0,3-1,0 hectáreas) y sobreexplotadas. Se dará gran importancia a la coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas y los donantes bilaterales. Guatemala es uno de los países elegidos para la preparación experimental del Marco básico de asistencia para el desarrollo de las Naciones Unidas (UNDAF). El programa se funda principalmente en la participación comunitaria, así como en la colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales (ONG).

Se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Por lo tanto, se ruega a los delegados y observadores que lo lleven consigo a las reuniones y se abstengan de pedir otros ejemplares.

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento contiene recomendaciones que se remiten a la Junta Ejecutiva para su examen y aprobación.

De conformidad con las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario de 1996, acerca de los métodos de trabajo, la documentación que prepara la Secretaría para la Junta es concisa y se centra en aquellos aspectos que facilitan la toma de decisiones. Las sesiones de la Junta Ejecutiva han de tener una orientación práctica y propiciar el diálogo y el intercambio de ideas entre las delegaciones y la Secretaría. La Secretaría no cejará en su empeño de impulsar estos principios rectores.

Por consiguiente, la Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse al personal del PMA que se indica a continuación, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta. Este procedimiento facilitará el examen del documento durante la sesión plenaria de la Junta.

Los funcionarios del PMA encargados de coordinar el presente documento son los siguientes:

Director regional:	J. F. Conway	tel.: 6513-2207
Coordinador del programa:	A. Kapoor	tel.: 6513-2041

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de documentos y reuniones (tel.: 6513-2641).



ENFOQUE ESTRATÉGICO: LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LA POBLACIÓN POBRE AQUEJADA POR EL HAMBRE

1. El perfil de la estrategia en el país (PEP) referente a Guatemala se presentó a la Junta Ejecutiva en su segundo período de sesiones ordinario de 1997. La Junta apoyó la estrategia contenida en el documento, y recomendó que en la formulación del programa en el país se tomaran en cuenta los siguientes elementos: a) la necesidad de orientar la asistencia hacia los grupos más vulnerables; y b) la elaboración y aplicación de indicadores para evaluar el impacto de las actividades. Además, la Junta pidió que el Gobierno hiciera lo posible para garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las actividades del PMA, asignando recursos de contrapartida suficientes. De acuerdo con la estrategia propuesta, la asistencia del PMA se dirigirá principalmente a reducir la pobreza extrema y a fomentar una producción alimentaria sostenible y una explotación racional de los recursos naturales. De esta manera se espera contribuir al proceso de pacificación y reconciliación nacional. La estrategia incluye el análisis de género de todas las actividades del programa, con miras a aumentar el poder de decisión de las mujeres dentro de las comunidades a las que pertenecen. El programa en el país (PP) abarca un período de cinco años, lo que en términos generales también está en armonía con los ciclos de programación de otros organismos de las Naciones Unidas. Para el período 1996-2000 el PMA sigue el ciclo de programación del Gobierno. El PP se ajustará de manera que se corresponda con el ciclo de programación sucesivo del Gobierno.

La población pobre aquejada por el hambre: prioridades relacionadas con la satisfacción de sus necesidades

2. Guatemala se clasifica entre los países de bajos ingresos con déficit de alimentos (PBIDA); su índice global de seguridad alimentaria familiar es de 80,9. Según la encuesta socioeconómica más reciente (1997), el 80 por ciento de sus 10,5 millones de habitantes vive por debajo del umbral de pobreza, mientras que el 60 por ciento se encuentra en la indigencia (pobreza extrema). Los ingresos per cápita del país se elevan a 1 340 dólares¹ (Banco Mundial, 1995). La disponibilidad de cereales básicos por habitante es de 169 kilogramos por año. El Plan de Desarrollo Social (PLADES) del Gobierno para el período 1996-2000 establece que la inversión social debe orientarse hacia las zonas con indicadores de pobreza más críticos, a saber: Zona 1: Totonicapán, Quiché, Jalapa, Baja Verapaz y Jutiapa; Zona 2: Huehuetenango, Petén, San Marcos, Sololá, Quetzaltenango, Chimaltenango y Chiquimula; Zona 3: Alta Verapaz y Suchitepéquez; y Zona 4: Retalhuleu. Las asignaciones del presupuesto nacional para los sectores de la salud y la enseñanza representan, respectivamente, el 1,6 por ciento y el ocho por ciento del PIB.

Inseguridad alimentaria, pobreza y vulnerabilidad en Guatemala

3. El proceso de pacificación y reconciliación nacional puso fin a 36 años de guerra civil, y permitió que regresaran al país numerosos guatemaltecos que se hallaban refugiados en el extranjero. Estas familias, así como las personas que se habían desplazado dentro del país, se están reasentando en sus comunidades de origen o bien en nuevas tierras proporcionadas por el Gobierno. En Guatemala la pobreza y la inseguridad alimentaria constituyen

¹ Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU. En octubre de 1997 un dólar EE.UU. equivalía a 6.06 quetzales.



fenómenos estructurales, que guardan vinculación con la elevada tasa de subempleo del país. Los salarios bajos y una productividad muy limitada son rasgos característicos de la fuerza de trabajo guatemalteca, determinados por la reducida tasa de escolarización, por las escasas realizaciones del sector educativo y por la capacidad insuficiente del sistema de formación profesional del país. Las últimas dos encuestas sociodemográficas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en 1986-87 y 1989 revelaron que el 35 por ciento de la fuerza laboral no tenía ninguna educación formal y alrededor del 25 por ciento de la población económicamente activa no había terminado la escuela primaria. El 50 por ciento de la fuerza de trabajo del país se dedica a la agricultura de subsistencia en parcelas pequeñas, cuyo nivel de producción es insuficiente para satisfacer las necesidades de alimentos de las familias que las cultivan. La distribución de la tierra es desigual: el 2,2 por ciento de la población posee el 66 por ciento de las tierras, y menos del 10 por ciento de la superficie total es propiedad de mujeres.

4. Muchos agricultores complementan sus ingresos mediante la migración temporal a zonas de producción de cultivos comerciales. Una proporción elevada de las familias de las zonas rurales está encabezada por mujeres. Por otra parte, sólo el 25 por ciento de las mujeres forma parte de la población económicamente activa del país, trabajando principalmente en el sector no estructurado de la economía; a la vez no existe un reconocimiento ni un registro cabal de la significativa participación de las mujeres en la actividad agrícola, en la que éstas cumplen jornadas de trabajo de hasta 15 horas. El 56 por ciento de las mujeres guatemaltecas son analfabetas (mientras que entre los hombres este índice es del 38 por ciento); se trata de la tasa más alta de América Latina. En las zonas rurales, donde el índice global de analfabetismo es del 77 por ciento, la diferencia de género es aún mayor. El bajo nivel de instrucción de la población indígena de las zonas rurales constituye uno de los problemas más graves del país. Según el Censo de Población y Vivienda de 1994, el 81,8 por ciento de la población analfabeta total pertenece a estos grupos.
5. La situación nutricional suscita gran inquietud. Los datos del INE indicaban, en 1995, una tasa de mortalidad infantil de 57 por mil nacidos vivos, y entre los niños menores de cinco años una mortalidad de 79 por mil nacidos vivos. La malnutrición constituye la tercera causa de mortalidad (más del cinco por ciento), y se asocia con infecciones intestinales y bronconeumonía. La encuesta de salud maternoinfantil de 1995 reveló que el 26,6 por ciento de los niños menores de cinco años acusaban malnutrición grave (déficit de peso por edad), el 49,7 por ciento malnutrición crónica (déficit de altura por edad), y el 3,3 por ciento malnutrición aguda (déficit de peso por altura). La malnutrición afecta también a las mujeres, lo que se refleja en un peso reducido de los recién nacidos: en 1990 el 14 por ciento de los niños nació con un peso inferior al normal, lo que representa el cuarto porcentaje más alto de América Latina.
6. La encuesta de consumo de alimentos de 1992 demostró que la dieta media de los guatemaltecos no alcanzaba para satisfacer sus necesidades diarias de energía, vitamina A y hierro. El consumo energético medio es de 2 047 calorías diarias por habitante, mientras que las necesidades mínimas se estiman en 2 225 calorías. Por lo que respecta a la deficiencia de vitamina A, según la encuesta nacional de micronutrientes realizada por UNICEF, la Unión Europea (UE) y el Ministerio de Salud en 1995, el 15,8 por ciento de los niños menores de cinco años presentaba deficiencia de vitamina A. Los grupos indígenas tienen las tasas de crecimiento demográfico más altas del país (superiores al promedio nacional de 2,8 por ciento), y como consecuencia de ello sus problemas de inseguridad alimentaria son crónicos y más graves que los del resto de la población.



7. Durante los últimos treinta años las condiciones ambientales se han deteriorado, por la interacción entre diversos factores sociales, económicos y culturales. Los principales problemas ambientales son la deforestación, la erosión del suelo y la contaminación ambiental. El índice anual de deforestación del país se estima en un cinco por ciento de la cubierta forestal total, y se calcula que el 45 por ciento de las tierras agrícolas están erosionadas.
8. A causa de sus características geográficas y climáticas, el país está expuesto a desastres naturales que periódicamente ocasionan pérdidas de vidas humanas, bienes materiales y alimentos. La presencia del fenómeno “El Niño” en esta parte del continente provoca modificaciones climáticas que a su vez pueden traducirse en catástrofes, como sequías o inundaciones.
9. Los precios del mercado cerealero son determinados por los monopolios, y los pequeños productores dependen de los intermediarios para poder comercializar sus productos. Las instituciones nacionales creadas para regular los precios de los cereales no cumplieron adecuadamente con su función; sin embargo se han creado otras como la Cámara Nacional Agropecuaria, que puede jugar un papel importante en la comercialización de los productos agropecuarios.

Estrategias del Gobierno para aumentar la seguridad alimentaria, erradicar la pobreza y mitigar las consecuencias de las catástrofes

10. El Programa de Gobierno para 1996-2000 constituye el marco de referencia de las políticas orientadas a reducir la pobreza y lograr la seguridad alimentaria. En él se enuncia una serie de compromisos básicos cuya finalidad es facilitar la reconciliación nacional, combatir la pobreza y fomentar la inversión en actividades productivas. Para cumplir con tales compromisos el Gobierno creó, en 1997, el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional (SNAN), que se encarga de supervisar la aplicación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional. Lo integran los viceministros de los ministerios competentes, y está presidido por el Vicepresidente de la República. Asimismo existe un órgano técnico subordinado al SNAN, que se denomina Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional (COSANAN).
11. La política nacional de nutrición y seguridad alimentaria es parte de la política social del Gobierno, que se propone asegurar un desarrollo humano integrado. Está de conformidad con la estrategia nacional de lucha contra la pobreza, y se aplica a través del Plan de Desarrollo Social y Construcción de la Paz (PLADES) para el período 1996-2000. Esta política indica los objetivos y estrategias del Gobierno y de sus instituciones, y está orientada esencialmente a mejorar las condiciones de vida de la población mediante actividades sostenibles y productivas. Los mecanismos establecidos por el Gobierno para transferir recursos a los grupos más pobres de la población se aplican a través de fondos de desarrollo social, como el Fondo de Inversión Social (FIS), el Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ) y el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA).
12. La política del Gobierno en relación con los temas de género para el período 1996-2000, que está indicada en el PLADES, tiende a promover la meta esencial de lograr la equidad en materia de género y el acceso de las mujeres a los recursos de todo tipo.

Políticas de ayuda alimentaria del Gobierno

13. El Gobierno ha incorporado la ayuda alimentaria a sus planes de desarrollo a fin de prestar ayuda sobre todo a los grupos más pobres, en sectores clave como la alimentación escolar,



la asistencia nutricional a las madres y los niños, y la producción sostenible de alimentos. Se han asignado partidas presupuestarias específicas para los programas y proyectos de ayuda alimentaria. El Gobierno instó al PMA a tomar en consideración las compras locales y la monetización, como sistemas que permitirían reducir los costos de logística, asegurar un suministro apropiado de alimentos básicos locales, estimular la producción local y garantizar la compatibilidad de las raciones con los hábitos alimentarios de la población.

Vinculación con el procedimiento de la Nota sobre la estrategia en el país (NEP)

14. Los organismos de las Naciones Unidas que desarrollan actividades en Guatemala se han comprometido a apoyar activamente los esfuerzos del país para lograr la transición de una situación de conflicto a una sociedad que fomenta el desarrollo humano integrado. Este compromiso se refleja en la NEP. El Gobierno ha establecido cuatro sectores prioritarios para el período 1996-2000, que forman parte de la NEP aprobada en febrero de 1996. Tales prioridades, que están en función del cumplimiento del Acuerdo de Paz, son las siguientes: i) apoyo a la desmovilización de los ex combatientes y la reintegración de las personas desplazadas; ii) desarrollo humano integrado, a fin de combatir la pobreza y garantizar la seguridad alimentaria de toda la población; iii) inversión en un desarrollo productivo sostenible; y iv) fortalecimiento y modernización de la sociedad democrática, en el pleno respeto de los derechos humanos y la justicia social. El programa en el país aquí propuesto responde a las prioridades i), ii) y iii).

Programas de las Naciones Unidas, de donantes y de ONG destinados a combatir el hambre y la pobreza

15. Diversos organismos de las Naciones Unidas, bancos de desarrollo, organismos bilaterales y ONG se ocupan del problema de la pobreza y el hambre en Guatemala. Las ONG prestan asistencia a los grupos vulnerables a través de proyectos de desarrollo agrícola, infraestructura básica, rehabilitación, y actividades productivas y de capacitación para grupos de mujeres.

EVALUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES ANTERIORES Y ACTUALES DEL PMA EN GUATEMALA

16. Entre julio de 1971 y septiembre de 1996 el PMA proporcionó ayuda alimentaria a Guatemala por un valor total de 156 millones de dólares aproximadamente; la mayor parte de esa asistencia (100 millones de dólares) se brindó a partir de 1985. Para apoyar la ejecución de los proyectos también se proporcionaron artículos no alimentarios por un valor superior a 2,5 millones de dólares. Desde 1991 la ayuda se destinó principalmente a apoyar actividades productivas realizadas por grupos de mujeres, a la conservación de los recursos naturales, a la reconstrucción de la infraestructura y a la alimentación escolar.

Eficacia y eficiencia de la orientación de la ayuda alimentaria hacia la población pobre que padece hambre, y en particular hacia las mujeres

17. En los proyectos que reciben asistencia del PMA la ayuda alimentaria resultó eficaz para aumentar la disponibilidad y la ingesta de alimentos de las familias aquejadas por la inseguridad alimentaria que viven en las zonas más pobres del país. La transición, en la ayuda del PMA, del socorro a actividades más complejas relacionadas con el desarrollo



humano y la producción de alimentos, creó alternativas más sostenibles y permitió una mayor presencia y participación de las mujeres en el proceso de desarrollo. Actualmente éstas representan el 42 por ciento del número total de beneficiarios. El objetivo es elevar aún más esta proporción, a fin de que se cumplan los Compromisos asumidos por el PMA en relación con las mujeres. En todos los proyectos del PMA se han incorporado los siguientes elementos en lo referente a la mujer: a) acceso equitativo a los recursos; b) control de la distribución de los alimentos; c) participación en todos los aspectos de la formulación y ejecución de los proyectos; y d) seguimiento y evaluación utilizando datos desglosados por sexos, a fin de determinar cuál es la participación de las mujeres. El apoyo técnico y la participación de las comunidades en la ordenación de los recursos aumentan la sostenibilidad de las actividades relacionadas con la agricultura y la conservación de los recursos naturales. El proyecto Guatemala 2581.01 - “Promoción y establecimiento de empresas asociativas de mujeres en las zonas rurales” logró grandes progresos en cuanto a capacitar a las mujeres y desarrollar sus aptitudes empresariales. Sin embargo, hasta el momento sólo el 34 por ciento de las beneficiarias del proyecto ha alcanzado el grado de autosuficiencia necesario para poder trabajar con sus propios recursos. La sostenibilidad del proyecto Guatemala 2705.2 - “Asistencia a alumnos de escuelas primarias y grupos vulnerables” es difícil de determinar, puesto que se relaciona con la contribución productiva que las beneficiarias darán a la sociedad en el futuro.

Eficacia y eficiencia de los preparativos para hacer frente a la escasez de alimentos determinada por catástrofes, y de las medidas adoptadas para mitigarlas

18. Periódicamente Guatemala se ve afectada por huracanes, terremotos, sequías, inundaciones y erupciones volcánicas. En 1997 el Gobierno estableció la Coordinadora Nacional de Reducción de Desastres (CONRED), con la finalidad de prevenir o reducir lo más posible los daños y proporcionar oportunamente asistencia de socorro. Bajo la coordinación del Ministerio de Defensa, CONRED, que sustituye el anterior Comité Nacional de Emergencia (CONE), ha sentado las bases de un enfoque institucional más integrado, cumpliendo una función esencialmente técnica en las actividades de prevención de desastres.

Experiencias de otros donantes y asociados en la ayuda alimentaria que apoyan objetivos e intervenciones similares a los del PMA

19. En los últimos años la ayuda alimentaria para Guatemala ha disminuido, desde las casi 200 000 toneladas anuales de mediados de los años ochenta hasta menos de 60 000 toneladas en 1996. Por lo general los donantes canalizan sus contribuciones a través de ONG. Una parte importante de la ayuda alimentaria se monetiza a fin de generar fondos para actividades similares a las que reciben asistencia del PMA, es decir, asistencia a grupos vulnerables, protección del medio ambiente, desarrollo rural e infraestructura de base. La experiencia en estos sectores ha sido positiva. Existe coordinación entre las actividades de los principales asociados. En vista de la limitada capacidad de las instituciones de contrapartida del Gobierno, las ONG han tenido que desarrollar mecanismos independientes para la ejecución, el seguimiento y la evaluación (SyE) de sus actividades, que no siempre resultan sostenibles una vez terminado el apoyo de los donantes.



Consecuencias de las experiencias anteriores para el programa en el país - Lecciones aprendidas

20. De la experiencia adquirida durante la ejecución de los diversos proyectos que reciben apoyo del PMA y de otros donantes es posible extraer algunos elementos comunes que revisten importancia para la elaboración de la estrategia futura de las actividades del PMA en Guatemala: la ayuda alimentaria se debe seguir dirigiendo a los municipios y grupos de beneficiarios más expuestos al riesgo de inseguridad alimentaria, y debe ir acompañada de inversiones y de asistencia técnica permanente en apoyo de planes de trabajo concretos, a fin de evitar que se genere en los beneficiarios una dependencia de la ayuda alimentaria. Las actividades deben tener objetivos claros y mensurables y metas definidas, e incluir planes para una participación comunitaria que asegure su sostenibilidad. La ayuda alimentaria resulta más eficaz cuando se entrega directamente a las mujeres, puesto que éstas desempeñan un papel protagónico en la distribución de los recursos alimenticios dentro de la familia. Por otra parte, dicha ayuda debe proporcionarse durante los períodos de escasez de alimentos. La coordinación interinstitucional, los mecanismos de evaluación de los efectos de la ayuda, el manejo logístico de los productos alimenticios y las actividades de seguimiento y evaluación son otros tantos elementos esenciales que deberán desarrollarse y consolidarse en las fases de formulación y ejecución del programa. Habrá que hacer más hincapié en las actividades relacionadas con la potenciación del papel de la mujer, la organización comunitaria, la participación de los gobiernos locales, y la intervención de los beneficiarios en la formulación, ejecución y evaluación de las actividades. Considerando la limitada capacidad del Gobierno para cumplir con sus compromisos de contraparte, es necesario buscar nuevas alianzas y asociaciones con otros donantes o entidades que trabajan en los mismos sectores, con objetivos y metodologías de trabajo similares.

Metas y objetivos del programa en el país

21. Las metas generales, de acuerdo con las políticas y estrategias básicas indicadas en la Declaración sobre el cometido del PMA, consisten en apoyar los esfuerzos que despliega el Gobierno para garantizar la seguridad alimentaria de la población que vive en condiciones de pobreza extrema, mediante un proceso de capacitación y organización comunitaria que permita asegurar un desarrollo humano integrado.
22. Los objetivos son: a) mejorar la infraestructura social y productiva básica de las comunidades afectadas por el conflicto interno; b) aumentar la productividad de la tierra; c) fortalecer las organizaciones comunitarias; y d) aumentar el acceso de las mujeres a las actividades de educación de adultos y capacitación.

Grupos y regiones destinatarios de la ayuda - Sectores clave y tipos de asistencia

23. Los beneficiarios del programa en el país serán los hombres y mujeres de las familias más pobres que practican una agricultura de subsistencia, no tienen acceso al crédito y, en la mayor parte de los casos, se han visto afectados por el conflicto armado. Su estructura social se caracteriza por un grado de organización reducido, que es consecuencia de la falta de educación formal. Se seleccionarán sectores homogéneos en 15 departamentos y 76 municipios. Tal como se indica en el mapa de pobreza adjunto, preparado por SEGEPLAN/FONAPAZ/FIS, también se incluirán las regiones propensas a sufrir desastres naturales.



24. Los sectores clave del PP son los siguientes: enseñanza, capacitación, organización comunitaria, ordenación y conservación de suelos, y construcción y mejoramiento de la infraestructura social y productiva básica, especialmente en las zonas habitadas por repatriados. El PP también incluirá actividades de prevención de desastres naturales.
25. Habrá una estrecha coordinación entre las distintas actividades, de acuerdo con el enfoque de “acción concentrada” en microcuencas. Se establecerán nuevos hogares comunitarios en aquellas microcuencas donde las mujeres desarrollan actividades productivas. Las obras de rehabilitación de la infraestructura productiva se llevarán a cabo en las microcuencas donde se realicen actividades de conservación de suelos.

Cooperación en el ámbito de las Naciones Unidas y con otros donantes

26. El PMA colabora con otros organismos de las Naciones Unidas, bajo la coordinación del Coordinador Residente de las Naciones Unidas en Guatemala. El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (HABITAT) prestará asistencia técnica para el diseño y construcción de la infraestructura básica. La ayuda a la población afectada por el conflicto se coordina con la OACNUR. En lo referente al desarrollo rural el PMA colabora con el FIDA, la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas, el PNUD, la FAO, y donantes bilaterales como el Canadá, la Unión Europea, el Japón, los Países Bajos y Suiza. UNICEF prestará ayuda en la producción de productos enriquecidos para actividades de alimentación. Se prevé que en el ámbito del UNDAF (Marco básico de asistencia para el desarrollo de las Naciones Unidas) se logrará, gracias a la programación conjunta, una coordinación incluso mayor entre las actividades de los distintos organismos de las Naciones Unidas. Este resultado podría observarse ya en las primeras fases de la ejecución del PP, puesto que Guatemala es uno de los países seleccionados para la aplicación experimental del UNDAF. Organizaciones no gubernamentales como Caritas, los Servicios Católicos de Socorro, CARE y la asociación de ONG italianas MOLISV/MOVIMONDO ayudarán a complementar las capacidades nacionales y colaborarán en la ejecución de los proyectos de alimentos por trabajo (APT).

Actividades del programa en el país

27. En el siguiente cuadro figuran las actividades básicas y complementarias del programa en el país.

Actividades básicas	Actividades complementarias
1. Construcción de infraestructura en zonas afectadas por la guerra civil.	1. Prestación de ayuda alimentaria a un programa de rehabilitación de repatriados y personas desplazadas
2. Conservación de suelos y aguas, y actividades agroforestales para los agricultores de subsistencia de zonas deprimidas.	2. Prevención de desastres en zonas afectadas por la degradación ambiental.
3. Enseñanza de base.	3. Ayuda alimentaria a niños en edad preescolar, y enseñanza y capacitación para sus madres



RECURSOS DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

28. En el PEP las necesidades de recursos se habían estimado en 50,7 millones de dólares. El PP propone un nivel potencial de recursos de 15,7 millones de dólares para las actividades básicas y 4,1 millones de dólares para las complementarias; 8,9 millones de dólares se financiarán con cargo a la asignación básica de los proyectos en curso. La seguridad alimentaria sólo podrá alcanzarse mediante un aumento de la productividad. La ayuda alimentaria para actividades de conservación de suelos, repoblación forestal y capacitación evitará que un número importante de beneficiarios emigre a la costa meridional en busca de mejores condiciones de vida. En vista de los limitados ingresos fiscales, se necesita el apoyo internacional para ayudar al Gobierno y la sociedad civil a honrar los compromisos del Acuerdo de paz. El Gobierno de Guatemala espera generar recursos más locales aplicando medidas de reforma tributaria, con miras a incrementar su contribución al proceso de paz. Una proporción considerable de los fondos adicionales que se espera obtener se destinará a la inversión social (salud y enseñanza).

Asignación de recursos para las actividades básicas y complementarias del programa

29. En el Anexo se proporciona el cuadro desglosado de las asignaciones de recursos.

Cofinanciación (Gobierno, Naciones Unidas ONG y otros asociados) y capacidad de ejecución

30. El Gobierno representa la fuente principal de cofinanciación para la ejecución de las actividades del programa; sufragará los costos de personal, los gastos de funcionamiento, el transporte, almacenamiento y manipulación de los alimentos, y los gastos de capital. Los fondos de contrapartida para la rehabilitación de la infraestructura social básica serán proporcionados por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). La participación de las ONG será financiada por sus respectivos patrocinadores, por ejemplo USAID y la Unión Europea.
31. Los ministerios y departamentos competentes del Gobierno disponen de la capacidad de ejecución necesaria a todos los niveles. Además, gracias al proceso de descentralización también existe una capacidad adecuada en la mayor parte de las zonas rurales.

PROCESO DE PREPARACIÓN DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

32. Para la formulación del PEP y el PP se siguió un procedimiento plenamente participativo, organizándose, desde un principio, un grupo de trabajo nacional con representantes de todas las instituciones gubernamentales interesadas. Asimismo se mantuvo una serie de consultas oficiales con representantes del Gobierno, organismos de las Naciones Unidas, ONG, y representantes de los países donantes y de la sociedad civil. El borrador del programa se examinó en el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria, coordinado por el Vicepresidente de la República. El Comité Nacional de Seguridad Alimentaria actuó como grupo consultivo asesor. La oficina regional del PMA en Managua (para América Central y el Caribe) brindó una asistencia sustancial, para lo cual contó, en la Sede, con el apoyo del Despacho Regional para América Latina y el Caribe.



ACTIVIDADES BÁSICAS

Actividad básica uno: Construcción de infraestructura en zonas afectadas por la guerra civil

33. El **enfoque estratégico** consiste en prestar apoyo a la población afectada por la inseguridad alimentaria, especialmente mujeres, en zonas expuestas a un riesgo elevado y particularmente perjudicadas por el conflicto armado. Asimismo se intentará facilitar su acceso a la infraestructura social y productiva básica.
34. **Análisis de los problemas.** La pobreza afecta al 83,5 por ciento de la población de la zona del proyecto. La tenencia de la tierra es precaria, y se caracteriza por la presencia de minifundios (explotaciones de menos de 0,5 hectáreas). La sobreexplotación de los recursos naturales es alarmante. Puesto que los alimentos que producen los agricultores sólo les alcanzan para siete u ocho meses del año, éstos se ven obligados a migrar a las regiones costeras del sur a fin de complementar su suministro alimentario. En las zonas seleccionadas la ingestión de calorías y micronutrientes es muy inferior a las necesidades mínimas, dado que se consume principalmente maíz. Después de la guerra la infraestructura social y productiva básica quedó destruida casi por completo, lo que tuvo un efecto negativo en el desarrollo de la zona y especialmente en las actividades que realizan las mujeres. Las comunidades tienen problemas sanitarios a causa de una infraestructura de salud deficiente, y la falta de caminos de acceso limita la asistencia escolar. Como consecuencia del proceso de paz y reconciliación numerosas familias de refugiados guatemaltecos regresaron al país, y actualmente se están reasentando en sus comunidades de origen.
35. **Objetivos y resultados previstos.** El objetivo a largo plazo de esta actividad es mejorar las condiciones de vida de las personas desplazadas y los grupos más vulnerables que se han asentado en las zonas del conflicto (ZONAPAZ)¹. Los objetivos inmediatos consisten en: a) mejorar la infraestructura social y productiva básica de las comunidades; b) participar en los esfuerzos orientados a reducir los déficit estacionales de alimentos; y c) apoyar la organización comunitaria.
36. Se espera obtener los siguientes resultados:
- a) construcción o reconstrucción de 30 000 viviendas, con suministro de agua y otros servicios;
 - b) construcción de 350 km de caminos de acceso, y reconstrucción de otros 750 km;
 - c) rehabilitación de 500 hectáreas de tierras con infraestructura de conservación de suelos, y repoblación forestal en 600 hectáreas;
 - d) ejecución de 1 000 proyectos de apoyo a la producción;
 - e) construcción de 150 puentes comunales; y
 - f) organización de 300 comités de mujeres para la distribución de los alimentos.
37. **Función y modalidades de la ayuda alimentaria.** La ayuda alimentaria adquirida localmente servirá de incentivo para obtener la participación de las comunidades en la construcción de infraestructura, proporcionar una transferencia de ingresos a los

¹ Huehuetenango, San Marcos, Totonicapán, El Quiché, Sololá, Chimaltenango, Alta Vera Paz, Baja Vera Paz y El Petén.



trabajadores participantes, actuar como elemento catalizador para que otros programas de desarrollo comunitario inviertan recursos en la actividad, y complementar los esfuerzos de las comunidades rurales por elevar su nivel de vida.

38. **Estrategia de ejecución.** Si bien las principales zonas destinatarias serán las comunidades de repatriados, también se brindará asistencia a las comunidades vecinas. Las obras de infraestructura se realizarán en régimen de alimentos por trabajo. El valor de las raciones que han de proporcionarse equivale al 88 por ciento de la paga diaria de los trabajadores rurales, que es de 2,14 dólares por una jornada de ocho horas. Para llevar a cabo estas actividades se recurrirá al canje de productos y/o a compras locales. El PMA suministrará un producto (maíz) que se monetizará en el puerto de entrada. Los fondos serán utilizados por organizaciones de mujeres, que comprarán alimentos locales y los distribuirán a los participantes y a sus familias.
39. **Participantes y beneficios previstos.** En esta actividad participarán aproximadamente 40 000 personas desplazadas y refugiados durante 100 días por año, por un período de dos años. La duración total será de cinco años. El PMA garantizará que por lo menos el 25 por ciento de los participantes en los planes de APT sean mujeres.

Apoyo, coordinación, arreglos de seguimiento y evaluación

40. FONAPAZ, que es el organismo de ejecución designado por el Gobierno, realizará la actividad con la asistencia de la Comisión Especial de Atención a los Refugiados, Repatriados y Desplazados (CEAR), el FIS y algunas ONG seleccionadas. En el marco del sistema de SyE el organismo de ejecución recogerá información sobre el terreno y la transmitirá al PMA y a SEGEPLAN. Esta última institución procederá a analizar e interpretar dicha información a través del Sistema Nacional de Información y Seguimiento de Proyectos (SINISEP).
41. **Costos estimados.** Para esta actividad se requerirán 52 200 toneladas de maíz, por un valor de 8,9 millones de dólares. El Gobierno aportará 36,6 millones de dólares en concepto de préstamos para la compra de suministros y equipos y para sufragar los gastos de funcionamiento.

Actividad básica dos: Conservación de suelos y aguas y actividades agroforestales para los agricultores de subsistencia de zonas deprimidas

42. El **enfoque estratégico** consiste en incrementar la productividad mediante la realización de obras de conservación de suelos y el establecimiento de pequeños sistemas de riego para los agricultores de subsistencia.
43. **Análisis de los problemas.** En las zonas rurales, nueve de cada diez personas se ganan el sustento cultivando parcelas que son demasiado pequeñas como para proporcionarles unos ingresos que alcancen a satisfacer las necesidades familiares. La mayor parte de estas personas practica una agricultura de subsistencia con un elevado nivel de riesgo, produciendo cereales básicos que sólo bastan para siete u ocho meses del año. Las prácticas de cultivo tradicionales, sumadas a la reducción de los períodos de barbecho, a la explotación excesiva de la tierra, al sobrepastoreo y a la destrucción de la cubierta vegetal en terrenos escarpados que no son idóneos para la agricultura, han determinado una erosión considerable del suelo. La degradación general de los recursos naturales y la continua fragmentación de las tierras han impedido todo aumento de la producción per capita. Como consecuencia de ello se observa una migración cada vez mayor de la población rural, que



se desplaza en busca de trabajo hacia zonas urbanas o hacia las zonas de producción de cultivos comerciales.

44. **Objetivos y resultados previstos.** Los objetivos a largo plazo consisten en revertir el proceso de deterioro de los recursos naturales y aumentar la seguridad alimentaria. Los objetivos inmediatos son: a) incrementar la producción y la productividad aplicando medidas de conservación de los recursos de suelos y aguas; b) detener la degradación del medio ambiente mediante actividades de repoblación forestal y agrosilvicultura; y c) aumentar la producción agrícola mediante la introducción de pequeños sistemas de riego.
45. **Los resultados previstos** son: a) la rehabilitación de 18 000 hectáreas de tierras agrícolas; b) la construcción de 300 embalses/cisternas; c) la construcción de 250 hectáreas de pequeños sistemas de riego; d) la construcción de 20 000 estructuras para la preparación de abono orgánico; e) la creación de 10 000 viveros familiares; f) la ejecución de 7 000 módulos agroforestales; g) la reposición de 1 500 hectáreas de bosques; y h) la capacitación de 12 500 agricultores en prácticas de conservación de suelos, repoblación forestal y actividades agroforestales.
46. **Función y modalidades de la ayuda alimentaria.** La función principal de la ayuda alimentaria será garantizar a las familias de los agricultores un suministro de alimentos suficiente durante el período de inactividad de la agricultura, a fin de que éstos puedan dedicarle tiempo al mejoramiento de sus parcelas.
47. **Estrategia de ejecución.** Las actividades se concentrarán en las microcuencas, donde se ejecutarán en estrecha coordinación con las Actividades Básicas 1 y 3 a fin de aprovechar al máximo los recursos disponibles del PMA y de otros organismos que trabajan en las 200 comunidades seleccionadas. La importante participación de las mujeres, que desempeñarán una función primordial y tendrán acceso a las mismas oportunidades y recursos que los hombres, constituye un elemento fundamental de la estrategia. El PMA garantizará que las mujeres representen el 25 por ciento, o más, de los participantes en los planes de APT. Los beneficiarios intervendrán, en un proceso marcadamente participativo, en la identificación de sus necesidades y de las soluciones para los problemas existentes.
48. **Beneficiarios y prestaciones previstos.** En promedio habrá 62 500 participantes, que tomarán parte en las actividades durante 134 días por año y recibirán ayuda alimentaria por un período de tres años. La actividad durará cinco años, y gradualmente se irán incorporando otros beneficiarios. Gracias al proyecto se espera obtener un aumento de la productividad de la tierra.

Apoyo, coordinación, y arreglos de SyE

49. El organismo de contrapartida para esta actividad será la Dirección General de Servicios Agrícolas (DIGESA), que contará con el apoyo técnico y financiero del FIDA, el Gobierno de los Países Bajos, el FIS y algunas ONG. DIGESA se encargará del seguimiento y la evaluación, con el apoyo del PMA y de SEGEPLAN, a través del SINISEP, que coordinará la labor de seguimiento y evaluación.
50. **Costos estimados.** El PMA tiene previsto asignar cinco millones de dólares para la ejecución de esta actividad. El Gobierno aportará 1,8 millones de dólares en concepto de fondos de contrapartida.



Actividad básica tres: Enseñanza de base y capacitación para mujeres

51. El **enfoque estratégico** consiste en ofrecer mejores oportunidades de empleo a las mujeres, al proporcionarles enseñanza y capacitación. Los hogares comunitarios se utilizarán como guarderías, lo que dejará a las mujeres más tiempo para el trabajo productivo.
52. **Análisis de los problemas.** La tasa de analfabetismo de las mujeres guatemaltecas, 56 por ciento, es la más alta de América Latina. Además, a causa de sus numerosas tareas domésticas (incluido el cuidado de los niños) éstas tienen menos oportunidades de dedicarse a actividades sociales y productivas. Las mujeres no tienen ni el tiempo ni la instrucción necesaria para poder ayudar a sus hijos en los deberes escolares. Tampoco disponen de oportunidades de aumentar sus ingresos, puesto que no cuentan con las aptitudes profesionales necesarias.
53. **Objetivos y resultados previstos.** El objetivo a largo plazo consiste en brindar a las mujeres mayor acceso al mercado laboral oficial. Los resultados previstos son: a) proporcionar 90 días/persona por año de capacitación y enseñanza a un promedio de 3 200 madres que participarán en las actividades de capacitación; y b) ofrecer servicios de guardería en los hogares comunitarios para los niños menores de seis años de edad.
54. **Función y modalidades de la ayuda alimentaria.** Se considera que los alimentos constituyen un incentivo apropiado para que las mujeres pobres participen en las actividades de capacitación durante los días de trabajo, y para que sus niños asistan a los hogares comunitarios. Las mujeres que asistan a los cursos de capacitación recibirán una ración familiar durante 90 días por año, mientras que a los niños se les servirá un almuerzo durante 240 días por año como mínimo.
55. **Estrategia de ejecución.** La Secretaría de Bienestar Social de la Primera Dama ejecutará el proyecto, por conducto de los hogares comunitarios. Los cursos de capacitación se realizarán mediante acuerdos con la Comisión Nacional de Alfabetización (CONALFA), ONG y otras instituciones.
56. **Beneficiarios y prestaciones previstas.** Los beneficiarios directos serán 3 200 mujeres y 17 000 niños. Los beneficios previstos consisten en una mayor participación de las madres en el proceso educativo de sus hijos, y un aumento de las oportunidades de las mujeres de entrar en el mercado laboral.

Apoyo, coordinación, arreglos de SyE

57. La coordinación del programa de alfabetización está a cargo de CONALFA. También prestarán apoyo al programa aquellos organismos de las Naciones Unidas y ONG que desarrollan actividades relacionadas con la enseñanza y la capacitación. El PMA prestará asistencia para el establecimiento de sistemas de SyE, y organismos gubernamentales se encargarán del seguimiento y evaluación de la actividad.
58. **Costos estimados.** A lo largo de cinco años el PMA asignará una cuantía de 1,4 millones de dólares, que corresponden al valor de 3 793 toneladas de productos alimenticios. La contribución del Gobierno, que permitirá sufragar los gastos de personal, equipos, mantenimiento y logística de los alimentos, se elevará a 500 000 dólares.



ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS

Actividad complementaria uno: Prestación de ayuda alimentaria a un programa de rehabilitación destinado a repatriados y personas desplazadas

59. A fin de prestar ayuda a los 10 000 refugiados que, según la CEAR, regresarán al país próximamente, el PMA tiene previsto asignar un millón de dólares en productos alimenticios por un período de 270 días, durante el cual los repatriados deberían limpiar sus tierras, construir sus viviendas y otras infraestructuras, mejorar los caminos de acceso y recoger su primera cosecha. El Gobierno contribuirá con 300 000 dólares. Varios otros organismos de las Naciones Unidas, donantes bilaterales y ONG seguirán prestando asistencia a los repatriados.

Actividad complementaria dos: Prevención de desastres en zonas afectadas por la degradación ambiental

60. A causa de la vasta y creciente deforestación, es frecuente que las lluvias torrenciales provoquen graves inundaciones en las zonas de la costa del Pacífico. El desbordamiento de los ríos ocasiona perjuicios a la infraestructura vial, a las viviendas y a las tierras agrícolas. Los agricultores que habitan en las pendientes de las cuencas fluviales utilizan sistemas de cultivo tradicionales que determinan un deterioro del medio ambiente, siendo ésta una de las causas de los desastres que se producen en dichas cuencas. Los beneficiarios recibirán raciones de alimentos para apoyar la construcción de infraestructuras de protección (presas, diques, bancales, barreras de piedra, etc.). Esta actividad servirá de complemento a la Actividad Básica 2, previéndose una interacción entre ambas, y proporcionará ayuda alimentaria a 20 000 beneficiarios. Su costo total se elevará a 1,6 millones de dólares durante un período de cinco años. La contribución del Gobierno ascenderá a 300 000 dólares.

Actividad complementaria tres: Ayuda alimentaria a niños en edad preescolar, y enseñanza y capacitación para sus madres

61. Según las estadísticas oficiales del Ministerio de Educación, la tasa de repetición entre los alumnos de primer grado de la escuela primaria es de 68 por ciento, un índice más alto que el que se registra en los grados superiores. Esto se debe a: a) la falta de enseñanza preescolar durante los primeros seis años de vida; y b) la escasa instrucción de los padres. Es muy importante proporcionar un incentivo para la matriculación de los niños en la escuela primaria. Los principales objetivos de esta actividad complementaria son: a) apoyar los esfuerzos del Gobierno por mejorar la enseñanza proporcionada a 17 000 niños menores de seis años antes de su matriculación en la escuela primaria; y b) elevar el nivel de instrucción de 3 200 padres por año, a lo largo de un quinquenio. Se estima que el costo de esta actividad será de 1,5 millones de dólares aproximadamente; incluidas 3 793 toneladas de alimentos que proporcionará el PMA. La contribución del Gobierno para sufragar los gastos de personal, equipos y logística de los alimentos ascenderá aproximadamente a 500 000 dólares.



PROBLEMAS Y RIESGOS PRINCIPALES

62. Tras la reciente reestructuración del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), está programada la privatización de DIGESA y del Instituto Nacional de Comercio Agrícola (INDECA). Como consecuencia de ello los servicios de logística podrían sufrir algún retraso, especialmente durante el período de transición. En el estudio sobre logística realizado a principios de 1997 se indican varias alternativas posibles para la sustitución de INDECA.
63. Si bien DIGESA podría dejar de existir como consecuencia de la privatización, el MAGA seguirá teniendo a su cargo la asistencia a los pequeños agricultores, aunque con funciones de supervisión. Es posible que los servicios de extensión se deleguen en organizaciones no gubernamentales. La asignación de recursos a estos organismos de ejecución podría ocasionar retrasos en la prestación de asistencia técnica; sin embargo, gracias a la aplicación de la reforma tributaria el Gobierno debería contar con recursos progresivamente mayores para la inversión social.

PROCEDIMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL PROGRAMA

Apreciación

64. La apreciación de las actividades planeadas se realizará bajo la supervisión general del director del PMA en el país y con arreglo a los procedimientos establecidos. Las tareas relacionadas con la apreciación, el examen y la evaluación de las actividades del PP se llevarán a cabo en consulta con la Secretaría de Planificación, a fin de garantizar un examen de buen nivel.

Ejecución del programa

65. Considerando la experiencia anterior se puede suponer que el personal nacional de contrapartida, con alguna ayuda del personal de la oficina en el país, estará en condiciones de formular los planes de operaciones anuales y redactar los informes parciales y finales, así como de efectuar la evaluación y el SyE de las actividades y ocuparse de los aspectos de logística de la ejecución del proyecto.
66. Durante la ejecución del programa es posible que la oficina en el país necesite, para algunos aspectos específicos, el apoyo técnico de consultores o expertos de otros organismos especializados de las Naciones Unidas.

Autoridades de coordinación y ejecución

67. SEGEPLAN, en su calidad de institución de enlace entre el Gobierno y el PMA, coordinará la ayuda alimentaria y las actividades básicas del PP. Al evitar duplicaciones, esta coordinación permitirá potenciar al máximo los beneficios de la ayuda alimentaria. Ya se han establecido las dependencias responsables de la ejecución de las actividades, que están presididas por el ministro competente en cada caso e integradas por representantes de los organismos participantes, en el caso de las actividades 1 y 2. Bajo la responsabilidad de SEGEPLAN se constituirá el Comité Asesor del programa en el país, que estará integrado por representantes de SNAN, CONASAN, los ministerios competentes, donantes



bilaterales, ONG, el Coordinador Residente de las Naciones Unidas y el director del PMA en el país.

Participación de los beneficiarios, y en particular de las mujeres

68. Se considera que la incorporación de un enfoque de género a todas las actividades básicas constituye una prioridad fundamental dentro de los objetivos y estrategias del PMA. Por consiguiente, en la formulación de los planes anuales de operaciones se hará mención específica de la participación de las mujeres en la adopción de las decisiones orientadas a lograr la seguridad alimentaria para sus familias. El 25 por ciento de los participantes en los planes de alimentos por trabajo de las actividades básicas 1 y 2 serán mujeres, y por lo menos el 25 por ciento de los activos creados beneficiarán directamente a las mujeres y estarán controlados por ellas.
69. Está previsto que al comienzo de la ejecución se realizará, para todas las actividades, una evaluación rural rápida (ERR) en la que participará la comunidad. Durante esta evaluación los beneficiarios, con la ayuda del personal técnico, identificarán sus necesidades más urgentes, buscarán soluciones alternativas y definirán o revisarán los indicadores del impacto de las actividades. Este procedimiento permitirá que las organizaciones de agricultores participen activamente en la formulación de las actividades, y facilitará evaluación de los efectos que éstas producen.
70. La mayoría de los participantes de la Actividad Complementaria 3 serán mujeres y niños. Se hará lo posible para garantizar el acceso de las mujeres a los servicios de salud y nutrición y a la capacitación, y para que las personas que participan en los cursos de formación transmitan a otros beneficiarios los conocimientos adquiridos.

Insumos complementarios

71. El Gobierno tiene previsto aportar una contribución total de 36,6 millones de dólares, con cargo al presupuesto ordinario de FONAPAZ, para la ejecución de la Actividad Básica 1. Estos fondos se obtendrán de contribuciones externas a FONAPAZ y de los fondos especiales del Banco Mundial/BID/BCIE destinados a prestar asistencia al Gobierno. En el caso de las Actividades básicas 2 y 3 la contribución del Gobierno ascenderá, respectivamente, a 1,8 millones de dólares y 500 000 dólares. El aporte gubernamental a las actividades complementarias se elevará a 1,1 millones de dólares, que sumados a lo anterior arrojan una contribución total del Gobierno de 40 millones de dólares.
72. El valor de los artículos no alimentarios será de 280 000 dólares para la Actividad Básica 1; 100 000 dólares para la Actividad Básica 2, y 80 000 dólares para la Actividad Básica 3. Los artículos no alimentarios que aún no se han entregado a las actividades se cargarán a los gastos de apoyo directo.

Logística de los alimentos

73. Los productos alimenticios entran al país por los puertos de Santo Tomás de Castilla y Quetzal. En el punto de entrada estos bienes se ponen en manos del Gobierno, que a través de INDECA se ocupa, con cargo a su propio presupuesto, del despacho de aduana, el almacenamiento en el puerto, la manipulación y el transporte interno de los productos. Esto último puede comportar la entrega al punto de venta y el transporte de los productos comprados localmente hasta el punto de distribución. Los costos de logística de los productos se estiman en 480 quetzales por tonelada.



Arreglos de monetización de los fondos generados

74. Los fondos necesarios para las compras locales se obtendrán de la venta de maíz. Los arreglos de monetización se mantendrán solamente si un análisis exhaustivo demuestra su eficacia con respecto a los costos. En este sentido, serán consideraciones importantes el tipo de alimento que ha de venderse y la época del año en que se efectuará la venta. La Bolsa Nacional Agropecuaria de granos básicos podría contribuir a la transparencia del proceso, y ayudar a mantener mejores precios. Sin embargo, si no se demuestra la conveniencia de la monetización se estudiará la posibilidad de recurrir a intercambios de productos o bien a la distribución directa.
75. En el marco de la Actividad Básica 1 se prevé la monetización de 52 500 toneladas de maíz. La oficina en el país se encargará de establecer los arreglos administrativos y hacer los trámites oficiales necesarios para: a) identificar los períodos en los que debe efectuarse la monetización; b) disponer arreglos adecuados para la logística externa; y c) definir las responsabilidades de las dependencias de ejecución encargadas de la monetización. Los fondos se depositarán en una cuenta de un banco local que ofrezca las mejores tasas de interés disponibles en el mercado.

Preparación de los planes de trabajo anuales y asignación de los recursos

76. A fin de facilitar la asignación de los recursos se prepararán planes de operaciones anuales para cada actividad, en los cuales se especificarán las actividades que han de desarrollarse, el número de beneficiarios y de raciones, las cantidades de productos alimenticios que se requieren, y los plazos previstos para su entrega. Estos planes serán aprobados por el director en el país.

SEGUIMIENTO Y AUDITORÍA DEL PROGRAMA

77. **Arreglos institucionales.** El seguimiento y control de las actividades, así como la evaluación de su impacto, estarán a cargo de las respectivas dependencias de administración. SEGEPLAN participará a través de SINISEP. Se creará un Comité de Coordinación y Evaluación de la ayuda alimentaria, que estará integrado por representantes de todas las instituciones, las dependencias de administración de las actividades y el CONASAN. Este Comité, que se encargará de reunir y cotejar los datos de los proyectos que reciben asistencia en alimentos, trabajará bajo la coordinación de SINISEP a fin de garantizar la aplicación de criterios unificados en la recopilación de información sobre el terreno. Esta información se introducirá en una base de datos que SINISEP analizará posteriormente.

Indicadores principales, tipo y periodicidad de los informes

78. Para cada actividad se ideará y aplicará un sistema de seguimiento y evaluación, que incluirá: la recopilación de los datos esenciales mediante la técnica de ERR con la participación de la comunidad; la identificación de las necesidades; el examen de posibles soluciones alternativas; la programación de las actividades, y la evaluación. El sistema comprende indicadores de los siguientes aspectos: recursos, proceso, resultados, efectos, e impacto. Los tres primeros son de tipo cuantitativo, mientras que los dos últimos son cualitativos y sirven para evaluar los efectos de la actividad en los beneficiarios. El sistema de SyE comprenderá los siguientes elementos: a) introducción de mecanismos para facilitar la programación mensual, trimestral, semestral y anual; y b) aplicación de un sistema de



información a fin de evaluar los progresos logrados y la realización de las metas previstas, y detectar las dificultades que impiden una ejecución óptima del programa en el país.

- 79. Indicadores de alerta rápida.** El PP asigna la prioridad a la adopción de medidas en las zonas más deprimidas que carecen de infraestructura de base y acusan un grado más alto de degradación ambiental, o están expuestas a mayor riesgo de inundaciones. Por consiguiente, los beneficiarios serán los agricultores de subsistencia que viven en zonas de alto riesgo. Está previsto el establecimiento de un sistema de informes de alerta, administrado conjuntamente por CONRED y las dependencias de administración de las actividades, a fin de prevenir los problemas que ocasionan las sequías, las inundaciones, la deforestación en masa y los desprendimientos de terreno, así como el deterioro de las carreteras y las pérdidas de cosechas a causa de plagas importantes.
- 80. Disposiciones en materia de rendición de cuentas.** Cada organismo encargado de la ejecución presentará anualmente al PMA las cuentas comprobadas de la actividad a su cargo, incluidos los detalles de la distribución de los productos. Los fondos generados localmente se acreditarán en cuentas especiales que devenguen intereses, que estarán administradas por el Gobierno o, si así se solicita, por el PMA, sobre la base de presupuestos anuales aprobados por ambas partes.. Se abrirán cuentas separadas para los fondos generados en el marco de cada actividad básica; la gestión de estos fondos estará a cargo del director de la actividad. La oficina del PMA en el país establecerá prácticas contables sencillas para regular el manejo, registro, notificación y administración de los recursos así generados. Las cuentas serán objeto de auditorías internas efectuadas periódicamente por las dependencias de administración, mientras que una vez por año se efectuará una auditoría externa, tanto a nivel central como de campo.

Ajustes del programa y complementación de las actividades en el país

- 81.** La oficina del PMA en el país seguirá de cerca todas las actividades que han de ejecutarse, analizará los informes periódicos, efectuará visitas de campo, pedirá información a los otros organismos de las Naciones Unidas que trabajan en la zona geográfica donde se desarrolla cada actividad, y recabará información directamente de los beneficiarios. Después de analizar esta información el PMA preparará los informes, que habrán de discutirse con SEGEPLAN. En los informes parciales de la oficina en el país se incluirá un resumen de los datos mencionados.
- 82.** Una vez que las actividades complementarias se hayan terminado de formular, comenzarán a ejecutarse cuando se disponga de los recursos necesarios y cuando el Gobierno o la ONG asociada a la ejecución hayan proporcionado la información adecuada en la carta de notificación de la terminación de los preparativos. En ésta se indicarán los planes de trabajo y los recursos disponibles para el primer año de la actividad. La oficina en el país, en consulta con la Sede del PMA, aprobará el comienzo de las operaciones.
- 83.** En caso de que se produzca una situación de emergencia en alguna de las zonas de “acción concentrada”, el PAM hará un esfuerzo por incluir a las personas afectadas dentro de la población beneficiaria, empleando para ello recursos de la actividad que se está ejecutando en la zona. Si la situación de emergencia es grave y de grandes proporciones, el Gobierno declarará a la región interesada zona de emergencia nacional, y pedirá oficialmente al PMA ayuda alimentaria para las familias afectadas.



EVALUACIÓN

84. Está prevista la realización de evaluaciones internas periódicas de cada actividad, utilizando los indicadores identificados anteriormente. Se deberá evaluar el mejoramiento de la seguridad alimentaria, así como la participación de las mujeres, la organización comunitaria, el incremento de la asistencia a los centros preescolares, el aumento de la productividad y el desarrollo comunitario. También serán objeto de evaluación la capacidad de los organismos de ejecución, la asignación de los recursos y la coordinación interinstitucional. Las evaluaciones deberán llevarse a cabo con la plena participación del Gobierno, de representantes de los beneficiarios, y de los otros organismos e instituciones que participen en el PP.
85. Se realizarán evaluaciones finales para cada actividad que se complete, a fin de establecer cuál ha sido su impacto en la zona y sector respectivos. En el tercer año de la ejecución del programa en el país (año 2000) se llevará a cabo una evaluación completa del PP a fin de determinar sus repercusiones en los grupos vulnerables, en particular mujeres, niños y personas afectadas por la pobreza. En todas las evaluaciones se pondrán de relieve las principales lecciones aprendidas.



ANEXO



GUATEMALA: DESGLOSE DE LOS COSTOS DEL PROGRAMA EN EL PAÍS PARA 1998-2002 (en dólares)

Objeto de gastos	Actividad básica 1		Actividad básica 2		Actividad básica 3		Actividad complementaria 1		Actividad complementaria 2		Actividad complementaria 3	
No de beneficiarios	40 000		62 500		20 200		10 000		20 000		20 200	
Productos (1,000 toneladas) - total	52,0		16,5		4,0		1,7		4,5		4,0	
1998	10,4		3,3		0,8		1,7		0,9		0,8	
1999	10,4		3,3		0,8		-		0,9		0,8	
2000	10,4		3,3		0,8		-		0,9		0,8	
2001	10,4		3,3		0,8		-		0,9		0,8	
2002	10,4		3,3		0,8		-		0,9		0,8	
	Costo por tonelada	Total	Costo por tonelada	Total	Costo por tonelada	Total	Costo por tonelada	Total	Costo por tonelada	Total	Costo por tonelada	Total
Productos alimenticios	132	6 890 4	197,2	3 261	287,4	1 090	267,4	430 580	200,9	942 230	287,4	1 090
Flete	33	1 722 000	49,3	815 660	71,9	272 550	67,0	107 650	50,2	235 550	71,0	272 550
TIAM								99 600				
Gastos de apoyo directo		280 000		420 000		80 000		203 290		230 000		
Gastos de apoyo indirecto (13,9%)				625 260		200 540		116 910		195 680		189 400
TOTAL PMA		8 893 000		5 121 000		1 641 000		958 040		1 600 000		1 641 000
TOTAL GOBIERNO		36 600 000		1 800 000		500 000		300 000		300 000		500 000