

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Roma, 16-18 de mayo de 2001**

## PERFILES DE LAS ESTRATEGIAS EN LOS PAÍSES

Tema 4 del programa

*Para examen*



Distribución: GENERAL  
**WFP/EB.2/2001/4/4**  
17 abril 2001  
ORIGINAL: INGLÉS

## PERFIL DE LA ESTRATEGIA EN EL PAÍS — GHANA

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 examen.**

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

Director, Región de África (OSA): Sr. M. Aranda da Silva tel.: 066513-2201

Asesora de Desarrollo, OSA: Sra. E. Larsen tel.: 066513-2103

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



# Resumen

Ghana es un país de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA), en el que la agricultura es la ocupación principal de más del 50% de la población. Aunque el sector agrícola aportó solamente el 10,4% del producto interno bruto (PIB) nacional de 1999, representó el 54% de los ingresos de las familias rurales. Con un producto nacional bruto (PNB) per cápita de 390 dólares EE UU, el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 2000 clasificó a Ghana en el 129º lugar de una lista de 174 países evaluados. El país cuenta con una población de 18,4 millones de habitantes, con un ritmo anual de crecimiento situado en un 2,5% (censo de octubre de 2000).

Comparando los estudios sobre el nivel de vida de Ghana, GLSS 3 (1991/92) y GLSS 4 (1998/99) se observa un progreso general en la reducción de la pobreza, que ha pasado de 51% a 43%. Ello no obstante, hay algunos focos geográficos de extensión considerable, particularmente en las tres regiones septentrionales, en los que la situación ha empeorado. Los indicadores principales de la pobreza - la seguridad alimentaria, la salud y la educación - indican a las personas que viven en esas regiones septentrionales como las más indigentes de Ghana. Dato confirmado por un ejercicio de análisis y cartografía de la vulnerabilidad (VAM) realizado por el PMA en noviembre de 2000. La población que vive en situación de extrema pobreza percibe ingresos inferiores al costo de la cesta de alimentos mínima y representa el 26,8% de los ghaneses, de los cuales la mayor parte vive en las regiones del norte, en las que el déficit de alimentos reviste un carácter grave y la distribución de los recursos dentro de las familias con frecuencia desfavorece a las mujeres y a los niños.

Al amparo del próximo programa en el país (PP) (2001-2005), el PMA continuará contribuyendo al objetivo de reducir la pobreza y la inseguridad alimentaria en las zonas más pobres y vulnerables de las tres regiones septentrionales, centrando la atención en las necesidades de la población que vive en situación de pobreza extrema, particularmente las mujeres y los niños. Aunque la futura asistencia del PMA a Ghana no será demasiado diferente del actual programa en el país, implicará sí un mejoramiento del sistema de selección de las comunidades y las familias, un incremento de la participación de los beneficiarios, y la garantía de un programa de intervenciones más integrado, que dará a las familias destinatarias más oportunidades de invertir en activos humanos y materiales y de diversificar sus ingresos. Por lo tanto, de conformidad con la política de habilitación para el desarrollo del PMA (decisión 1999/EB.A/2), los recursos del PMA se utilizarán en apoyo de los siguientes objetivos estratégicos: 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 propicias para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación; posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres; y crear las condiciones propicias para que los hogares cuya seguridad alimentaria depende de recursos naturales degradados puedan contar con medios de subsistencia más sostenibles.



El perfil de la estrategia en el país (PEP) se basa en la segunda evaluación común del país (CCA) y en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) preparado para Ghana. Para armonizarlo con el ciclo de programación (2001-2005) del Gobierno y de los organismos asociados de las Naciones Unidas, el PMA está reduciendo su actual PP en dos años. Se están celebrando consultas para intensificar la colaboración dentro del sistema de las Naciones Unidas y con otros donantes, asociaciones que serán objeto de un ulterior estudio y desarrollo en el proceso de preparación del próximo PP.

## Proyecto de decisión



La Junta ratifica el perfil de la estrategia en el país relativo a Ghana (WFP/EB.2/2001/4/4) y autoriza a la Secretaría a que proceda con la formulación de un programa en el país, teniendo en cuenta las observaciones de la Junta.



## LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LAS PERSONAS AFECTADAS POR EL HAMBRE Y LA POBREZA

### La seguridad alimentaria en el ámbito nacional

1. Ghana es un país de bajos ingresos y con déficit de alimentos, con una población estimada en 18,4 millones de habitantes y un ritmo de crecimiento demográfico situado en un 2,5% anual (censo de octubre de 2000). El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 2000 clasificó a Ghana en el 129º lugar de una lista de 174 países evaluados. El PNB per cápita equivale a 390 dólares EE UU, inferior a la media correspondiente al África subsahariana y al PNB medio por persona correspondiente a todos los países de bajos ingresos (530 dólares EE UU)<sup>1</sup>. La agricultura es la ocupación principal de más del 50% de la población activa, y aunque el sector aportó sólo el 10,4% del PIB nacional de 1999, representó el 54% de los ingresos de las familias rurales<sup>2</sup>.
2. Pese a los resultados satisfactorios iniciales de los programas de ajuste estructural (PAE) de los años ochenta, el crecimiento económico se frenó en el decenio de los años noventa, caracterizado por una tasa media de inflación cercana al 30% anual que durante cuatro años consecutivos (1993-1996) llegó al 36%. Las cifras provisionales para 2000 indican una tasa superior a la media de 37%. Las altas tasas de inflación han afectado en general a todas las familias, al hacer subir los precios al consumidor a un ritmo mayor que el de los ingresos.
3. Aunque Ghana ha reducido la tasa de la pobreza extrema de 37 a 27% en los últimos años (según puede verse al comparar el GLSS 4 y el GLSS 3 que figuran en el Anexo I), existen focos geográficos extensos en los que la situación ha empeorado. Es más, muchas de las personas consideradas como "las menos pobres" están expuestas a llegar a ser "extremadamente pobres" debido a una coincidencia inminente de condiciones agroclimáticas y económicas negativas.
4. Aunque el PIB per cápita de Ghana creció a una tasa anual media de alrededor del 1,3% durante los años noventa, en 1998 el 39,5% de los ghaneses vivía en situación de pobreza<sup>3</sup>. La población pobre está dividida entre los que viven en situación de extrema pobreza (67,8%) y los menos pobres (32,2%). Los extremadamente pobres, que representan el 26,8% de los ghaneses, están por debajo del nivel de pobreza más bajo, donde los ingresos son inferiores al costo de la cesta de alimentos mínima. Con una disminución moderada del 11% de sus ingresos, la población "menos pobre" pasaría, por término medio, a una situación de extrema pobreza.
5. El hambre es la expresión más radical de la pobreza: las familias que se encuentran en una situación inferior al nivel de pobreza más bajo son casi fatalmente deficitarias de alimentos. Concentradas principalmente en la zona de la sabana septentrional, que incluye las regiones septentrional, oriental alta y occidental alta, estas familias padecen de desnutrición diaria o de graves déficit estacionales, principalmente entre marzo y agosto. La distribución de los recursos dentro de las familias con frecuencia desfavorece a las mujeres y a los niños.

<sup>1</sup> Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 2000, p. 205.

<sup>2</sup> Perfil sectorial para Ghana, Banco Mundial, 1999.

<sup>3</sup> Estudio sobre el nivel de vida de Ghana (GLSS 4), 2000.



6. Se han registrado algunas mejoras en el estado sanitario de la población. El índice de mortalidad infantil pasó de 83,8 por 1.000 nacimientos vivos en 1988 a 56,7 por 1.000 en 1998<sup>4</sup>. Durante el mismo período, la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años pasó de 147,8 por 1.000 nacimientos vivos a 107,6 por 1.000<sup>5</sup>. Análogamente, la esperanza de vida pasó de 54 años en 1988 a 57 años en 1998<sup>6</sup>, aunque no se puede subestimar el efecto en la esperanza de vida que pueda tener el VIH/SIDA en el futuro, teniendo en cuenta que la tasa de la frecuencia actual de la enfermedad es de 4,6%<sup>7</sup>. La tasa total de fertilidad (el número de niños que tiene una mujer durante su edad de procrear), que era de 6,4 de niños por mujer en 1988, disminuyó a 4,6 en 1998<sup>8</sup>.
7. En cambio, las tasas de malnutrición no han cambiado significativamente en el último decenio. La malnutrición proteinoenergética es un fenómeno generalizado y el problema nutricional más grave que existe en Ghana, especialmente entre los niños. Se manifiesta en casos, entre benignos y graves, de retraso del crecimiento, emaciación e insuficiencia ponderal de los niños. El problema de la malnutrición proteinoenergética se agrava por la deficiencia de micronutrientes, por ejemplo la falta de vitamina A, yodo y hierro. En general, el 17% de los niños ghaneses menores de cinco años acusan un retraso del crecimiento moderado y el 9,3% un retraso del crecimiento grave<sup>9</sup>. Hay una gran correlación entre las tasas regionales de pobreza extrema y las tasas regionales de retraso del crecimiento grave. En efecto, todo parece indicar que el porcentaje de disminución de la gravedad del retraso del crecimiento del niño depende del nivel de educación de la madre. Por lo que se refiere al total de la población afectada por retraso en el crecimiento, la tasa disminuye al 34% para los hijos de madres egresadas de las escuelas primarias, el 49% para los de madres egresadas de las escuelas secundarias elementales y al 69% para los de madres egresadas de las escuelas secundarias o superiores.
8. Las mujeres adolecen de un nivel alto de deficiencia energética crónica. Si el punto de referencia del índice de masa corporal (IMC) se establece en 18,5, se estima que el 11% de las mujeres tiene valores de IMC bajos. Las mujeres de 15 a 24 años de edad tienen más probabilidad de estar en un nivel de IMC inferior a 18,5, siendo las mujeres campesinas las más afectadas. La anemia entre las mujeres embarazadas asciende a 69%, y la anemia grave entre los niños de edad preescolar es del 10%. El 65% de los niños sufre carencias de vitamina A y las madres lactantes acusan niveles bajos de retinol sérico. Las encuestas del UNICEF/OMS indican que la tasa de mortalidad infantil, particularmente en la parte septentrional de Ghana, alcanza los 740 por 100.000 nacimientos vivos<sup>10</sup>.
9. La actuación del sector agrícola, que funciona en alrededor del 20% de su potencial, no ha sido suficiente para garantizar la seguridad alimentaria, una nutrición adecuada, ingresos agrícolas ni mejoras en las condiciones de vida de la mayoría de la población rural, lo cual crea situaciones de hambre durante algunos períodos del año, en particular en las tres regiones septentrionales. Las proyecciones (véase el Anexo II) indican la probabilidad de una brecha cada vez mayor entre la demanda y la producción de cereales y una disminución de los excedentes de otros cultivos importantes como la yuca y el ñame.

---

<sup>4</sup> Encuesta demográfica y sanitaria de Ghana (GDHS), 1999.

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> *Ibíd.*

<sup>7</sup> Marco estratégico sobre el VIH/SIDA para Ghana, 2001-2005.

<sup>8</sup> GDHS, 1999.

<sup>9</sup> GDHS, 1999.

<sup>10</sup> Plan General de Operaciones del UNICEF, 2001-2005.



10. La producción agrícola es principalmente de secano; con alto coeficiente de mano de obra y una disponibilidad mínima de fertilizantes y otros insumos: la tasa de utilización de fertilizantes en Ghana es de las más bajas de África. Además, las actividades agrícolas se realizan principalmente a nivel de subsistencia, con pocos insumos, tasas bajas de mecanización y tracción animal, y utilización de tecnologías tradicionales.
11. La producción agrícola de las mujeres se considera principalmente como agricultura de subsistencia, mientras que la de los hombres como agricultura comercial valiosa. La escasa participación de las mujeres en empleos del sector estructurado (6,2% en el Gobierno y 7,5% en el sector privado) y su alto nivel de participación en la agricultura de subsistencia son factores que contribuyen a su vulnerabilidad y a la de sus hijos. Además, un 35% de las familias rurales están encabezadas por mujeres, lo que agrava ulteriormente la vulnerabilidad de éstas. Pese a la importante contribución que hacen a la producción alimentaria, las mujeres tienen un acceso limitado a los insumos y al crédito agrícola. Análogamente, se ven limitadas por el acceso insuficiente a los servicios sanitarios, la alfabetización, la capacitación sanitaria y nutricional y otras oportunidades de desarrollo.
12. La enseñanza básica de los niños, que en Ghana comprende la enseñanza primaria (de 1° a 6° grado) y la enseñanza secundaria elemental (de 7° a 9° grado), sigue viéndose afectada por problemas de acceso y calidad. Entre 1987 y 1997, la tasa bruta de matrícula en las escuelas primarias disminuyó de 75,5 a 72,5%. Todavía se mantiene la diferencia de matrícula en las escuelas primarias entre los varones y las mujeres aunque ha mejorado algo durante ese mismo período. Sin embargo, en muchas comunidades rurales, y particularmente en el norte, se matriculan en las escuelas primarias menos niñas que niños y el abandono escolar es mayor entre las niñas.
13. Las estadísticas correspondientes a 1997 indican que en el ámbito nacional alrededor del 20% de los niños y del 30% de las niñas abandonan antes de terminar la escuela primaria, y el 15% de los niños y el 21% de las niñas que pasan a la escuela secundaria elemental (ESE) abandonan antes de terminarla.

### La población beneficiaria

14. En las regiones septentrional, oriental alta y occidental alta es donde se concentra mayormente la pobreza y donde se encuentran los niveles más bajos de la mayoría de las clasificaciones socioeconómicas (véase el Anexo III). Las mujeres y los niños de esas regiones son particularmente vulnerables, como lo confirma la evaluación provisional del VAM realizada en noviembre de 2000. Por consiguiente, la ayuda alimentaria del PMA continuará destinándose a esas tres regiones del norte. Se realizarán ulteriores evaluaciones VAM utilizando una variedad de series de datos y de técnicas de encuestas de campo para mejorar la selección geográfica y elaborar perfiles de los beneficiarios que potencien al máximo el efecto de la ayuda del PMA a Ghana.
15. Dentro de las localidades tanto rurales como urbanas, la incidencia de la pobreza en las tres regiones septentrionales es muy superior a la del resto del país. Las tres regiones septentrionales, unidas a la región central, en las que vive el 26,8% de la población de Ghana, acusaron un aumento del 19% de la pobreza extrema respecto a 1992, llegando al 54% en 1998. La población extremadamente pobre de la región oriental alta se ha empobrecido considerablemente; sus ingresos disminuyeron un 12%, lo que ha supuesto una reducción promedio del 60% en los ingresos respecto del costo de la cesta de



alimentos. Por consiguiente, aunque la incidencia de la pobreza disminuyó un 13% en esta región, en el caso de la población extremadamente pobre aumentó un 23%<sup>11</sup>.

16. Las tasas de retraso del crecimiento moderado y grave de los niños menores de cinco años de las tres regiones septentrionales son de 19,8% y 17,4%, respectivamente. En particular, las tasas de retraso del crecimiento grave son significativamente más altas en el norte que en el resto de Ghana, donde sólo el 9,3% de los niños menores de 5 años acusa el problema. El índice de mortalidad infantil en el norte de Ghana es el doble del de la región de Accra Mayor, y el índice de mortalidad de los niños menores de cinco años el triple. Además, las regiones oriental alta y occidental alta adolecen de una carencia grave de yodo, con una tasa de prevalencia de bocio situada en un 56,5%.
17. Con respecto a la enseñanza, en las zonas rurales de la sabana septentrional sólo el 67% de los niños y el 62% de las niñas están matriculados en la escuela primaria, con tasas de asistencia del 37% para los niños y el 35% para las niñas<sup>12</sup>. Además, la razón neta de matrícula en las ESE es significativamente más baja para las niñas que para los niños debido a algunos factores socioeconómicos relacionados con la pobreza, tales como los embarazos precoces y el mayor valor económico y del trabajo (dote) de las niñas adolescentes.
18. En las tres regiones septentrionales, a las mujeres corresponden las tasas de analfabetismo más alta (85%); tienen un acceso limitado a la tierra, al crédito y a los insumos agrícolas, y enfrentan muchos más problemas socioculturales que las de otras regiones del país. Además, la falta de servicios sanitarios adecuados, la insuficiencia de la nutrición y las pesadas cargas de trabajo afectan a la salud de las mujeres, particularmente las embarazadas y lactantes.
19. Las familias rurales del norte de Ghana obtienen el 70% de sus ingresos a través de la producción agrícola. El empleo no agrícola representa aproximadamente el 15% de los ingresos, y las remesas aportan, por término medio, mucho menos del 3%. El nivel de la seguridad alimentaria se ve afectado por las condiciones climáticas y ecológicas que son menos favorables que en otras regiones del país.
20. La insuficiencia de los rendimientos se manifiesta en la escasez de existencias alimentarias que se registra en los meses de marzo a agosto. Durante este período, la población se encuentra en una situación crítica y debe recurrir a diversos mecanismos de supervivencia, tales como la venta de ganado y cultivos comerciales a precios muy bajos para conseguir alimentos, o el consumo de las semillas reservadas para la siembra. Muchas familias se limitan a una sola comida diaria. Esto, y el hecho de que los hombres se alimentan antes que los demás miembros de la familia, constituye un factor importante que contribuye a la malnutrición de los niños menores de cinco años y de las mujeres embarazadas y madres lactantes de la zona de la sabana septentrional.
21. Las tierras de cultivo son de propiedad comunal, aunque una vez que las autoridades de la comunidad las han asignado a una persona o familia, éstas tienen garantizada su tenencia durante el tiempo en que las utilizan. Sin embargo, hay dos prácticas que tienden a limitar la participación activa de las mujeres en la gestión de la tierra que se les asigna. Debido a ideologías discriminatorias que las consideran como dependientes, las mujeres pueden tener acceso a la tierra sólo a través de los miembros varones de sus familias. En consecuencia, su actividad agrícola se considera menos importante que la de los hombres, además de que existe la probabilidad de que se les asigne tierras menos fértiles.

---

<sup>11</sup> GLSS 4, 2000.

<sup>12</sup> GLSS, 2000.





22. Dada su pobreza, la población beneficiaria no puede invertir en insumos ni en mejoras de los recursos naturales para aumentar la producción agrícola. Enfrenta continuamente el problema de tener que trabajar tierras frágiles y marginales y la falta de suficientes oportunidades de inversión, lo que aumenta su vulnerabilidad. Además, la parte septentrional de Ghana está más expuesta a las catástrofes naturales (inundaciones y sequías), y ha experimentado desplazamientos de la población provocados por disturbios civiles.
23. En la zona no se realizan suficientes actividades generadoras de ingresos. El monte o la sabana proporcionan leña, que suele venderse como carbón. Sin embargo, la comercialización de los productos agrícolas se ve limitada por una combinación de factores tales como la escasez de excedentes, el mal estado de los caminos, la limitación de los ingresos y las pocas posibilidades de acceder al crédito. La producción pecuaria también es limitada y sus mercados tropiezan con dificultades semejantes a los de la producción agrícola.
24. Ello no obstante, la cría de ganado es de fundamental importancia aquí y, a veces, el principal medio de vida. Aunque las familias agrícolas a veces comen las aves que crían, éstas suelen utilizarse como una fuente importante de dinero contante para pequeños gastos o como un mecanismo de supervivencia para comprar alimentos durante la temporada de escasez. El GLSS 4 indicó que el 60-70% (en valor) de los alimentos consumidos se compra en el mercado.
25. Sin una asistencia continua, la población pobre, representada en su mayor parte por mujeres, vería limitadas sus capacidades y oportunidades para participar efectivamente en el desarrollo, particularmente si no estuviera garantizada la seguridad alimentaria a corto plazo.

## **POLÍTICAS Y PRIORIDADES DEL GOBIERNO PARA HACER FRENTE A LA POBREZA Y LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA**

### **Políticas generales**

26. Con la intención de reducir la pobreza y transformar el país en una economía de ingresos medianos, en 1995 el Gobierno acometió la primera fase quinquenal de su estrategia Ghana-Vision 2020. La estrategia se centraba en programas dirigidos a aumentar las capacidades de todos los ciudadanos ghaneses, sobre todo la capacidad, la protección y el adelanto de las mujeres, incrementando al mismo tiempo el potencial productivo de los recursos naturales del país. La estrategia sirvió de marco de referencia para todas las actividades respaldadas por los donantes, incluido el UNDAF, durante el período comprendido entre 1996 y 2000. Una segunda fase de Ghana-Vision 2020 debería comenzar en la segundo trimestre de 2001.
27. De la ejecución de la primera fase de la estrategia derivaron algunas enseñanzas que se tomaron en consideración en la preparación de la segunda fase, tales como la necesidad de una mayor participación de la comunidad en la formulación y ejecución del proyecto; una flexibilidad mayor para dar espacio a las diversas capacidades de las comunidades en materia de ejecución; y una mayor inversión en la creación de capacidad a todo nivel. También se tomó nota de que los programas eran demasiado amplios y no abordaban, por lo general, los problemas concretos de la población pobre. Para obtener resultados mejores en cuanto a la reducción de la pobreza será necesario llegar hasta las personas más vulnerables con programas orientados a satisfacer las necesidades de los beneficiarios.



28. Con objeto de integrar más eficazmente en el desarrollo la temática de género y abordar mejor las cuestiones relacionadas con la pobreza, el Gobierno, en colaboración con el Banco Mundial, preparó en 1997 una estrategia relativa a las cuestiones del género para el desarrollo, con el fin de realizar un análisis sistemático de dichas cuestiones en sectores seleccionados y determinar esferas e intervenciones estratégicas. Las cinco esferas estratégicas identificadas como dignas de una atención especial fueron la agricultura, el microfinanciamiento, la enseñanza, la salud y la creación de capacidad institucional.

### Políticas de seguridad alimentaria

29. En 1988, el Gobierno inició su estrategia de desarrollo agrícola a plazo medio para asegurar una política alimentaria y agrícola más significativa. Entre las estrategias que orientaron la ejecución del proyecto figuraban las siguientes: aumentar al máximo la participación del sector privado en la agricultura, una asignación eficaz de los recursos del sector público, y el desarrollo de un entorno favorable para el crecimiento, la mitigación de la pobreza y una ordenación ecológica atinada.
30. Sin embargo, estas estrategias y actividades conexas no se tradujeron en el crecimiento previsto del 4% del sector. Por lo tanto, en 1997 se formuló una estrategia para un crecimiento y desarrollo acelerados de la agricultura con objeto de aumentar en un período de diez años la tasa de crecimiento anual del sector de 2-3% (1990-1996) a 5-6%. El medio para alcanzar este objetivo consistía en la ejecución del programa de inversión en el sector agrícola, iniciado en 1999. Los elementos de este programa, dirigido a resolver el problema de la inseguridad alimentaria, incluyen el aumento de la productividad agrícola y de los ingresos de los pequeños propietarios, y el aumento de las oportunidades de empleo en industrias agroalimentarias.
31. En 1999, el Ministerio de Alimentación y Agricultura de Ghana, apoyado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), comenzó su Programa Especial para la Seguridad Alimentaria. Este programa constituye un esfuerzo por racionalizar todas las actividades de la producción agrícola en lo que refiere a su contribución a la seguridad alimentaria nacional y añadir componentes para respaldar la expansión de cultivos particulares en determinadas zonas del país para aumentar la seguridad alimentaria local.

### Políticas de ayuda alimentaria

32. El Gobierno no cuenta con una política explícita en materia de ayuda alimentaria. Pero la ayuda alimentaria para programas proporcionada en forma de cereales (trigo y arroz) constituye una fuente de ayuda presupuestaria para el Gobierno y continúa desempeñando una función importante para la seguridad alimentaria. Entre 1997 y 1999 Ghana recibió de los Estados Unidos y el Japón una media anual de 51.000 toneladas de ayuda alimentaria para programas. La ayuda alimentaria para proyectos, recibida del PMA (en forma de cereales) entre 1998 y 2000, alcanzó una media anual de 2.925 toneladas.

---

## EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN DEL PMA HASTA LA FECHA

33. Desde el comienzo de la ayuda del PMA al Gobierno en 1963, los proyectos respaldados por el Programa han interesado a diferentes sectores, entre ellos el transporte, las actividades forestales, la agricultura, la salud y la educación. Estos proyectos, inspirados primordialmente en el PAE, eran principalmente proyectos de obras públicas, que beneficiaban sobre todo a los trabajadores rurales. Entre 1963 y 1997, la ayuda del PMA al



país alcanzó una cifra estimada en 200 millones de dólares EE UU, de los cuales alrededor del 87% se destinó a la asistencia al desarrollo y el resto a operaciones de urgencia. Con el correr de los años, la ayuda de urgencia ha incluido la asistencia a personas afectadas por la sequía y las inundaciones, a refugiados togoleses y liberianos, a repatriados de Nigeria, y a ghaneses desplazados en el interior del país debido a los conflictos civiles. En octubre de 1997 se aprobó el primer programa en el país actualmente en curso (1998-2002), por un total de 20 millones de dólares EE UU para apoyar el desarrollo de los recursos humanos y de la infraestructura rural.

### Evaluación del programa en el país

34. En octubre de 2000, se llevó a cabo una evaluación de mitad de período del actual PP. El equipo de evaluación tomó nota de que el PP presentaba una estrategia diferente respecto al PEP original, ya que asignaba una mayor importancia en orden de prioridad a las actividades de desarrollo de los recursos humanos; a las actividades relacionadas con el mejoramiento de la infraestructura se asignaba una significación menor, aunque siguieron considerándose componentes importantes del PP en su conjunto. Para apoyar al Gobierno en su objetivo de reducir la pobreza, expuesto en Ghana-Vision 2020, los objetivos a corto plazo del PP actual consisten en contribuir a:
- mejorar el estado nutricional de los niños menores de cinco años y las mujeres embarazadas y madres lactantes vulnerables, principalmente del norte;
  - aumentar la matrícula y la retención de las niñas, aumentando la asistencia y reduciendo las tasas de abandono escolar de las niñas de las escuelas primarias y secundarias elementales de las tres regiones septentrionales del país;
  - aumentar la producción agrícola y los ingresos de los pequeños propietarios mediante la aplicación de tecnologías mejoradas y la rehabilitación de la infraestructura rural; y
  - mejorar la capacidad de las familias afectadas de inseguridad alimentaria para solucionar la contaminación ambiental en sus comunidades y administrar de manera sostenible los recursos de la sabana.
35. El equipo de evaluación tomó nota de que el PP estaba muy atrasado en el desarrollo y ejecución de las actividades aprobadas. En el momento de la evaluación, solamente dos de las cinco actividades propuestas estaban en marcha en la sabana septentrional: la alimentación complementaria y la salud sanitaria y nutricional, por un lado, y la enseñanza de las niñas, por otro. Una tercera actividad relativa a la formación profesional y a la generación de ingresos quedó descartada ya desde los comienzos del ciclo del programa, debido a la dificultad de identificar un organismo de ejecución apropiado como contraparte del Gobierno. Las dos actividades restantes, Desarrollo de la Infraestructura Rural, que incluye un componente de fomento del riego, y Silvicultura Rural Participativa (que actualmente se llama Proyecto de gestión de los recursos de la sabana - PGRS), han tardado en comenzar, debido en parte a los retrasos del Gobierno en conseguir préstamos de los asociados principales. Pero en el momento en que se evaluaba el PP la actividad del PGRS había llegado a la fase final de su formulación.
36. En general, el equipo observó que el PP de Ghana había logrado pasar del ajuste estructural a un nuevo enfoque centrado en la creación de activos comunitarios y familiares, tanto humanos como materiales. Según el equipo de evaluación, si se consideran cuatro de las cinco actividades propuestas, el PP constituyó un programa bien integrado y coherente muy en consonancia con las prioridades estratégicas de las políticas de la habilitación para el desarrollo del PMA. Sin embargo, el efecto del programa se consideró limitado debido sobre todo a que aún no habían comenzado las actividades de



desarrollo de la infraestructura rural y del PGRS. El equipo recomendó que estas dos actividades comenzaran lo antes posible, y formularon además algunas observaciones y recomendaciones respecto a las dos actividades de desarrollo de recursos humanos actualmente en curso.

***GHA 10005.0/Act. 2 (nº de WIS anterior 4932.00) — Alimentación suplementaria y educación sanitaria y nutricional***

37. Desde su comienzo en 1994, esta actividad ha prestado asistencia alimentaria anualmente a cerca de 24.000 niños malnutridos y desfavorecidos y a 14.000 mujeres embarazadas y madres lactantes en un total de 129 dispensarios. Según una evaluación del Ministerio de Salud, la malnutrición grave es menos frecuente en las comunidades beneficiarias que en las que no lo son.
38. El equipo de evaluación del PP tomó nota de que los beneficiarios de esta actividad habían sido seleccionados adecuadamente, principalmente en las tres regiones de la sabana septentrional y entre los miembros más vulnerables de las familias. Pero expresó reservas sobre el carácter duradero de los efectos de la actividad en cuanto a la reducción de las causas del hambre y la malnutrición. El equipo destacó la necesidad de seguir buscando otros asociados entre los organismos del Gobierno y de los donantes y señaló, al respecto, la necesidad de acelerar la ejecución de las otras dos actividades del PP actual relativas a la mejora de las infraestructuras y a la gestión de los recursos. Las cuales aportarían la dimensión de sostenibilidad que faltaba a la actividad de educación sanitaria y nutricional respaldada por el PMA y contribuirían a que las madres participantes tuvieran que ir menos a los centros de salud.
39. Además, se utilizó una pequeña cantidad de alimentos destinados a esta actividad para respaldar un estudio experimental sobre la utilización de hierbas medicinales tradicionales en el tratamiento de los miembros afectados por el VIH/SIDA de las familias pobres, realizado por el Centro de Estudios Científicos de Medicina Tradicional, con apoyo del Ministerio de Salud. La asistencia alimentaria a los enfermos participantes en dicho estudio se justificó por el hecho de que habían comenzado a tener más apetito a partir del momento en que habían empezado a tomar las hierbas medicinales, y como no estaban en condiciones de seguir comprando los alimentos, se corría el riesgo de que interrumpieran el tratamiento (comprometiendo la validez del estudio), a menos que se les prestara asistencia alimentaria. Una vez terminado el estudio, quedó demostrado que la medicina había dado resultados positivos en el tratamiento de los síntomas del VIH/SIDA y que la mayoría de los pacientes había podido volver a una existencia más o menos normal. Ante estos resultados positivos, es posible que se tenga en cuenta este tipo de intervención para una ayuda futura del PMA, en lo posible junto con otros asociados de las Naciones Unidas.

***GHA 10005.0/Act. 1 (nº de WIS anterior 5995.00) — Educación de niñas en las zonas septentrionales de la sabana***

40. Comenzada en 1999, esta actividad apoya la meta del Gobierno de lograr para el año 2005 la enseñanza básica, obligatoria y gratuita, para todos los niños y su objetivo de reducir las disparidades en materia de matrícula escolar, entre niños y niñas y entre zonas rurales y zonas urbanas. En el marco de esta actividad, el PMA proporciona mensualmente raciones de cereales y aceite vegetal a las familias de las niñas matriculadas que cubren un 85%, por lo menos, de asistencia escolar.
41. Aunque no se han realizado estudios ni evaluaciones sobre esta actividad específica, las visitas de inspección y los informes indican que en aproximadamente 180 escuelas primarias y 120 escuelas secundarias elementales se ha logrado el 87% del resultado



previsto, que consistía en inscribir y retener a 8.750 niñas durante el primer año y 12.950 durante el segundo año.

42. Otro donante importante en el campo de la enseñanza primaria en Ghana son los Servicios Católicos de Socorro (CRS), que prestan asistencia a los niños y niñas de las escuelas primarias proporcionándoles raciones preparadas y sin cocinar. El equipo de evaluación observó que aunque los CRS y el PMA trabajan en comunidades diferentes, la ayuda del PMA puede percibirse como menos efectiva comparada con la de los CRS en cuanto a selección y enfoque. Además, el equipo tomó nota de la calidad deficiente de la enseñanza impartida en las regiones septentrionales a causa de la falta de maestros preparados para prestar servicios en zonas alejadas y a las condiciones inadecuadas de los edificios escolares y a la insuficiencia de muebles y libros de textos.
43. El equipo llegó a la conclusión de que, habida cuenta de los problemas relativos a la inseguridad alimentaria, al carácter discriminatorio de las prácticas sociales y culturales y a los problemas económicos, la asistencia del PMA llega efectivamente a las niñas de las familias pobres de las comunidades seleccionadas y está facilitando su acceso a la enseñanza básica. Gracias a los esfuerzos desplegados por los oficiales de enseñanza en todos los niveles y por los maestros y los miembros de la comunidad, la actividad logra crear conciencia de la necesidad de enviar a las niñas a la escuela y de que continúen estudiando después de la escuela primaria hasta completar por lo menos la escuela secundaria elemental (requisito mínimo para ser admitidas en los institutos de formación profesional).

### ***Aspectos positivos y negativos de la ejecución***

44. El equipo de evaluación del PP llegó a la conclusión de que era satisfactoria la capacidad de ejecución de las oficinas nacional, regional y de distrito para las actividades de desarrollo humano actualmente en curso. En concreto, el Ministerio de Educación y los departamentos gubernamentales regionales apoyan la actividad educativa de las niñas, y para este componente del PMA se han contratado en el distrito oficiales de enseñanza apropiados. Sin embargo, se necesitan ulteriores mejoras para superar los siguientes aspectos negativos que afectan a las actividades actualmente en curso:
- insuficiencia de los datos de que se dispone actualmente para perfeccionar la selección a nivel de comunidades y familias y para centrar mejor las intervenciones de ayuda alimentaria en las tres regiones septentrionales;
  - falta de relación entre las actividades del PMA y las de los CRS;
  - falta de indicadores mensurables y relativos específicamente al género para seguir la marcha, la eficacia y el efecto de las actividades, e
  - insuficiente colaboración de las Naciones Unidas y otros asociados para lograr una calidad mejor y una mayor eficacia de las actividades educativas, sanitarias y relacionadas con la nutrición, incluida la sensibilización sobre el VIH/SIDA y su tratamiento.

### ***Repercusiones en los mercados y la producción interna***

45. En los últimos cinco años del período del programa en el país, la ayuda alimentaria del PMA destinada a las operaciones de desarrollo y de urgencia fue más bien insignificante tanto en relación con la producción nacional como con las importaciones. En 1988, por ejemplo, los cereales destinados a proyectos respaldados por el PMA (de desarrollo y de urgencia) representaron sólo el 0,25% de la producción nacional de cereales de ese año. Tratándose de un volumen tan reducido, no se corre el riesgo de que la ayuda alimentaria



actúe como desincentivo de la producción local ni que desplace a las importaciones comerciales. Además, la asistencia alimentaria se proporciona principalmente durante la temporada de carestía, cuando las existencias locales de alimentos escasean y disminuye el poder adquisitivo de la población. Es más, las compras locales de maíz y frijoles por parte del PMA, cuando existen, estimulan los mercados locales.

## ORIENTACIÓN DE LA AYUDA DEL PMA EN EL FUTURO

### Marco de la asistencia

46. La formulación de este segundo PEP se ha efectuado en el marco de la segunda CCA y del UNDAF, que se han elaborado partiendo de las prioridades del Gobierno y de los organismos de ayuda. Además, el PEP ha tenido en cuenta las prioridades estratégicas de la política de habilitación para el desarrollo del PMA, las enseñanzas adquiridas desde la preparación de los últimos PEP y PP, y las recomendaciones de la reciente evaluación del PP.
47. Como lo pone de manifiesto el equipo de evaluación del PP, el actual PP, tal como está formulado, está en consonancia con las prioridades de la política de habilitación para el desarrollo del PMA. De ahí que, la futura ayuda del PMA a Ghana no será muy diferente de la del PP actual. Y, lo que es más importante, una vez ejecutadas, las dos actividades creadoras de activos (el desarrollo de la infraestructura rural, con un interés especial en pequeños proyectos de riego, y el proyecto de gestión de los recursos de la sabana) asegurarán un programa más integrado y un plan de intervenciones más global que darán a las familias beneficiarias nuevas oportunidades de invertir en una multiplicidad de actividades generadoras de activos contando con la ayuda del PMA o de otros donantes.
48. Aunque la orientación fundamental del próximo PP se mantendrá casi sin modificaciones respecto al actual en cuanto a los objetivos a corto y largo plazo y a las actividades, habrá sí un cambio de orientación en el sentido de: a) mejorará la selección geográfica, comunitaria y familiar dentro de las tres regiones septentrionales, a través de una nueva aplicación del VAM; b) se asegurará una coordinación más estrecha entre las actividades que reciben ayuda del PMA y de los CRS; c) mejorarán la calidad y los efectos del PP mediante un fortalecimiento de la colaboración de las Naciones Unidas, en consonancia con las prioridades del UNDAF, y la formación de nuevas asociaciones; d) se intensificará y mejorará, en el plan de enseñanza sanitaria y nutricional destinado a las mujeres, la sensibilización sobre el VIH/SIDA y, en lo posible, continuarán las intervenciones experimentales conexas, realizadas conjuntamente con otros asociados de las Naciones Unidas; y e) mejorarán los sistemas actuales de seguimiento y evaluación (SyE) para potenciar la capacidad de determinar los resultados y el momento oportuno para suspender la asistencia alimentaria cuando ya no haga falta en algunas zonas geográficas.
49. En el marco de las prioridades del Gobierno fijadas en Ghana-Vision 2020, el PMA continuará, durante el próximo PP, contribuyendo al objetivo de reducir la pobreza y la inseguridad alimentaria familiar en las zonas más pobres y más vulnerables de la sabana septentrional. En concreto, la asistencia del PMA se concentrará en tres esferas principales: i) mejora del estado nutricional de las mujeres y niños más vulnerables; ii) inversión en recursos humanos a través de la educación primaria y secundaria elemental de las niñas y la educación sanitaria y nutricional de las mujeres; y iii) mejora de la base de recursos naturales para un aumento de la producción de alimentos y de la generación de ingresos. Por consiguiente, a través del suministro de ayuda alimentaria, las actividades del PMA satisfarán las necesidades alimentarias inmediatas y contribuirán a subsanar el problema



del hambre de las familias pobres y vulnerables, haciendo al mismo tiempo que dichas familias puedan hacer inversiones y encontrar medios de subsistencia más sostenibles. Más del 60% de los recursos alimentarios del próximo PP se destinará a las mujeres y a las niñas.

50. La ayuda alimentaria del PMA se utilizará para abordar cuatro de las cinco prioridades estratégicas de la política de habilitación para el desarrollo del PMA (decisión 1999/EB.A/2), a saber:
- Prioridad 1: 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;
  - Prioridad 2: Crear las condiciones para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación;
  - Prioridad 3: Posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres;
  - Prioridad 5: Crear condiciones propicias para que los hogares cuya seguridad alimentaria depende de recursos naturales degradados, puedan contar con medios de subsistencia más sostenibles.
51. Además de la asistencia propuesta en el marco de las esferas estratégicas prioritarias indicadas, el PMA tratará de fortalecer su colaboración con los organismos daneses de respuesta en caso de desastre y, junto con otros asociados de las Naciones Unidas, ayudará al Gobierno en la preparación y realización de planes para situaciones de emergencia. Esto es importante dado que Ghana sufre periódicamente sequías o inundaciones, y porque el país ha sido un refugio dentro de una región plagada de inestabilidad política, disturbios civiles y guerra.

## Identificación de esferas principales para la asistencia

### *Alimentación suplementaria y educación sanitaria y nutricional*

52. La ayuda del PMA en el campo de la nutrición y la salud abordará la prioridad uno de la política de habilitación para el desarrollo del PMA. Aunque el objetivo inmediato de la actividad seguirá siendo el mismo que en el pasado, se introducirán algunos cambios en la estrategia y la ejecución que facilitarán la supresión de la ayuda alimentaria en las comunidades beneficiarias en el momento oportuno. Esto requerirá la elaboración de indicadores claros que permitan determinar los logros sostenibles. Por lo tanto, antes de suprimir la ayuda alimentaria en cada una de las comunidades se realizará un análisis del impacto basado en los indicadores establecidos y con una orientación en la participación de los beneficiarios para determinar si el calendario establecido es el apropiado.
53. Esta actividad hará más hincapié en la promoción de una formación nutricional y sanitaria básica y práctica, que incluirá la sensibilización sobre el VIH/SIDA, para que las madres puedan utilizar mejor los conocimientos y aptitudes adquiridos para introducir mejoras en sus familias; y aumentará sus vínculos con el UNICEF y otros asociados para el desarrollo que contribuirán a mejorar: i) el respaldo y supervisión técnicos; ii) la capacidad de resolver las causas de la pobreza, la malnutrición y la inseguridad alimentaria; iii) las oportunidades para complementar la ayuda alimentaria con planes generadores de ingresos y otros planes de desarrollo; iv) la participación de las mujeres en los comités de gestión de los alimentos, fortaleciendo de esa manera la capacidad decisoria de las mismas; y v) las modalidades para seleccionar eficazmente los posibles beneficiarios en función de los indicadores convenidos para su elegibilidad y para indicar un plan de supresión de la



actividad de la alimentación complementaria y el paso gradual a otros programas de desarrollo respaldados por el PMA, el Gobierno u otros donantes.

54. Esta actividad continuará siendo coordinada a nivel nacional por la Dependencia Nutricional del Ministerio de Salud y ejecutada y supervisada por los oficiales de salud del distrito, en colaboración con las Asambleas de Distrito y otros posibles asociados.

### **Educación de niñas en las zonas septentrionales de la sabana**

55. Con esta actividad se abordará la prioridad dos de la política de Habilitación para el Desarrollo del PMA. La asistencia del PMA para la educación de las niñas continuará contribuyendo a combatir los efectos combinados de la pobreza, las limitaciones discriminatorias de orden social y cultural y los problemas económicos en el acceso de las niñas a la enseñanza. Igual que en el pasado, esta actividad destinada a apoyar el programa de enseñanza básica gratuita y obligatoria para todos, será coordinada en el plano nacional por la dependencia de educación femenina del Ministerio de Educación/Servicio de Educación de Ghana y coordinada y supervisada a nivel de distrito a través del oficial de distrito de educación para niñas.
56. Los objetivos inmediatos de esta actividad no serán diferentes de los de la ayuda anterior. Aproximadamente dos terceras partes de los beneficiarios serán niñas de las escuelas primarias y una tercera parte niñas de las escuelas secundarias elementales. La continua insistencia en las niñas de las escuelas secundarias elementales se apoya en la constatación de que la disminución de la asistencia escolar coincide con el hecho de que las niñas se casan y abandonan la escuela en torno a los 12 años de edad, y también en el hecho de que se necesita un certificado de terminación de la escuela secundaria elemental para la admisión en los institutos de formación profesional. Igual que en el pasado, el PMA proporcionará raciones para llevar a casa haciendo hincapié al mismo tiempo en la sensibilización de los líderes comunitarios y de los padres sobre la importancia de la educación de las niñas.
57. El PMA tomará medidas para seguir mejorando el impacto de esta actividad. Lo cual implicará la formación de nuevas asociaciones, con el UNICEF y posiblemente otras, para ayudar a mejorar la enseñanza (maestros para las zonas rurales, mejora de edificios/muebles/libros de textos); el suministro a las niñas de conocimientos que les permitan conseguir empleo una vez terminada la enseñanza básica; la creación de conciencia en los padres sobre los efectos que el matrimonio precoz y las tareas pesadas pueden tener en la educación de las niñas y sobre el valor a largo plazo de dicha educación para las familias de las niñas y de sus maridos; la identificación de formas de colaboración con posibles asociados, tales como los CRS, para asegurar la complementariedad; y el establecimiento de criterios y directrices para aumentar la participación de las mujeres en los comités de gestión escolar y en la gestión de la distribución de alimentos.

### **Desarrollo de pequeños proyectos de riego**

58. Aunque *se dispone* de recursos hídricos para la agricultura de regadío, actualmente sólo el 0,2% de la tierra destinada a la producción agrícola está bajo riego. Habida cuenta de la función crítica del desarrollo y la producción agrícolas para el desarrollo nacional y la mitigación de la pobreza, la ayuda alimentaria del PMA contribuirá a la creación de pequeños planes de riego tan necesarios para aumentar la productividad y, en general, la producción de alimentos y los beneficios ambientales.
59. Para abordar las prioridades tres y cinco de las políticas de habilitación para el desarrollo del PMA, esta actividad se formulará en base a los resultados de un estudio de evaluación





preliminar. Se destinará a las comunidades rurales de la zona de la sabana septentrional, con la finalidad de aumentar la producción de alimentos y los ingresos asegurando el abastecimiento de agua durante todo el año. A través de las actividades de alimentos por trabajo (APT), los campesinos y las campesinas participarán en la ejecución de pequeños planes de riego. El estudio de evaluación preliminar evaluará también los posibles problemas y sus soluciones en relación con la participación de las mujeres en las actividades de APT y su función en las asociaciones de agricultores propuestas para el riego.

60. El objetivo inmediato de esta actividad es contribuir al mejoramiento de la producción de los pequeños propietarios suministrando una tecnología mejorada, una infraestructura y un apoyo institucional. Las asociaciones de agricultores para el riego participarán en los aspectos relacionados con la construcción, por ejemplo presas de tierra y canales de riego en función de los conocimientos y la experiencia de la población local y de la mano de obra y el tiempo de que disponen. Las actividades se realizarán durante la temporada de escasez, teniendo cuidado de que la participación no interfiera con el calendario agrícola normal de los beneficiarios. El PMA colaborará con la Dirección de Fomento del Riego de Ghana, en asociación con el Banco Africano de Desarrollo, que ha confirmado que dada la dimensión pequeña de estos planes de riego el proyecto no tendrá efectos negativos en el medio ambiente.

### ***Programa para la gestión de los recursos en la sabana***

61. Los medios de vida de la población vulnerable de la sabana septentrional dependen en gran medida de los bosques, que constituyen el fundamento de la producción agrícola, de la leña para uso doméstico; y de los productos no madereros tales como nueces de karité, vides, paja y otra fibras para la producción artesanal local. Sin embargo, la capacidad de los bosques para resolver el problema de la subsistencia se ha reducido mucho y las actividades tradicionales de caza y agricultura han degradado la base ecológica de la que dependen. Lo cual ha aumentado la vulnerabilidad de los habitantes a la inseguridad alimentaria.
62. Aunque esta actividad se ha identificado para recibir asistencia en el marco del PP actual, la nueva política de habilitación para el desarrollo del PMA, que se centra en una mayor participación comunitaria y familiar, en la creación y propiedad de activos y la necesidad de colaborar con una multiplicidad de donantes ha retrasado en parte su iniciación. El objetivo inmediato de la actividad, que corresponde a las prioridades 3 y 5 de la política de habilitación para el desarrollo del PMA, será ayudar a las familias pobres afectadas de inseguridad alimentaria a resolver el problema de la degradación ambiental en sus comunidades y administrar de manera sostenible los recursos de la sabana con miras a mejorar la seguridad alimentaria y los medios de subsistencia de las zonas rurales. Esto se logrará mediante el establecimiento de viveros, la plantación de parcelas forestales, la construcción de estructuras destinadas a la conservación de aguas y suelos y de rompefuegos. Como la actividad se basa en la comunidad, los participantes se beneficiarán de los alimentos producidos y de los activos creados.
63. Como la mayor parte de las actividades se realizarán en tierras municipales, tendrán que establecerse las modalidades para la creación de activos y la participación en los beneficios. Además, todos los aspectos que puedan no favorecer a las mujeres y requerir, por lo tanto, mejoras se negociarán con las comunidades para garantizar el cumplimiento de los compromisos relativos a la mujer y la política de habilitación para el desarrollo del PMA. El PGRS se ejecutará en el marco del Programa de Gestión de los Recursos Naturales (PGRN), coordinado por el Ministerio de Tierras y Bosques en colaboración con el Banco Mundial y el Organismo Danés para el Desarrollo Internacional (DANIDA).



## Posibilidades de una programación conjunta con otros organismos

64. El PMA ha participado activamente en el proceso de preparación del CCA/UNDAF en Ghana, especialmente contribuyendo al componente de seguridad nutricional y alimentaria del SPE, a través de grupos técnicos de trabajo y gestión creados a tal efecto. Además, el PMA está trabajando con la FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el PNUD, el UNICEF, la ONU, la OMS y el Banco Mundial para prestar asistencia a las iniciativas gubernamentales destinadas a aumentar la seguridad alimentaria. Para armonizar con el ciclo de programación (2001-2005) del Gobierno y de los organismos asociados de las Naciones Unidas, el PMA está reduciendo en dos años la duración del PP actual. Por lo tanto, se preparará un nuevo PP quinquenal en consulta con el Gobierno, los organismos de las Naciones Unidas, los donantes bilaterales, las ONG y otros posibles asociados, que comenzará en 2001 en vez de 2003.
65. La estrategia del UNDAF de promover un desarrollo humano sostenible (2001-2005) se basa en las prioridades nacionales de desarrollo identificadas por el Gobierno, en las conclusiones principales de la SP y en las prioridades establecidas en los convenios y las declaraciones de las principales conferencias de las Naciones Unidas e internacionales. Los principales temas identificados en el UNDAF son:
- **Acceso a servicios básicos de calidad para todos.** Para salir al paso de las crecientes preocupaciones, el Gobierno recibirá ayuda para satisfacer los derechos básicos de cada persona (atención primaria de la salud, enseñanza básica, agua salubre y saneamiento),
  - **Oportunidades para obtener ingresos, empleo y desarrollo personal de manera sostenible.** Concentrando la atención en el ser humano como agente del desarrollo, el sistema de las Naciones Unidas respaldará los esfuerzos desplegados por Ghana para reconquistar la estabilidad económica necesaria para invertir tanto en activos productivos como en recursos humanos. Se establecerán marcos de trabajo y estrategias adecuados para proteger los recursos naturales. Se pondrá un freno al VIH/SIDA, se protegerá la herencia cultural del país y se defenderán los derechos de los individuos, particularmente de las mujeres y los niños,
  - **Aumento de la capacidad nacional para la gestión y ejecución de programas de desarrollo.** El sistema de las Naciones Unidas respaldará la creación de capacidad institucional en el plano nacional para la gestión del desarrollo, la ejecución de estrategias de desarrollo, la promoción de marcos jurídicos apropiados y la protección de los derechos de los grupos vulnerables. Asegurará la identificación con el proceso de desarrollo, el acceso a los recursos mediante el fortalecimiento de las iniciativas comunitarias y la promoción de un buen sistema de Gobierno.
66. Las posibilidades de la participación del PMA en una programación conjunta se refieren particularmente a los temas relativos a la calidad de los servicios sanitarios y educacionales básicos y de las intervenciones contra el VIH/SIDA. Con respecto a las oportunidades de ingresos, empleo y desarrollo personal sostenibles, la ayuda del PMA se orientará a la gestión de los recursos y al desarrollo de pequeños proyectos de riego en la sabana.

## Modalidades de la asistencia del PMA

67. Partiendo de la disponibilidad de los recursos y de los suministros internos, el PMA continuará comprando cereales en el lugar. Esta medida es más eficaz en función de los costos y asegura que los beneficiarios puedan adquirir las variedades locales de los productos. Además, en caso de emergencias, permitirá al PMA responder rápidamente a



las necesidades alimentarias siempre y cuando se disponga de fondos y de suministros locales.

### **Consecuencias operacionales**

68. Para desplegar todo el potencial de la ayuda del PMA durante la próxima fase de programación, se abordarán las siguientes cuestiones estratégicas, teniendo en cuenta las enseñanzas obtenidas de la ejecución del primer PP, el actual marco de políticas y las recomendaciones derivadas de la evaluación del PP.

#### ***Selección de comunidades y familias***

69. El VAM preliminar identificó las tres regiones septentrionales del país (septentrional, oriental alta y occidental alta) como los lugares a los que se orientará principalmente la ayuda del PMA durante el próximo período de programación. Pero hace falta una selección más centrada en las comunidades y las familias y una mayor integración de las actividades, lo que requerirá la realización de un nuevo ejercicio de VAM más profundizado, que se realizará durante la preparación del próximo PP. Además, la oficina en el país colaborará con los asociados identificados en los exámenes sobre la economía alimenticia y la pobreza de las familias.

#### ***Participación de la comunidad y análisis de género***

70. Aunque el PP actual reconoció la necesidad de la participación comunitaria en la ejecución del proyecto para una mayor eficacia, se necesita aumentar los esfuerzos en esa dirección para lograr los resultados deseados. Esto supondrá la participación de las comunidades beneficiarias en el diseño, la ejecución y el seguimiento de las actividades del programa y tendrá en cuenta las funciones de las estructuras y mecanismos de supervivencia basados en la comunidad. De esta manera se asegurará una comprensión más clara y mejor de la dinámica de las cuestiones relativas al género en las comunidades; se aumentará el conocimiento del PMA y de sus asociados sobre las cuestiones relativas a la participación, la creación de activos y la participación en los beneficios en las comunidades y se asegurará un PP más sensible a la realidad cultural del país.

#### ***Seguimiento y evaluación***

71. Para mejorar el seguimiento y la evaluación de cada una de las actividades y del PP en su conjunto, se incluirán en el diseño de las actividades encuestas básicas e indicadores orientados a los resultados. Además, los datos se desglosarán por sexo y agrupaciones socioeconómicas. Esto permitirá al PMA evaluar la marcha, así como los problemas/resultados satisfactorios, para hacer las modificaciones que fueran necesarias durante la duración de las intervenciones. Debido a la orientación del programa hacia la participación comunitaria, el proceso se caracterizará por un seguimiento mayor de los beneficiarios a través de encuentros personales. Para evaluar las repercusiones de la ayuda alimentaria, se prevén evaluaciones para cada actividad durante la ejecución del programa en el país.

#### ***Supresión gradual***

72. El PMA, junto con el Gobierno y otros asociados, intensificará sus esfuerzos para establecer indicadores mensurables, realizar encuestas básicas, un seguimiento regular y evaluaciones periódicas con objeto de determinar más eficazmente en qué medida se alcanzan los objetivos de las actividades que reciben ayuda del PMA. Esto, a su vez,



ayudará al PMA y a los principales ejecutores a evaluar en qué medida la ayuda alimentaria sigue siendo un medio apropiado para resolver el problema de la inseguridad alimentaria, y si es posible suprimir la presencia del PMA en algunas zonas geográficas/comunidades durante los próximos cinco años. Además, la ejecución sistemática de encuestas básicas y de un seguimiento y evaluación periódicos de cada una de las actividades y del programa en su conjunto ayudará al PMA y al Gobierno a evaluar si mejora la capacidad nacional para continuar la ayuda alimentaria u otro tipo de ayuda en el caso de ser necesario.

### ***Difusión de información y actividades de promoción***

73. Con la nueva orientación de la programación del PMA, es importante que el Gobierno y los donantes representados en Ghana se mantengan plenamente informados de las nuevas políticas del PMA relativas a la habilitación para el desarrollo, de su enfoque centrado en las cuestiones de género y de su capacidad para responder rápidamente en situaciones de emergencia. El PMA reforzará su función promocional manteniendo a los principales interesados locales periódicamente informados de la situación actual de la seguridad alimentaria, tanto a nivel nacional como regional, y asumirá la defensa de la población pobre en lo que se refiere a la ayuda alimentaria o de otro tipo según lo considere apropiado.

### ***Necesidades de recursos/dotación de personal***

74. Los recursos que se asignarán a Ghana durante el próximo ciclo del programa dependerá de la cuantía global de los recursos del PMA. Ahora bien, si la cuantía actual no se mantiene, la oficina en el país no podrá ejecutar las cuatro actividades propuestas ni establecer las asociaciones, ni realizar las mejoras relacionadas con las actividades como sería de desear. Si hiciera falta reducir los recursos, el PMA tendría que establecer en consulta con el Gobierno, cuáles de las distintas actividades son prioritarias.
75. La oficina del PMA en Ghana tratará de que el personal se mantenga bien equilibrado en cuanto a la presencia de hombres y mujeres. De los cuatro funcionarios profesionales que hay actualmente, tres (o sea el 75 %) son mujeres. En la actualidad, la oficina tiene seis funcionarios adscritos a servicios generales (3 mujeres y 3 hombres).

## **ASOCIACIONES**

76. Reconociendo el potencial de los efectos sinérgicos que se obtienen cuando las actividades se vinculan con las iniciativas de otros interesados en el desarrollo, el PMA intensificará sus esfuerzos encaminados a crear cadenas de intervenciones que permitan a las comunidades lograr un nivel de autosuficiencia. Dentro del equipo de las Naciones Unidas presentes en el país, se están realizando consultas con el UNICEF sobre la colaboración en los sectores de la salud y la educación. Además, el Gobierno ha aprobado un sistema de programación sectorial para coordinar eficazmente las actividades de desarrollo y la ayuda externa. Esto creará oportunidades para que el PMA establezca asociaciones, incluso en el ámbito del VIH/SIDA. Hasta ahora, las asociaciones del PMA se han establecido con el Banco Mundial y DANIDA en apoyo de la actividad del PGRS, y con el Banco Africano de Desarrollo por lo que se refiere a la actividad de los pequeños proyectos de riego.



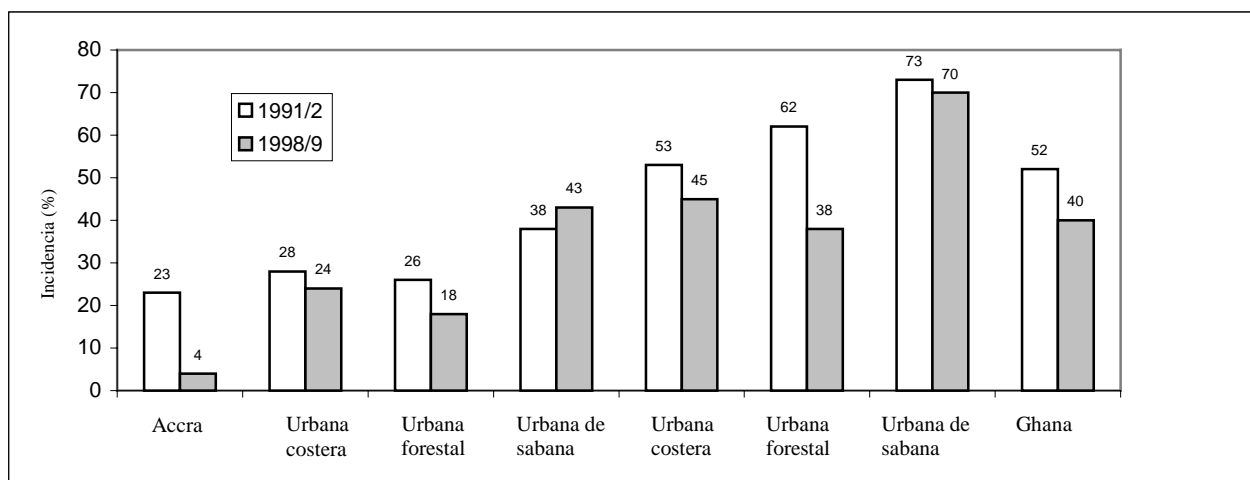
## PRINCIPALES PROBLEMAS Y RIESGOS

77. Pese al compromiso de reducir la pobreza asumido por el Gobierno en Ghana-Visión 2020, el efecto de los factores económicos externos en la economía ghanesa podrían limitar su posibilidad de aportar en el momento oportuno su parte de recursos a la financiación de los donantes para la ejecución del programa.
78. El paso de un enfoque centrado en proyectos a un enfoque programático en el marco de una planificación participativa, lo que todavía el PMA no ha logrado plenamente en Ghana, exigirá esfuerzos mayores de parte del Gobierno y del PMA para aumentar la cuantía de recursos tanto en cuanto a dotación de personal, como a tiempo y logística asignada al proceso. Esto incluye. El cambio requerirá además competencia para la aplicación efectiva del sistema de VAM, de instrumentos y de métodos de seguimiento y evaluación participativos. Este cambio tiene sus consecuencias en lo que se refiere tanto a la evaluación de las necesidades, y la selección de los beneficiarios y las actividades cuanto al seguimiento, la creación de capacidad, la capacitación y la supresión de las actividades. La presencia limitada del PMA sobre el terreno podría suponer un obstáculo importante para la ejecución adecuada del PP.
79. Considerando las probables ventajas de las asociaciones, el PMA desplegará grandes esfuerzos para buscar asociados durante la fase del diseño de las actividades con miras a asegurar la complementariedad. Tales asociaciones se buscarán para las actividades actualmente en curso, en particular allí donde los esfuerzos sinérgicos pueden contribuir a que las comunidades lleguen a ser autosuficientes. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que las asociaciones pueden también acarrear problemas, cuando los insumos o las condiciones de uno o más asociados ocasionan retrasos.
80. La función de la ayuda alimentaria para subsanar los problemas derivados de la frecuencia del VIH/SIDA y de la pobreza humana requerirán un estudio ulterior. Se celebrarán consultas con los organismos que se ocupan de estos dos ámbitos de preocupación, tales como UNAIDS, FNUAP y UNICEF.
81. Teniendo en cuenta la visión del Gobierno de transformar el país en una economía de ingresos medianos para el año 2020, se prevé que los problemas de pobreza e inseguridad alimentaria se irán resolviendo en el futuro y que en ese momento el PMA planificará la supresión de sus actividades en Ghana.

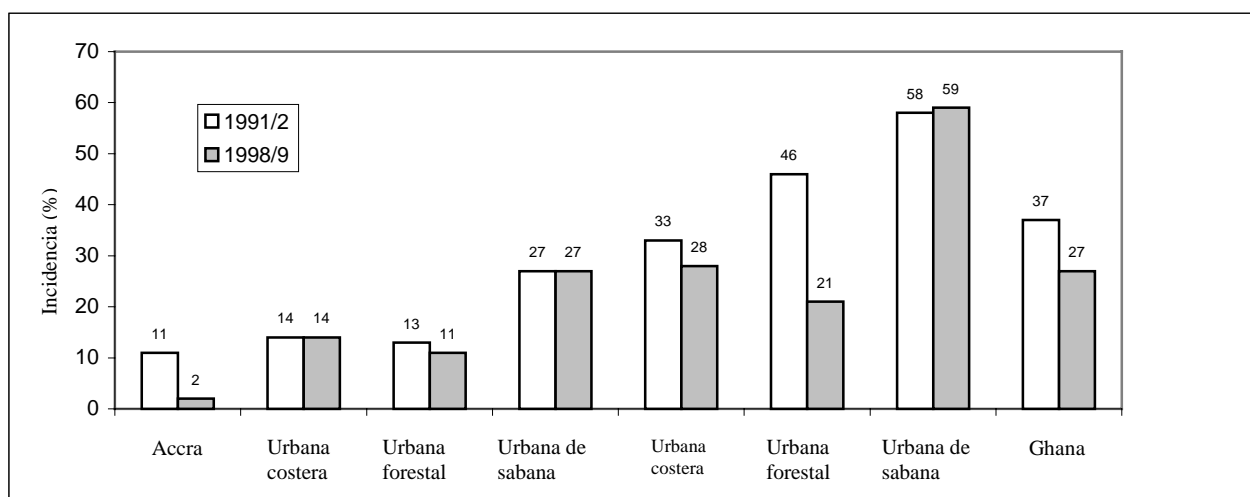


## ANEXO I

**INCIDENCIA DE LA POBREZA POR LOCALIDAD, 1991/1992 Y 1998/1999  
(NIVEL DE POBREZA MÁS ALTO)<sup>a</sup>**



**INCIDENCIA DE LA POBREZA EXTREMA POR LOCALIDAD, 1991/1992  
Y 1998/1999  
(NIVEL DE POBREZA MÁS BAJO)<sup>b</sup>**



*Fuente: GSS: Poverty Trends in Ghana in the 1990s—Tendencias de la pobreza en Ghana en los años noventa.*

<sup>a</sup> Establecido en 900.000 cedis por persona y año. Se considera que las personas cuyos ingresos totales son superiores a este nivel pueden satisfacer sus necesidades nutricionales y sus necesidades básicas no nutricionales.

<sup>b</sup> Establecido en 700.000 cedis por persona y año. Se considera que las personas cuyos ingresos totales son inferiores a este nivel no pueden satisfacer sus necesidades nutricionales mínimas, ni siquiera si destinan todos sus ingresos a comprar alimentos.



## ANEXO II

**PRODUCCIÓN INTERNA MENOS DEMANDA ESTIMADA 1995–2005**  
(miles de toneladas)

Año	Maíz	Arroz	Mijo	Yuca	Ñame	Trigo
1995	11,8	-124,4	-149,7	N.d	956,2	-230,5
1996	-34,7	-135,1	-170,2	N.d	1 045,1	-238,6
1997	-49,6	-152,4	-214,8	N.d	1 132,2	-247,4
1998	-67,4	-194,9	-208,6	N.d	1 277,3	-256,2
1999	-109,9	-199,1	-219,2	N.d	1 739,4	-265,4
2000	-119,4	-152,0	-210,5	1 903,4	1 079,3	-274,3
2001	-137,3	-168,9	-229,7	1 837,8	1 062,0	-282,3
2002	-155,9	-165,5	-265,3	1 769,8	1 044,0	-290,5
2003	-177,4	-183,0	-248,9	1 699,2	1 025,3	-298,9
2004	-197,3	-200,1	-268,6	1 626,0	1 005,8	-307,6
2005	-218,0	-198,1	-279,1	1 550,2	985,6	316,5

*Fuente:* Centro de Análisis de Políticas Económicas, 2000.



**INDICADORES PRINCIPALES PARA LA ZONA DE LA SABANA SEPTENTRIONAL**

<b>Indicadores principales</b>	<b>Nacional (%)</b>	<b>Septentrional (%)</b>	<b>Posición en 10 regiones</b>	<b>Oriental alta (%)</b>	<b>Posición en 10 regiones</b>	<b>Occidental alta (%)</b>	<b>Posición en 10 regiones</b>
Incidencia de la pobreza	43	69,5	8	89,5	10	87,9	9
Estatura para la edad (retraso del crecimiento)	25,9	39,6	10	35,9	9	34,6	8
Peso para la estatura (emaciación)	9,5	12,7	9	8,2	4	7,1	2
Peso para la edad	24,9	38,1	10	34	9	28,4	8
Matrícula bruta en escuelas primarias	73	45	9	42	10	52	8
Matrícula de niños rurales en edad preescolar (4-5)	53,1	27,3	8	24,9	9	9	10

**INDICADORES PRINCIPALES PARA LA ZONA DE LA SABANA SEPTENTRIONAL**

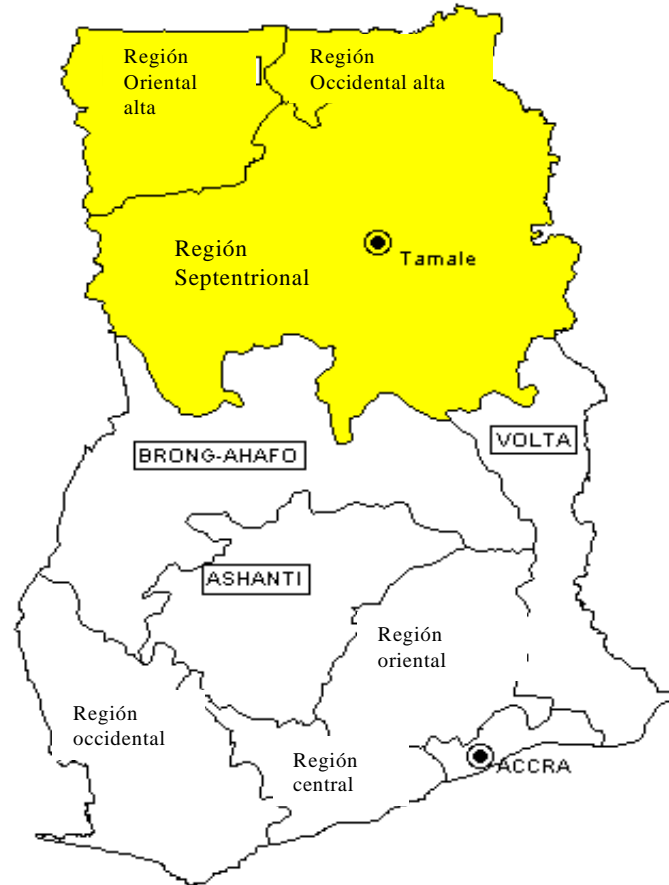
<b>Indicadores principales</b>	<b>Nacional (tasa)</b>	<b>Septentrional (tasa)</b>	<b>Posición en 10 regiones</b>	<b>Oriental alta (tasa)</b>	<b>Posición en 10 regiones</b>	<b>Occidental alta (tasa)</b>	<b>Posición en 10 regiones</b>
Mortalidad de niños menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos)	110,4	171,3	10	155,6	9	155,3	8
Igualdad de género	0,87	0,6	10	0,5	9	0,81	8

*Fuentes: GLSS 4, GDHS 1998, UNICEF CWIQ 1997 y Ghana Education for All 1996 yearly assessment.*



# GHANA

## Zonas con inseguridad alimentaria seleccionadas por el PMA



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



## LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

APT	Alimentos por trabajo
CCA	Evaluación común del país
CRS	Servicios Católicos de Socorro
DANIDA	Organismo danés de desarrollo internacional
ECDA	Estrategia para el crecimiento y desarrollo agrícolas acelerados
ESE	Escuela secundaria elemental
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
GDHS	Encuesta demográfica de salud en Ghana
IMC	Índice de masa corporal
GLSS	Estudio sobre el nivel de vida de Ghana
OACNUR	Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
PAE	Programa de ajuste estructural
PEP	Perfil de la estrategia en el país
PEP	Perfil de la estrategia en el país
PGRN	Programa de gestión de los recursos naturales
PGRS	Programa de gestión de los recursos de la sabana
PIB	Producto interno bruto
PISA	Programa de inversión en el sector agrícola
PNB	Producto nacional bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Programa en el país
SEG	Servicio de enseñanza de Ghana
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VAM	Análisis y cartografía de la vulnerabilidad
VIH/SIDA	Virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida

