

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

## INFORMES DE EVALUACIÓN

### Tema 5 del programa



Distribución: GENERAL  
**WFP/EB.1/98/5/1**  
5 diciembre 1997  
ORIGINAL: FRANCÉS

## EVALUACIÓN DE MITAD DE PERÍODO DEL PROYECTO BURKINA FASO 3326.01

### Desarrollo rural (Informe resumido)<sup>1</sup>

Costo total de los alimentos	18 849 400 dólares <sup>2</sup>
Costo total para el PMA	24 339 222 dólares
Fecha de aprobación del proyecto	29 de mayo de 1992
Fecha de la firma del plan de operaciones	13 de abril de 1993
Fecha de la primera distribución	1° de enero de 1994
Duración del proyecto	Cinco años
Fecha oficial de terminación	31 de diciembre de 1998
Fecha de la evaluación	2 al 16 de junio de 1997
Composición de la misión	PMA/FAO <sup>3</sup>

<sup>1</sup> Se puede consultar el informe completo, solamente en francés.

<sup>2</sup> Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares de los Estados Unidos. En junio de 1997, un dólar equivalía a 570 francos CFA.

<sup>3</sup> La misión estaba formada por el Director de la Oficina de Evaluación del PMA; un analista de proyectos, jefe de misión, de la FAO; un especialista en seguridad alimentaria, de la FAO; y un especialista en ordenación de los recursos naturales, consultor de la FAO.

## RESUMEN

La ayuda alimentaria desempeña un papel incentivador evidente en las operaciones de desarrollo comprendidas en el marco de este proyecto de fines múltiples (recursos naturales y producción agrícola, apoyo a la seguridad alimentaria, capacitación y construcción de infraestructuras rurales). Las modalidades de ejecución en muchas actividades - entre ellas, la preparación de comidas que se toman en común en el curso de las tareas colectivas - confiere a este tipo de asistencia la característica positiva de catalizador y factor de cohesión social en las operaciones de desarrollo rural. Sin embargo, existe un importante margen de mejora en lo que respecta a la eficacia del proyecto, para lo cual se han de adoptar tres iniciativas fundamentales e interdependientes: clarificar el proceso de selección de las operaciones, redefinir los sectores prioritarios de intervención con criterios más coherentes y formular un sistema de seguimiento y evaluación basado en una clara delimitación de funciones entre los participantes directos en el proyecto (los beneficiarios, los encargados de la gestión a nivel local y los responsables de la coordinación nacional).

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 se remite a la Junta Ejecutiva para su examen.**

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 de la Oficina de Evaluación:      W. Kiene                      tel.: 6513-2029

Oficial principal de evaluación:              A.-M. Waeschle              tel.: 6513-2027

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



## EL PROYECTO

### Introducción general

1. El proyecto se enmarca en las políticas y estrategias nacionales en los ámbitos de la agricultura y la seguridad alimentaria, el medio ambiente, la infraestructura de comunicación y el desarrollo de los recursos humanos. Según el plan de operaciones, sus objetivos a largo plazo son los de contribuir al desarrollo socioeconómico del medio rural mediante la aplicación de programas prioritarios encaminados a aumentar la eficacia de la población rural en el trabajo, reforzar sus aptitudes y mejorar sus condiciones de vida. Para conseguir esa finalidad, el proyecto comprende un gran número de actividades que se agrupan en cuatro subproyectos: i) apoyo a la ordenación de los recursos naturales y a la producción (que absorbe el 60 por ciento de los recursos del proyecto); ii) apoyo a la seguridad alimentaria rural (13 por ciento de los recursos); iii) apoyo a la capacitación rural (10 por ciento de los recursos); y iv) desarrollo de la infraestructura rural (17 por ciento de los recursos).

### Función de la ayuda alimentaria

2. La asistencia que presta el PMA a cada uno de estos subproyectos se destina a:
  - a) estimular la participación voluntaria de las comunidades rurales en las obras que es necesario efectuar. En las actividades de roturación de nuevas tierras permite a los colonos subsistir durante el período de asentamiento hasta que recojan las primeras cosechas, es decir, ocho meses en el primer año y tres en el segundo, y recibir capacitación en las nuevas técnicas de cultivo y en los planes de aprovechamiento;
  - b) constituir un fondo de inversiones, poniendo las existencias iniciales (de sorgo o mijo) a disposición de los bancos de cereales (la venta local de sorgo o mijo debía financiarse mediante la venta del aceite vegetal suministrado por el PMA);
  - c) alentar la participación voluntaria de la población rural en los cursillos de capacitación y asegurar la subsistencia de los campesinos en los centros de formación alejados de su lugar habitual de residencia;
  - d) proporcionar un complemento salarial a los obreros que trabajan en las obras públicas y, en el marco de la construcción de infraestructuras comunitarias, incentivar a los miembros de las comunidades rurales.

### Administración del proyecto

3. El proyecto se lleva a cabo bajo la responsabilidad de la Dirección General de Cooperación del Ministerio de Finanzas y Planificación, que coordina las actividades de los ministerios técnicos competentes por conducto de un Comité de Coordinación Interministerial (CCI), con la asistencia de la Secretaría Permanente para la Asistencia del PMA (SP-PMA), que depende del Ministerio de Agricultura y se encarga de la ejecución del proyecto. A nivel regional, la programación sectorial de las actividades se encomienda a un Comité Técnico Provincial (CTP), formado por representantes de los ministerios técnicos o de los organismos competentes.



## EVALUACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO: RESULTADOS Y CONCLUSIONES

### Mecanismo institucional

4. El mecanismo de coordinación a dos niveles (nacional y regional) establecido en la fase actual del proyecto con el fin de evitar la dispersión de la ayuda y facilitar la integración de las actividades no ha permitido resolver los problemas, que, bien al contrario, se han agravado. La coordinación nacional no ha funcionado en ningún momento, ya que el CCI, encargado de aprobar los programas anuales, no es operativo. En cuanto a los CTP, su función de integración y selección de las actividades no se ha cumplido de forma satisfactoria y a menudo la motivación principal que dicta la labor del comité es la de atender el máximo número de peticiones, dejando en la práctica que sea la SP-PMA en Uagadugú la que lleva a cabo la selección en función de los recursos disponibles. Además, la falta de medios operacionales impide a los CTP efectuar la tarea de seguimiento y evaluación de las actividades sobre el terreno.
5. La función de los CTP, consistente en integrar en una programación regional las actividades que reciben apoyo del PMA, ha quedado aún más vacía de contenido desde la conclusión del plan quinquenal, ya que los programas de inversión pública (PIP) que lo han sustituido no tienen una dimensión regional. El mecanismo de coordinación que se ha elaborado complica el proceso de toma de decisiones y dificulta el diálogo necesario entre los servicios técnicos y la SP-PMA, así como el control de la utilización de los recursos que se envían a las provincias.

### Recursos naturales y producción agrícola

6. Tres factores fundamentales limitan la producción agrícola en Burkina Faso: el agua, la fertilidad del suelo y la disponibilidad de tierras de cultivo. En general, todas las iniciativas que permiten superar esos límites contribuyen a asegurar e incrementar la producción agrícola. Por consiguiente, el objetivo de este subproyecto es desarrollar los recursos naturales y de producción mediante: i) la protección de las tierras agropastorales aplicando medidas para la conservación de aguas y suelos; ii) la recuperación de las zonas degradadas mediante el desarrollo de la cubierta vegetal en las tierras desnudas y la fijación de dunas; iii) la mejora de las tierras de regadío mediante la rehabilitación de los sistemas de riego, de las tierras bajas, y las presas y mediante la excavación/limpieza de pozos; y iv) la mejora de las tierras de labranza mediante la roturación de nuevas tierras. Sin embargo, es preciso señalar que, en ocasiones, estas dos últimas formas de intervención corresponden al ámbito del sector forestal.
7. Las reuniones celebradas con diferentes asociados, tanto en Uagadugú como a nivel regional, han permitido confirmar que las actividades en régimen de alimentos por trabajo son bien acogidas por la población y constituyen un incentivo para incrementar y diversificar la producción agrícola. Este componente suscita numerosas peticiones de ayuda a los CTP, que desbordan ampliamente la capacidad del proyecto. En general, los CTP no han formulado criterios coherentes para seleccionar las actividades o los tipos de intervención solicitados. Por no mencionar más que un ejemplo, la misión ha observado que muchas veces, los diques de piedra contra la erosión son demasiado bajos para conseguir el efecto deseado. El apoyo a un gran número de actividades diluye los esfuerzos y va en detrimento del respeto de las normas de trabajo, lo que explica en parte que en algunas actividades el índice de realización sea superior al 100 por ciento (véase el anexo).



8. La SP-PMA carece de criterios estrictos de selección para dar prioridad a determinados tipos de intervención en función del grado de pobreza o de las regiones agroecológicas. La misión ha observado también el bajo índice de realización en el componente de actividades forestales, lo que se explica por la falta de financiación del proyecto integrado en cuyo marco debían realizarse actividades de fijación de dunas en torno a las ciudades de Dori, Djibo, Gorom-Gorom y del estanque de Oursi. La misión considera que los recursos del proyecto asignados a este componente podrían destinarse a propiciar actividades de reforestación en conexión con el proyecto gubernamental “8 000 aldeas-8 000 bosques”. Ahora bien, ante las dificultades que se plantearon en el pasado con respecto a la ayuda alimentaria en el sector forestal, una misión específica debe estudiar de forma pormenorizada las modalidades de ejecución.
9. Las visitas sobre el terreno han puesto de manifiesto una vez más que la calidad de la labor efectuada guarda una relación directa con el apoyo técnico recibido. La calidad técnica es mayor en las actividades realizadas en el marco de proyectos de asistencia externa. En conjunto, las intervenciones que reciben ayuda alimentaria permiten una mayor sinergia cuando cuentan con asistencia técnica y financiera. En efecto, la ejecución de un proyecto en cooperación permite disponer de una mayor capacidad de gestión, una formación más específica y medios financieros complementarios. Las visitas realizadas en relación con la ordenación de las tierras bajas vinculada al cultivo del arroz, la horticultura y la perforación de pozos ponen claramente de relieve esta dualidad en las intervenciones.

### **Apoyo a la seguridad alimentaria**

10. La seguridad alimentaria de Burkina Faso, país básicamente saheliano, depende en buena medida de la producción de cereales, el alimento básico de la población. La producción cerealera es deficitaria en tres regiones, es apenas suficiente para atender la demanda efectiva en una región y sólo es excedentaria en otra. Sin embargo, incluso en la zona excedentaria hay lugares deficitarios. Además, cada tres o cuatro años la campaña cerealera es deficitaria.
11. El componente de apoyo a los bancos de cereales es modesto por lo que respecta a la asignación de recursos. Ha progresado con una cierta lentitud en relación con los demás componentes porque la constitución de las existencias iniciales de cereales dependía, entre otras cosas, de la monetización del aceite, proceso que ha tropezado con dificultades. Para la asistencia del proyecto a este componente se adoptan modalidades y procedimientos distintos cuando el apoyo se destina a las infraestructuras (construcción de edificios bajo la responsabilidad de los CTP) y cuando se dirige a la constitución de fondos rotatorios (constitución de existencias de cereales a cargo del Fondo para Recursos Hídricos y Equipamiento Rural (FRHER)). Esta distinción ha dificultado la coordinación de las intervenciones y supone apartarse del enfoque inicial, que consistía en apoyar a las unidades de bancos de cereales como microproyectos, incluyendo el apoyo a la construcción y una ayuda para el fondo rotatorio y para la capacitación, con el fin de garantizar la puesta en marcha de unidades funcionales. Así, la disociación del apoyo prestado a las infraestructuras de almacenamiento y a las dotaciones para el fondo rotatorio ha reducido considerablemente los efectos del proyecto.
12. La ausencia de un seguimiento sistemático y de una evaluación de los bancos que reciben apoyo del proyecto ha impedido sacar conclusiones definitivas sobre el buen funcionamiento de esos bancos. Sin embargo, los informes elaborados tras las visitas de la SP-PMA permiten concluir que la mayor parte de los bancos de cereales encuentran problemas relacionados con la insuficiente capacitación en materia de gestión, las



dificultades de aprovisionamiento, el bajo índice de reembolso de los préstamos y, en algunos casos, con la desviación de existencias. La ausencia de mecanismos de seguimiento se debe básicamente a la falta de coordinación del conjunto del componente por un asociado específico y a la limitada capacidad de FRHER para supervisar todos los bancos. Muchas intervenciones responden a peticiones puntuales y no se inscriben en la estrategia coherente establecida por el FRHER, que permite, entre otras cosas, fijar condiciones que garanticen la viabilidad de los bancos de cereales. A este respecto, la capacitación y el seguimiento a cargo de organismos competentes son esenciales para el buen éxito del proyecto.

13. Del estudio geográfico de las intervenciones que llevó a cabo la misión se desprende que la mayor parte de los bancos de cereales a los que se prestó asistencia están situados en las zonas de producción excedentarias o que presentan un equilibrio precario. Eso no supone necesariamente que la selección haya sido errónea, pues en Burkina Faso, las condiciones mínimas para el funcionamiento adecuado de los bancos de cereales sólo se cumplen en las zonas excedentarias o con un equilibrio precario.
14. La segunda intervención directa en el ámbito de la seguridad alimentaria se llevó a cabo por conducto del Proyecto de Seguridad Alimentaria y Nutrición (PSAN) financiado principalmente por el Banco Mundial. La ejecución de este componente ha sido extremadamente lenta, a juzgar por el volumen de alimentos distribuidos (el 10 por ciento de la asignación inicial). Teniendo en cuenta el enfoque participativo del proyecto, que prevé organizar cursillos de capacitación antes de que los aldeanos emprendan cualquier microproyecto, parece que la asignación inicial fue demasiado elevada para la capacidad de ejecución. Por otra parte, contrariamente a los objetivos y al enfoque adoptado en el PSAN, sólo un número reducido de campesinos participaron en el programa y se beneficiaron, por tanto, de un empleo temporal y de la ayuda alimentaria, pues las empresas privadas a las que se encargaron las obras utilizaron preferentemente mano de obra foránea en lugar de trabajadores locales.

## Capacitación

15. La estrategia y las modalidades de ejecución de las actividades de capacitación deben ser más coherentes. Por un lado, el PMA presta una asistencia sistemática al programa de alfabetización a través de un único interlocutor, el Instituto Nacional de Alfabetización (INA); por otro, el PMA interviene de manera puntual en el campo de la capacitación técnica especializada (CTE) sin una estrategia definida de intervención y a través de diferentes interlocutores. En parte, esta diversificación de la asistencia es resultado de la indefinición del plan de operaciones acerca de las funciones de los diferentes interlocutores y responsables de la ejecución de este componente.
16. Las consultas que mantuvo la misión con los beneficiarios del componente de capacitación y con el personal del INA y de la Dirección Provincial de Alfabetización (DPA) indican que se atribuye una función determinante a la ayuda alimentaria. Sin duda, la ayuda alimentaria influye notablemente en la asistencia regular de los participantes a los cursillos de capacitación. Sin embargo, es preciso señalar que existen problemas derivados de la falta de puntualidad en la entrega de los alimentos y de la rigidez en las cantidades asignadas, que no tiene en cuenta la modificación del número de cursillistas.
17. Si bien es cierto que el INA hace un seguimiento bastante adecuado de los programas de capacitación, no puede decirse lo mismo en el caso de los alimentos. Ante la inexistencia de unas directrices claras, la elaboración de los informes que presentan las provincias no se lleva a cabo con arreglo a criterios uniformes y ello dificulta la preparación de síntesis de



alcance nacional. En cuanto al seguimiento de las actividades de capacitación técnica específica, la falta de información básica sobre la capacitación impartida y sobre la diversidad de los participantes, así como las deficiencias de la coordinación hacen muy difícil el seguimiento sistemático de las actividades y de la administración de los alimentos.

### **Infraestructuras rurales**

18. Los habitantes de las aldeas que reciben ayuda alimentaria han llevado a cabo numerosas construcciones (bancos de cereales, almacenes, farmacias rurales, alojamientos para los extensionistas, centros de vacunación, pocilgas, recintos para el ganado, centros de salud, etc.). El PMA sólo interviene cuando ya se dispone de financiación - por lo general gracias a la asistencia externa - para la obra que se ha de efectuar. La misión considera que en muchos casos el volumen de trabajo necesario para realizar las construcciones no justifica la ayuda alimentaria en régimen de alimentos por trabajo, y que en realidad los alimentos se han utilizado como subvención a las comunidades. Considera también que para conseguir una mayor sostenibilidad la población debería participar gratuitamente en estos trabajos, que no implican una gran movilización de mano de obra.
19. El proyecto ha participado también en el mantenimiento de la red de caminos secundarios (caminos de acceso rurales). Según lo estipulado en el plan de operaciones, se ofreció a los trabajadores del servicio móvil de obras públicas la posibilidad de adquirir productos del PMA a un precio favorable. Estos trabajadores temporales, que trabajan en condiciones difíciles, forman parte de un segmento de la población que reúne las condiciones para beneficiarse de la ayuda alimentaria. Una parte de la asignación se consume directamente en los lugares donde se realizan las obras, mientras que la otra se destina a los hogares. Además, conforme a los compromisos contraídos, las contribuciones de los beneficiarios se utilizaron para constituir fondos, que han sido de un valor inapreciable para el funcionamiento del conjunto del proyecto.

### **Progresos realizados en la consecución de los objetivos cuantitativos del proyecto**

20. En el anexo se presentan, en forma de cuadro, los resultados conseguidos en las distintas actividades, comparados con las realizaciones previstas y relacionados con el volumen de ayuda alimentaria distribuida. Se observa un claro contraste entre los objetivos establecidos en el plan de operaciones y los índices de realizaciones materiales y de distribución de alimentos. Por lo general, los índices de realización particularmente bajos se explican por la ausencia de la financiación externa prevista y los índices de realización elevados por la inobservancia de las normas de trabajo, que la misión considera válidas. En efecto, a menudo las obras las han llevado a cabo un número desconocido de trabajadores voluntarios pertenecientes a la población de la aldea beneficiaria y los alimentos se han distribuido sin atenerse a las normas de trabajo establecidas. Esta práctica impide conocer los efectos de la ayuda alimentaria.

### **Beneficiarios**

21. La ayuda alimentaria se destina básicamente a poblaciones rurales cuyas condiciones de vida son difíciles y precarias. Son, sin duda, beneficiarios típicos de la asistencia del PMA, según se establece en el mandato del Programa. La selección de los beneficiarios no plantea problema alguno, porque las poblaciones consideradas presentan unas condiciones socioeconómicas homogéneas. En el documento del proyecto se fijaba en 250 000 el



número de beneficiarios anuales, pero la misión de evaluación no ha podido comprobar esa cifra debido a la falta de datos en los documentos de seguimiento del proyecto.

22. Los beneficios derivados de las actividades realizadas con la ayuda alimentaria se destinan directamente a las poblaciones rurales que han participado en la realización de los trabajos. Como ya se recalca en el documento del proyecto, no ha habido una discriminación evidente entre hombres y mujeres por lo que respecta a la realización de las actividades y la distribución de los beneficios obtenidos. En conjunto, la concepción y ejecución del proyecto son conformes a los objetivos de los proyectos de desarrollo del PMA, tanto en lo concerniente a los beneficiarios como al destino de los beneficios. Lo que se cuestiona es la eficiencia del proyecto, que debe ser mejorada, particularmente mediante la nueva estructura institucional que se propone.

### **Fondos generados**

23. Las contribuciones voluntarias de los trabajadores que han llevado a cabo las obras públicas, entregadas a cambio de las raciones de alimentos, permitieron constituir un fondo cercano a los 140 millones de francos CFA, tal como se había previsto. Aunque el plan de operaciones prescribía que esos fondos debían destinarse a la construcción de pequeñas obras y a la compra de herramientas para los aldeanos, en realidad, se han utilizado para sufragar una parte de los gastos de funcionamiento de la SP-PMA y los gastos de logística, ya que los fondos previstos a esos efectos han sido insuficientes.
24. Se había previsto monetizar el aceite para financiar la compra local de cereales y los gastos de transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM), pero desde la puesta en marcha del proyecto sólo se ha monetizado el 51 por ciento de las cantidades previstas. La operación ha resultado difícil y no ha sido rentable. El mercado del aceite es muy reducido en Burkina Faso, lo cual limita el interés de un procedimiento de licitación y favorece la perturbación del mercado.

### **Administración de los alimentos**

25. La falta de rigor en la recogida de información para elaborar las síntesis provinciales ha dificultado el seguimiento de la distribución de los alimentos. Los retrasos en la realización de los programas y de los informes periódicos y la falta de disponibilidad de los presidentes de los CTP durante las misiones de la SP-PMA pueden explicar también los retrasos registrados en la entrega de los productos. Los movimientos de los alimentos registrados por los encargados de los almacenes de los CTP (registro de salida) ya no se consignan en función del tipo de utilización. En la gestión de las existencias en los almacenes provinciales existe un amplio margen de mejora.
26. La insuficiencia de almacenes adecuados es un obstáculo importante para la conservación de los productos alimenticios, sobre todo en Uagadugú, y su ubicación grava el presupuesto de funcionamiento de la SP-PMA. La capacidad de almacenamiento es limitada, especialmente cuando llega un volumen importante de productos y, en su mayor parte, los almacenes no reúnen las condiciones requeridas para el almacenamiento. En el período comprendido entre 1994 y 1996, las pérdidas notificadas ascienden aproximadamente al 1 por ciento del tonelaje total y se deben casi siempre a las malas condiciones de almacenamiento.
27. Las asignaciones presupuestarias para el TIAM, tanto del Gobierno como del PMA, sólo han representado el 45 por ciento de los compromisos de cada una de las partes. En el caso del Gobierno, la causa de este incumplimiento son las dificultades presupuestarias, y en el





caso del PMA, los problemas relacionados con la comercialización del aceite, que han obligado a la SP-PMA a utilizar los fondos generados resultantes de la asistencia a los obreros empleados en las obras públicas. También se ha informado a la misión sobre la vetustez del material rodante, que además es insuficiente.

## RECOMENDACIONES

### Mecanismo institucional

28. En aras de una mayor eficacia en la ejecución de este proyecto de fines múltiples es necesario simplificar el mecanismo de programación y coordinación de las actividades, conseguir una mayor coherencia en los sectores técnicos de intervención y establecer una responsabilización más nítida de los principales interesados. En consecuencia, y manteniendo la concertación con las autoridades provinciales de supervisión (CTP) se deben articular mecanismos directos de programación-intervención-seguimiento, en forma contractual, entre la SP-PMA y los tres sectores técnicos participantes más importantes, por un lado, y entre el personal técnico sobre el terreno y los beneficiarios, por otro. A tal fin se recomienda que: i) las direcciones regionales de agricultura y ganadería (DARG) se encarguen directamente de la realización de las actividades vinculadas a la gestión de los recursos naturales, la producción agrícola, la seguridad alimentaria en general y la construcción de infraestructuras rurales, cuando no formen parte de proyectos específicos; ii) el INA asuma la responsabilidad directa de las actividades de capacitación; iii) la Dirección de Obras Públicas siga siendo responsable de la infraestructura viaria. Sería necesario introducir las modificaciones necesarias en el plan de operaciones del proyecto<sup>1</sup>, añadiendo indicadores de seguimiento-evaluación sencillos y fácilmente verificables para cada asociado y cada actividad (número de beneficiarios, número de raciones distribuidas, número de días de trabajo y unidades de trabajo realizadas).

### Recursos naturales y producción agrícola

29. Por lo que respecta a las actividades que se enmarcan en el componente de conservación de aguas y suelos, y teniendo en cuenta los recursos limitados del proyecto y la imposibilidad de atender todas las peticiones de asistencia, la misión recomienda que se dé prioridad a las regiones más deficitarias en agua y a las zonas que mantienen un equilibrio precario en materia de seguridad alimentaria y que, en consecuencia, las actividades se concentren en las regiones norte, centro-norte, centro-sur y sudeste del país. Sin embargo, es preciso señalar la dificultad potencial de hacer conciliar las prioridades del PMA hacia los grupos más vulnerables, las limitaciones técnicas y la estrategia del Gobierno, que considera que la seguridad alimentaria se ha de plantear primero a nivel nacional. Por tanto, para determinar las zonas de intervención es preciso aunar esos tres factores y eso sólo se podrá conseguir mediante una estrecha concertación de todas las partes.
30. En un entorno en el que el perfil de los beneficiarios es relativamente homogéneo, parece que los recursos limitados del proyecto deben destinarse prioritariamente a aquellas actividades en las que existe una capacidad de gestión y de financiación complementaria que aseguran una mayor diversificación y una mayor sinergia de las intervenciones.

---

<sup>1</sup> Contemplando posibles excepciones como la capacitación impartida en el marco de proyectos específicos o la reconstrucción de algunos caminos rurales, que se encomendarían a las DARG.



31. Se recomienda respetar escrupulosamente las normas de trabajo establecidas para evitar los efectos negativos, principalmente con respecto a la calidad de los trabajos realizados, y para permitir el seguimiento y evaluación adecuados del proyecto.
32. Sin duda, existe una posibilidad real de llevar a cabo actividades forestales, a las que se puede prestar apoyo mediante la ayuda alimentaria, manteniendo los principios del enfoque de “alimentos por trabajo”. Por consiguiente, se recomienda que se estudien las modalidades de intervención para la reforestación en el marco del proyecto “8 000 aldeas-8 000 bosques”. Estas actividades se ejecutarán preferentemente en las zonas donde la reforestación es más necesaria.

### **Apoyo a la seguridad alimentaria**

33. Se recomienda no vincular este componente del proyecto al azar de una operación de monetización y adoptar los mismos procedimientos para el suministro de alimentos (importación o compra local de cereales) que los que se utilizan en los demás componentes del proyecto. Se recomienda, también, que se vuelva a adoptar el enfoque inicial establecido en el documento del proyecto y, por tanto, basar las iniciativas en este ámbito en el apoyo total a la construcción, al fondo rotatorio y a la capacitación, todo lo cual propiciaría una mayor eficacia de la ayuda alimentaria.
34. Para conseguir una mayor coherencia en las intervenciones y un funcionamiento más adecuado de los bancos de cereales se recomienda i) encomendar la plena responsabilidad del seguimiento y supervisión de este componente a una sola entidad, y ii) adoptar la estrategia y el enfoque del FRHER. Habida cuenta de que los medios de que se dispone para supervisar esta actividad sobre una base unitaria son limitados, se recomienda establecer, en colaboración con el FRHER, agrupaciones de campesinos que permitan conseguir a menor costo la capacitación y el seguimiento de varios bancos a la vez.
35. Si se quiere seleccionar a los beneficiarios de las zonas más desfavorecidas, manteniendo un clima económico adecuado para el buen funcionamiento de los bancos de cereales, se recomienda concentrar el apoyo del proyecto en los bancos de cereales de las zonas en las que la producción cerealera es vital para la seguridad alimentaria y que mantienen un equilibrio precario a este respecto. La misión recomienda que se preste especial atención a las zonas en las que existe un equilibrio precario y, particularmente, a aquellas más aisladas o periféricas (esta recomendación recoge la que se formuló en el taller nacional celebrado en Uagadugú en 1991 acerca de los bancos de cereales.)
36. Se recomienda revisar a la baja, en cooperación con el coordinador nacional del PSAN, la asignación de alimentos para este componente y reformular los procedimientos para establecer las condiciones de realización de los trabajos para que respondan de la mejor manera posible al objetivo de emplear la mano de obra local. Se recomienda además i) que las poblaciones beneficiarias del PSAN determinen por sí mismas sus necesidades en materia de infraestructuras mediante el mismo proceso participativo utilizado para los demás componentes del mencionado proyecto (método investigación-acción-capacitación, IAC); y ii) que se celebre un contrato de mantenimiento entre la empresa y la agrupación de campesinos.
37. Los componentes de infraestructura del PSAN no presentan grandes diferencias con los otros proyectos que reciben asistencia del PMA, por lo cual se recomienda que se integre este componente en las actividades que dependen de las DARG, respetando los procedimientos de presentación de solicitudes y de seguimiento de los alimentos que se establecerán en la modificación del plan de operaciones.



## Capacitación

38. Se recomienda mantener la estrategia de alfabetización y capacitación básica del Gobierno por conducto del INA. Para ello, la responsabilidad de la coordinación y la supervisión de este componente debe recaer únicamente en el INA, puesto que ya trabaja en cooperación con las direcciones técnicas de los ministerios competentes y con las organizaciones y asociaciones que intervienen en el ámbito de la capacitación.
39. Por último, se recomienda i) integrar de forma sistemática el seguimiento de la administración de los alimentos en los programas de seguimiento y evaluación del INA. Para ello, será necesario organizar una misión anual conjunta PMA/INA de supervisión y reajustar las asignaciones de alimentos para las campañas de capacitación; ii) elaborar una ficha técnica de recogida de información para las DPA de cada provincia. Esa ficha permitirá hacer mejor el seguimiento de las actividades y de la administración de los alimentos y complementará el seguimiento puntual del equipo nacional.

## Fondos generados

40. Teniendo en cuenta la relación costo/beneficio de las operaciones de monetización del aceite y el efecto negativo de las ventas de aceite sobre el mercado interior, se recomienda interrumpir la monetización de este producto. Al margen de las consideraciones económicas de esta operación, la misión considera que la buena marcha de uno de los componentes del proyecto no puede depender del suministro aleatorio de un producto que debe ser monetizado. De manera general, este tipo de operaciones debería ser precedido de un estudio detallado para prever las perturbaciones que el producto en cuestión pueda producir en el mercado.

## Infraestructuras

41. Se recomienda que sólo se suministre ayuda alimentaria a aquellas poblaciones que lleven a cabo obras de construcción para uso colectivo y que requieran la participación de una parte representativa de la comunidad beneficiaria, al menos durante dos meses.

## Administración de los alimentos

42. Por último, se recomienda que el Gobierno y el PMA mantengan los compromisos contraídos para el funcionamiento de la SP-PMA, a fin de que los costos no sean imputados a los fondos generados, previstos para otros fines. Debería emprenderse inmediatamente un estudio sobre la mejora de las condiciones de almacenamiento, teniendo en cuenta las recomendaciones de la misión sobre la responsabilización de los tres interlocutores técnicos principales (DARG, INA y Obras Públicas).



**COMPARACIÓN ENTRE LOS OBJETIVOS Y LOS RESULTADOS DEL PROYECTO AL 31 DE DICIEMBRE DE 1996**

Actividades	Unidades	Objetivos	Objetivos previstos al 31/12/96	Logros conseguidos al 31/12/96	Logros conseguidos (%)	Raciones previstas	Raciones previstas al 31/12/96	Raciones distribuidas	Distribución / objetivo (%)
<b>Conservación de aguas y suelos</b>									
Obras de piedra sin mecanización	ha.	15 000	9 500	10 537	111	8 40	5 32	4 71	89
Obras de piedra con mecanización	ha.	10 000	6 330	7 514	119	4 35	2 75	3 52	128
Diques con enrocado	ha.	500	317	372	117	1 67	1 06	684 89	65
<b>Actividades forestales</b>									
Fijación de dunas	ha.	900	570	63	11	1 35	855 00	48 78	6
Cobertura vegetal de zonas desnudas	ha.	500	317	21	7	50 00	31 66	6 55	21
<b>Ordenación de los recursos hídricos</b>									
Ordenación de las zonas de regadío	ha.	1 000	633	506	80	3 00	1 20	1 55	130
Ordenación de las tierras bajas	ha.	400	253	320	126	5 56	3 52	2 70	77
Construcción de diques	nº	20	13	14	111	16 51	10 45	7 40	71
Reconstrucción de diques	nº	50	32	34	107	625 00	395 83	861 41	218
Excavación/limpieza de pozos	m/lineal	12 150	7 690	8 229	107	1 03	654 07	747 87	114
<b>Roturación de nuevas tierras</b>									
ONAT	familia	500	317	234	74	825 00	522 50	107 66	21
BAGRE	familia	2 400	1 520	982	65	3 96	2 50	1 93	77
NOUHAO	familia	2 250	1 420	1 260	88	3 71	2 35	2 98	127
BKF 89/011	familia	2 700	1 710	1 760	103	1 21	769 50	918 62	119
SOUROU	familia	660	418	460	110	495 00	313 50	405 32	129
<b>Bancos de cereales</b>									
	nº	300	190	109	57	0	0	0	0
Alfabetización inicial	cursillistas	150 000	95 000	108 599	114	7 50	4 75	4 96	105
Capacitación complementaria básica	cursillistas	75 000	47 500	52 053	110	1 57	297 50	1 12	377
Capacitación técnica especializada	cursillistas	40 000	25 330	30 477	120	160 00	101 33	438 35	433
<b>Red de caminos regionales</b>									
								3 05	53
Nivelación y alquitranado	km.	2 250	1 420	1 375	96	1 36	862 12		
Nivelado únicamente	km.	2 320	1 470	1 443	98	1 39	883 50		0
Rehabilitación	km.	1 850	1 170	1 120	96	6 29	3 98		0
<b>Red de caminos rurales</b>									
Mantenimiento y nivelación	km.	1 000	633	1 934	153	355 00	224 84	1 01	84

**COMPARACIÓN ENTRE LOS OBJETIVOS Y LOS RESULTADOS DEL PROYECTO AL 31 DE DICIEMBRE DE 1996**

Actividades	Unidades	Objetivos	Objetivos previstos al 31/12/96	Logros conseguidos al 31/12/96	Logros conseguidos (%)	Raciones previstas	Raciones previstas al 31/12/96	Raciones distribuidas	Distribución / objetivo (%)
Mantenimiento sin nivelación	km.	1 000	633			350 00	221 66		0
Rehabilitación	km.	150	95	90	95	862 50	546 25		0
Tendido de puentes	nº	15	10	14	147	352 50	223 25		0
<b>Construcción</b>									
Bancos de cereales	nº	300	190	157	83	136 50	86 45	123 00	142
Almacenes	nº	600	380	349	92	396 00	250 80	312 17	125
Farmacias rurales	nº	50	32	41	129	33 00	20 20	140 26	694
Alojamientos de extensionistas	nº	100	63	71	112	153 50	27 20	184 90	680
Alojamientos de instructores	nº	400	253	348	137	614 00	388 85	616 29	159
Escuelas con tres aulas	nº	500	317	387	122	2 55	1 61	1 67	104
Comedores escolares	nº	20	13	12	95	32 50	20 58	48 79	237
Centros de vacunación	nº	50	32	47	148	250 00	158 34	313 34	198
Pocilgas/recintos para el ganado	nº	100	63	78	123	737 50	467 09	683 26	146
Centros comunitarios	nº	100	63	76	120	85 00	53 84	317 47	590
Centros artesanales	nº	30	19	15	79	25 50	16 15	37 01	229
Molinos rurales	nº	50	32	49	155	31 25	19 79	101 49	513
Centros de salud	nº	50	32	49	155	410 00	259 65	429 31	165
Dispensarios	nº	50	32	26	82	495 00	313 50	336 08	107
PSAN		0	0	0		0	0	1 14	0
<b>Total</b>						<b>78 91</b>	<b>48 50</b>	<b>45 67</b>	



**ANEXO**



