

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

Tercer período de sesiones ordinario  
de la Junta Ejecutiva

Roma, 19 - 22 de octubre de 1998

## PERFILES DE LAS ESTRATEGIAS EN LOS PAÍSES

Tema 6 del programa



Distribución: GENERAL  
**WFP/EB.3/98/6/2**  
28 agosto 1998  
ORIGINAL: INGLÉS

## PERFIL DE LA ESTRATEGIA EN EL PAÍS—GUINEA

### RESUMEN

Guinea pertenece a la categoría de países menos adelantados y de bajos ingresos con déficit de alimentos (países MA/PBIDA). Ocupa el lugar 167 de los 175 que figuran en el Índice de Desarrollo Humano del PNUD para 1997. En 1995 el producto nacional bruto (PNB) per cápita del país estaba en los 550 dólares (Banco Mundial). Desde 1991 hasta 1995, la tasa de crecimiento osciló entre el 2,4 y el 4,7 por ciento. La tasa de mortalidad infantil es de 134 por 1 000 nacidos vivos y la esperanza de vida se estima en 47 años frente a 52 años para el África subsahariana. La tasa de escolarización bruta se estima para la enseñanza primaria en un 47 por ciento (el 31 por ciento corresponde a las niñas). El índice global de seguridad alimentaria familiar de la FAO es del 78,7 (1996). El salario diario de los trabajadores no cualificados varía entre 1 000 y 1 700 francos guineanos (0,83 a 1,4 dólares). Las corrientes de ayuda alimentaria descendieron progresivamente en estos últimos años pasando de 80 000 toneladas en 1993 a 42 000 en 1997. Guinea acoge a una de las poblaciones de refugiados más grande de África (531 700).

Las intervenciones del PMA que se proponen están relacionadas con las de otros organismos multilaterales y bilaterales en materia de arreglos de cofinanciación, asociación o colaboración. Para asegurar la coherencia con el procedimiento del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) y los ciclos de programación del PNUD, el UNICEF y el FNUAP, la estrategia en el país abarcará un período de tres años (1999–2001), durante el cual la cooperación del PMA con Guinea proseguirá proyecto por proyecto. El Programa en el país se presentará en el 2001 y abarcará el período comprendido entre el año 2001 y el 2006, coincidiendo con los próximos ciclos de programación de otros organismos de las Naciones Unidas.

El perfil de la estrategia en el país (PEP) comprende cambios importantes en la estrategia que el PMA aplica en Guinea. La ayuda del Programa al desarrollo estará más centrada y dirigida a las zonas y poblaciones más pobres y con más inseguridad alimentaria. En las zonas rurales de la Media y Alta Guinea, la asistencia se prestará expresamente durante la temporada de escasez en la que escasean los alimentos y los precios son altos. Con el PEP se pretende formular y ejecutar proyectos fomentando la participación comunitaria, una asociación más intensa con otros organismos, la participación de ONG en la ejecución de los proyectos y un refuerzo del seguimiento y la evaluación.

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 regional: M. Zejjari tel.: 066513-2201

Coordinador de programas: A. Balde tel.: 066513-2675

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



## INTRODUCCIÓN

1. Guinea, aunque dotada de abundantes recursos naturales (minerales, tierras y aguas), está considerada como uno de los países más pobres de África. En los últimos años, el país se ha clasificado entre los últimos puestos, si no el último de la lista, de países a los que el PNUD se remite para confeccionar el Índice de desarrollo humano. El PNB per cápita se calcula en 550 dólares.<sup>1</sup>
2. El desarrollo del país desde su independencia en 1958 puede distinguirse en dos períodos, que coinciden con dos grandes regímenes políticos sucesivos. En el período de 1958 a 1984, el país se hallaba bajo un sistema económico rígido de control estatal. Este período se caracterizó por una economía en recesión o estancamiento y una situación social pésima.
3. En 1984 se hizo con el poder un nuevo régimen, que se lanzó a reformas políticas que llevaron a la liberalización económica y al desentendimiento del Estado. Desde entonces, el país ha hecho, indudablemente, grandes progresos en los sectores político, económico y social, y ha registrado una cierta mejora de los indicadores económicos y sociales. No obstante, quedan por delante enormes retos para mantener la estabilidad política, reformar las actuales instituciones débiles, mejorar el nivel de responsabilidad de los funcionarios públicos y consolidar el sector privado.
4. La esperanza de vida al nacer se estima en 47 años, comparado con los 52 del África subsahariana. La tasa de mortalidad infantil es del 134 por 1 000 nacidos vivos y la mortalidad materna está entorno a los 800 por 100 000 partos. La tasa de alfabetización de adultos, que es del 24 por ciento, está entre las más bajas del África subsahariana. La tasa bruta de matriculación en la enseñanza primaria se estima en un 47 por ciento (el 31 por ciento correspondiente a las niñas).
5. Guinea acoge a una de las mayores poblaciones de refugiados de África. Su número se calcula actualmente en 531 700 personas (192 600 liberianos y 339 100 sierraleoneses). La mayor parte de estos refugiados se hallan en la región de los bosques, donde superan en algunas zonas a la población local.

## LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y LOS POBRES QUE PADECEN HAMBRE

### La inseguridad alimentaria en el plano nacional

6. La agricultura aporta el 24 por ciento del PNB y el 70 por ciento de la fuerza de trabajo. Aunque Guinea posee inmensas tierras de cultivo, una amplia diversidad geográfica y ecológica y una abundante pluviosidad; su potencial agrícola está en gran parte desaprovechado y la productividad del sector agrario es bajísima. Décadas de control estatal rígido y de mala administración económica han llevado a una reducción gradual de la producción agrícola. A partir de finales de los años sesenta, Guinea pasó de ser un gran exportador de productos agrícolas antes de la independencia a ser un importador neto de alimentos.

<sup>1</sup> Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU. En mayo de 1998, un dólar equivalía a 1 200 francos guineanos.



7. Desde la llegada de la Segunda República en 1984 se han hecho grandes avances para eliminar los controles y monopolios estatales del sector agrícola. Los precios están ahora determinados por mecanismos del mercado, y las importaciones y exportaciones carecen en gran parte de restricciones. El sector agrícola respondió positivamente a estos cambios de política y la producción agrícola creció a una tasa anual de casi el cuatro por ciento. El incremento de la producción agropecuaria se atribuye en parte al paso de una agricultura de subsistencia a otra comercial que ha sido posible gracias a la liberalización del comercio. Sin embargo, los resultados globales del sector agrícola siguen siendo pobres debido a un flujo limitado de inversiones privadas.
8. El arroz es con mucho el alimento básico más importante, pues representa el 45 por ciento de la ingesta total de calorías de origen vegetal; de este porcentaje, el 25 se cubre con arroz del país y el 20 con arroz importado. Hay otros cultivos secundarios como el fonio, el maíz y los tubérculos. El coeficiente de seguridad alimentaria (producción frente a necesidades de consumo) se ha mantenido estable en los últimos años en torno al 65 por ciento. Guinea sufre déficit estructurales de arroz, trigo, aceite vegetal y azúcar. Las necesidades anuales de arroz para el consumo se estiman en 635 000 toneladas, de las cuales 365 000 (o sea, un 57 por ciento) se cubren mediante la producción nacional. El resto se cubre con importaciones. El consumo de aceite vegetal se calcula en 21 000 toneladas, de las cuales 8 000 (o sea, un 38 por ciento) se atienden recurriendo a la producción del país y el resto con importaciones. El consumo anual de trigo y azúcar se estima en 75 000 y 50 000 toneladas, respectivamente, y se cubre totalmente con importaciones.
9. Casi el 90 por ciento del arroz que se consume en Conakry se cubre con arroz importado, frente a un 33 por ciento por lo que respecta al resto del país. El consumo anual per cápita del país de arroz varía de 126 kilogramos en Conakry a 105 kilogramos en la región de los bosques, 100 en la Guinea costera, 69 en la Alta Guinea y 52 en la Media Guinea. En estas dos últimas regiones el consumo de cereales se haya más diversificado, constituyendo el maíz y el fonio un complemento a la ración base de arroz.
10. Los flujos de ayuda alimentaria han descendido progresivamente en los últimos años, pasando de 80 000 toneladas en 1993 a 42 000 en 1997. Aunque con las llegadas masivas de refugiados procedentes de países vecinos ha aumentado durante ese período el volumen de la ayuda alimentaria de urgencia, la reducción global habida en la ayuda alimentaria es el resultado de la disminución de la ayuda alimentaria para programas y, en menor grado, de la ayuda alimentaria para proyectos.

### **Perfil de pobreza y pobres que padecen hambre**

11. La fuente principal de información para evaluar el grado de pobreza en Guinea es la encuesta familiar integrada de 1994/95, financiada conjuntamente por el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo (BAfD) y el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA). En este estudio se emplean dos umbrales de pobreza. El umbral de pobreza absoluta se definió como el que corresponde a un gasto anual per cápita de 293 714 francos guineanos (equivalentes a la sazón a 300 dólares). El umbral de pobreza extrema se definió como el correspondiente a un gasto anual per cápita de 172 284 francos guineanos (equivalentes a 176 dólares). Estos valores se basan en el costo estimado de la adquisición de alimentos suficientes para garantizar unas necesidades diarias mínimas de 2 000 kilocalorías por persona. Por consiguiente, un 40 por ciento de toda la población del país se hallaba por debajo del umbral de pobreza absoluta y un 13 por ciento por debajo del umbral de pobreza extrema.



12. La pobreza en Guinea sigue siendo fundamentalmente un fenómeno rural, pues más del 50 por ciento de la población rural vive en pobreza absoluta y un 18 por ciento en pobreza extrema, frente a un 24 por ciento y un seis por ciento, respectivamente, en las zonas urbanas.
13. Los niveles de pobreza son superiores en la Alta Guinea (con unos índices de pobreza absoluta y extrema del 59 y el 41 por ciento, respectivamente) y en la Media Guinea (con unos índices de pobreza absoluta y extrema del 52 y 34 por ciento). Las diferencias de pobreza son naturalmente más marcadas a nivel de prefectura comarcal. La encuesta familiar antes mencionada indicaba que dentro de las cuatro regiones naturales de Guinea, las zonas más pobres son las siguientes:

Región Natural	Zonas más pobres
Guinea Costera	Télimelé, norte de Boffa, norte de Kindia
Media Guinea	Este de Koundara, oeste de Malí, Lélouma, norte de Labé, Pita, sur y este de Dalaba, nordeste de Mamou, Tougué, norte de Koubia
Alta Guinea	Sur de Dabola, norte de Dinguiraye sur de Kouroussa, Siguiiri, noroeste de Mandiana, nordeste de Faranah, Kissidougou, suroeste y sureste de Kankan, Kéouané,
Región de los Bosques Guéckédou	Norte y sur de Beyla, Macenta, Yomou, Lola, Guéckédou

14. Los hogares pobres gastan el 61 por ciento de sus ingresos en alimentos frente al 47 por ciento en el caso de hogares no pobres. Los cereales representan el 37 por ciento de los gastos en alimentos de los hogares pobres, seguidos por el pescado o la carne (14 por ciento) el aceite para cocinar (11 por ciento), y las hortalizas y las frutas (10 por ciento). El arroz por sí solo supone el 24 por ciento del consumo alimentario (es decir, un 69 por ciento del consumo de cereales) para las personas pobres, frente al 17 por ciento del consumo alimentario (o sea, el 64 por ciento del consumo de cereales) para las personas no pobres.
15. Los pobres obtienen el 67 por ciento de sus ingresos de la agricultura, en comparación con el 36 por ciento de los hogares no pobres. Entre los pobres, se considera que los grupos más vulnerables son los pequeños agricultores, las mujeres del campo, los niños sin hogar (especialmente en las zonas urbanas), algunas castas de las zonas rurales, los desempleados de las ciudades, los empleados de algunas microempresas del sector no estructurado y la inmensa mayoría de los refugiados. La mayor parte de los agricultores de la Alta y Media Guinea se ven obligados a pedir prestado dinero a unos altos tipos de interés para adquirir alimentos durante la temporada de escasez, cuando los precios de los alimentos son elevados. Reembolsan sus préstamos vendiendo gran parte de sus cosechas al tiempo de la recolección, cuando los precios de los alimentos son relativamente bajos. Una parte considerable de la población rural sufre de malnutrición durante la temporada de escasez. Según la encuesta de 1994/95, el 29,1 por ciento de los niños menores de cinco años sufren de malnutrición crónica y el 12,1 por ciento de malnutrición grave.
16. La población urbana ha crecido pasando de 1 300 000 habitantes en 1984 a 2 200 000 en 1996 y se prevé que para el año 2010 llegará a ser de 4 500 000 (37 por ciento del total). El éxodo constante desde las zonas rurales, el crecimiento urbano sin control alguno y la falta de acceso a lugares normalmente urbanizados fuerzan a muchas familias a hacinarse o a



ocupar sin orden ni concierto las zonas urbanas que ya están infraservidas y superpobladas. Alrededor del 65 por ciento de la población urbana se halla concentrada en Conakry, que es la capital, además de un gran puerto y centro económico y comercial principal. Casi la mitad de la población activa de Conakry está desempleada o subempleada.

### **Temas relacionados con el género**

17. Las mujeres constituyen el 51 por ciento de toda la población. Tienen menos acceso a los beneficios económicos y sociales que sus contrapartes varones debido al bajo nivel de educación y a la discriminación de tipo estructural. La tasa de alfabetización de mujeres adultas es sólo de un 19 por ciento. No obstante las mejoras que han tenido lugar, estos últimos años, la tasa de escolarización primaria bruta es en el caso de las niñas de sólo un 31 por ciento. Únicamente un dos por ciento de las mujeres del medio rural que viven en la Media y Alta Guinea posee un nivel de enseñanza primaria.
18. Las mujeres siguen afrontando múltiples dificultades, tales como el acceso limitado a puestos de trabajo, al crédito agrario y agrícola y las duras faenas domésticas. Surge una diferencia por género en el empleo a causa de las distintas inversiones que hacen los padres en la enseñanza de hijos e hijas. En el sector estructurado privado, se observa una renuencia tradicional por parte de los empleadores a contratar mujeres debido a los gastos que se consideran asociados a la maternidad y cría de niños. Las graduadas en formación profesional tienen dificultades en encontrar trabajo en sus propios campos de especialización.
19. Los sistemas tradicionales de tenencia de tierras en Guinea entrañan un grave prejuicio por razón del género. Las mujeres sólo pueden arrendar tierras a través de un hombre. Toca al hombre distribuir las tierras entre los componentes de su familia. Incluso cuando las mujeres logran arrendar tierras, por tradición se les permite utilizar las parcelas menos fértiles y más pequeñas.
20. La mayor parte de los hogares pobres de las ciudades, sobre todo en Conakry, obtienen el grueso de sus ingresos de microempresas independientes que se dedican a actividades comerciales en el sector no estructurado. La mayor parte de esas microempresas están dirigidas por mujeres. La discriminación con que las mujeres tropiezan normalmente en el mercado crediticio y su bajo nivel de educación, les hace difícil emprender esos negocios de menor importancia.
21. A pesar de estas dificultades, la mujer guineana juega una función esencial en la seguridad alimentaria nacional, contribuyendo a un 80 por ciento de la producción nacional de alimentos. También participa en otras actividades varias como unidades de elaboración en pequeña escala y labores de artesanía.
22. Hay unas 380 asociaciones registradas de mujeres en la zona de los proyectos, que llevan a cabo diversas actividades lucrativas. En las zonas de Fonta-Jallon, las mujeres están haciendo su aparición como una fuerza dinámica en el seno de la sociedad. Más de un 20 por ciento de los hogares están encabezados por mujeres. Estos hogares suelen tener una situación más desahogada y no tan pobre como los dirigidos por hombres, y ello debido principalmente al hecho de que es menor el tamaño medio de la familia a cuyo frente está una mujer.



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

### Políticas generales

23. La política gubernamental a medio y largo plazo, definida en el documento de estrategia titulado *Guinea visión 2010* es conseguir un crecimiento acelerado, sostenible y equitativo que tenga por objeto mejorar los niveles de vida de la población. Se aplicará fundamentalmente esta estrategia a través del sector privado; se dará prioridad al desarrollo rural y minero, y a dotar de servicios sociales a la población. La función del sector público es la de aprovechar los recursos humanos y asegurar un buen gobierno. La estrategia también insiste en mejorar la condición de la mujer, proteger a los grupos vulnerables y preservar el medio ambiente con el fin de garantizar un futuro decente a las próximas generaciones.
24. El Gobierno, coherente con su estrategia a largo plazo, emprendió un programa nacional de desarrollo humano (1997–2001), cuyos objetivos principales son lograr un buen gobierno y el alivio de la pobreza. El primer objetivo (un buen gobierno) se perseguiría mejorando la capacidad de gestión macroeconómica, reforzando las capacidades de la sociedad civil e intensificando la descentralización. El segundo (el alivio de la pobreza), mejorando el acceso a los servicios sociales básicos, reforzando las capacidades productivas en las zonas rurales y mejorando las condiciones de vida de la población más vulnerable de las zonas urbanas.

### Políticas en materia de seguridad alimentaria en los planos nacional, regional y familiar

25. Las políticas agrícolas y de seguridad social desarrolladas por el Gobierno se hallan definidas en un documento de estrategia titulado *Lettre de politique de développement agricole* (Carta sobre política de desarrollo agrícola—CPDA). Entre los objetivos allí enunciados están los de promover la seguridad alimentaria y las exportaciones agrícolas proporcionando servicios esenciales a los agricultores y procurando una gestión racional de los recursos naturales (tierras, bosques y agua).
26. Por lo que respecta a la seguridad alimentaria, la CPDA persigue una política de autosuficiencia de la producción arroceras para el año 2005, aplicando unos aranceles progresivos para reducir la importación de arroz. El objetivo es estimular el aumento de la producción nacional de arroz, incrementando la superficie cultivada con arroz desde 460 000 hectáreas en 1996 a 714 000 en el año 2005, y aumentando asimismo los rendimientos del arroz desde 1,47 toneladas por hectárea en 1996 a 1,79 en el 2005, lo que equivale a una tasa anual de crecimiento de la producción arroceras cifrada en un 7,3 por ciento. Sin embargo, todavía no se ha puesto en marcha esta política. Sigue vigente el arancel fijo para las importaciones de arroz establecido en el 24 por ciento sobre un precio c.i.f. base de 240 dólares por tonelada en 1992.
27. Habida cuenta de los gastos relativamente elevados del transporte de alimentos especialmente en las carreteras rurales, el Gobierno tiene planes para mejorar la comercialización del arroz del país con la rehabilitación de 3 300 kilómetros de carreteras secundarias entre 1997 y el 2001. El Gobierno también abraza el propósito de bonificar una superficie considerable de arrozales. El programa de bonificación de tierras a partir de 1998 en adelante promediaría unas 5 000 hectáreas por año, es decir, un total de 40 000 hectáreas



rehabilitadas para el año 2005. Este programa iría apoyado por una intensificación de las investigaciones agrícolas y del desarrollo, y por una mejora de los servicios de extensión.

28. La disponibilidad de arroz importado sin sujeción a limitaciones ha reforzado la seguridad alimentaria en Conakry. Ha tenido efectos beneficiosos para todos los consumidores de la capital como resultado de la baja de los precios de arroz. Esos beneficios han sido mayores para los grupos de bajos ingresos (es decir, los trabajadores con salarios bajos o desempleados en el sector no estructurado). El precio del arroz importado se ha mantenido más estable que el del arroz del país, jugando así un papel estabilizador sobre las fluctuaciones estacionales de los precios del arroz al consumidor. Los precios del arroz importado suelen ser mayores a medida que el mercado está más alejado de Conakry. Por consiguiente, no tienen un gran impacto en la principal zona productora de la región de los Bosques y en las zonas distantes de la Alta y Media Guinea.
29. El desplazamiento del consumo de arroz importado por arroz del país da lugar probablemente a un aumento de los precios, con efectos negativos en la calidad de vida de la población. Los consumidores pueden también pasarse a consumir productos alimenticios distintos del arroz, sobre todo productos de trigo (por ejemplo pan) que se importan en su totalidad. Al arroz del país se le da ya un cierto grado de protección por los elevados costos de transporte en el interior del país, principalmente en las carreteras secundarias (donde los costos de transporte doblan con creces los de las de las carreteras principales). Unas inversiones importantes en infraestructura rural, y una labor de investigación y extensión son factores más eficaces para mejorar la productividad y los ingresos de los productores del país que las restricciones de importación.
30. La política del Gobierno en materia de cultivos alimentarios distintos del arroz (fonio, maíz, tubérculos y plátano de cocinar) consiste en potenciar la seguridad alimentaria nacional, diversificando los cultivos alimentarios y proporcionando otras fuentes alternativas de aporte calórico. El objetivo inmediato es mejorar los conocimientos sobre la producción y comercialización de estos cultivos. Sólo se comercializa un 15 por ciento de la producción total de maíz. El objetivo de medio a largo plazo es favorecer el desarrollo de estos cultivos en las regiones o zonas en que presentan ventajas comparativas, por ejemplo, el fonio y el maíz en la Alta y Media Guinea, y el del plátano de cocinar y tubérculos en la Alta Guinea, la Guinea costera y la Media Guinea.

### **Políticas en materia de ayuda alimentaria**

31. La formulación de las políticas de ayuda alimentaria del Gobierno corre a cargo del Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional y del Ministerio de Agricultura. Con estas políticas se aspira a establecer una estrecha relación entre la ayuda alimentaria y los objetivos nacionales de seguridad alimentaria. Una de las prioridades del Gobierno en este sentido es la reanudación de la ayuda alimentaria a programas, pues Guinea sigue teniendo déficit estructurales en cereales (especialmente arroz y trigo), aceites vegetales, azúcar y productos lácteos. El Gobierno pretende también asociar la ayuda alimentaria a su programa de alivio de la pobreza en apoyo de los sectores de población pobres y con inseguridad alimentaria. Las prioridades de la ayuda alimentaria a proyectos consisten en actividades de alimentos por trabajo en apoyo del desarrollo rural de las comunidades (el fomento del arroz en tierras pantanosas, la repoblación forestal y el mantenimiento de carreteras secundarias), la alimentación de niños de escuelas primarias, dando prioridad a las niñas, y la protección del medio ambiente urbano a través de proyectos de saneamiento.
32. El Gobierno procura también obtener apoyo internacional (en particular ayuda alimentaria) para sus programas de recuperación en zonas de elevada concentración de



refugiados, especialmente tras la vuelta de esos refugiados a sus países de origen según lo programado. Esto pudiera incluir intervenciones de ayuda alimentaria para restablecer el medio ambiente (replantación forestal y conservación de suelos), así como para mantener obras de infraestructura y servicios que se han creado al amparo de los proyectos de asistencia a los refugiados (sistemas de riego, caminos rurales, comedores escolares y otros servicios).

## EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN DEL PMA HASTA LA FECHA

33. La ayuda del PMA a Guinea comenzó en 1964 con un plan de alimentación en escuelas técnicas. Entre 1964 y 1996, el valor total de la ayuda del PMA ascendió a 54 700 000 dólares. En estos momentos están en marcha dos operaciones prolongadas de socorro (OPS) por un compromiso total de 17 600 000 dólares. Además, hay en curso de ejecución cuatro proyectos de desarrollo (Guinea 2469.02—“Rehabilitación y mantenimiento de la red nacional de transporte”; Guinea 2674.01—“Desarrollo rural con finalidades múltiples”; Guinea 4195—“Rehabilitación y fomento de los recursos forestales”; y Guinea 4014—“Asistencia a los programas pedagógicos y sociales” que se dieron por terminados a finales de diciembre de 1996, aunque aún quedan por programar el empleo de unos 20 000 dólares procedentes de fondos generados. Tres de estos cuatro proyectos de desarrollo (2674.01, 4195 y 2469.02) han sido objeto de amplias revisiones. En cuanto al cuarto proyecto (4014), se estimó que no era merecedor de más ayuda.

### Proyectos de alimentos por trabajo (2674.01, 4195 y 2469.02)

34. Los resultados generales de estos tres proyectos son de diverso signo. Se halló que la ayuda alimentaria del PMA en apoyo de estos proyectos no estaba debidamente dirigida. Se expresaron dudas sobre la conveniencia de emplear la ayuda alimentaria como pago parcial de salarios a los empleados estatales que difícilmente están comprendidos en la población definida como pobre, salvo en el caso de una familia muy numerosa en que sólo hay un miembro empleado. Se encontró asimismo que la ayuda alimentaria para el desarrollo se empleaba en buena parte en proyectos “prestigiosos” como medio para superar las restricciones presupuestarias del Gobierno. Se hizo difícil evaluar el impacto de la aportación del PMA a estos proyectos, especialmente el Guinea 2469.02.
35. A menudo la ayuda alimentaria del PMA se filtró a individuos y grupos no pretendidos o previstos en los planes de operaciones. El grado de desviación de los alimentos era importante y en gran parte no estaba explicado. Se observó que esa filtración se debía en cierta medida al mecanismo de ejecución poco apropiado que se había establecido, así como a la insuficiencia del seguimiento y supervisión practicados por el Gobierno y el PMA.
36. Por otra parte, aprovechando la experiencia adquirida y las enseñanzas aprendidas durante la ejecución de los proyectos 2674.01 y 4195, se consideró que la ayuda alimentaria era un incentivo adecuado para movilizar la participación activa de la población rural en obras de desarrollo comunal. Los departamentos de obras rurales y de bosques del Ministerio de Agricultura disponían de capacidades adecuadas para la supervisión técnica de actividades desarrolladas por las comunidades rurales.
37. La ayuda alimentaria puede desempeñar una función útil en el desarrollo rural de Guinea. Varios planes de desarrollo rural requieren ayuda alimentaria para movilizar y motivar la participación comunitaria. La ayuda alimentaria es muy apreciada por los



campesinos, especialmente los de zonas remotas, quienes a menudo prefieren que se les pague en alimentos en vez de dinero. Asimismo la ayuda alimentaria tiene claramente una ventaja comparativa durante la temporada floja o de carestía (junio a septiembre), cuando la disponibilidad de alimentos para la población rural es escasa y los precios son altos. Este periodo coincide también con la campaña de repoblación forestal. En la Media y Alta Guinea existe una fuerte tradición de participación comunitaria en las campañas de labores estacionales durante las cuales se ofrecen a los participantes comidas colectivas (*repas collectifs*). Se espera que la ayuda del PMA refuerce esa tradición de participación comunitaria, especialmente durante dicha temporada floja.

38. Se halla en gran parte infrautilizado el potencial de la mujer para contribuir al desarrollo rural. Esto constituye una pérdida de oportunidades. La asistencia prestada por el PMA es especialmente idónea para apoyar las iniciativas de grupos de aldeanos (*groupements villageois*) con el fin de rehabilitar las obras de infraestructura rural, establecer arboledas en las aldeas, proteger el medio ambiente y llevar a cabo una variedad de actividades lucrativas (producción artesana, horticultura y venta callejera). Las personas que participan en estas actividades son mayormente mujeres. Los notables logros de los grupos femeninos de Yimbéring (en la Media Guinea) en establecer satisfactoriamente una amplia gama de actividades lucrativas (producción y comercialización de algodón, tejeduría, tinte, confección de vestidos y de calzado, y fabricación de jabón) constituye un ejemplo de los efectos de la ayuda del PMA gracias al proyecto 2674.01. Estos ejemplos fructíferos pueden volver a repetirse en otras zonas del país.

#### **Asistencia a los sectores social y educativo (proyecto número 4014)**

39. La función de la ayuda del PMA en el proyecto número 4014 era servir de apoyo presupuestario al Gobierno suministrando alimentos a universidades, escuelas técnicas de internado, guarderías y hospitales, lo que permite aprovechar los ahorros presupuestarios para ampliar y mejorar los servicios existentes en esas instituciones.
40. Debido a problemas institucionales y al lento proceso de reembolso de los fondos, se señala que sólo se ha generado el 38 por ciento de la cantidad prevista. Los fondos se han utilizado y se están utilizando para mejorar instalaciones en las universidades de Kankan y Conakry, y para dotar de equipo informático a los centros de formación profesional y a la Universidad de la capital.
41. La ayuda alimentaria del PMA a este proyecto se dio por terminada al final de diciembre de 1996. Se han examinado la idea del proyecto, el campo de aplicación, los objetivos, los arreglos institucionales y las esferas de intervención y hallado no eran pertinentes para la ulterior ayuda del PMA.

#### **OPS (LIBERIA 4604.06 y SIERRA LEONA 5802)**

42. Siguiendo las recomendaciones de la misión conjunta de evaluación (PMA/OACNUR/Unión Europea/USAID) de julio de 1996, se eliminó la distribución general de alimentos a los refugiados, que fue sustituida a partir de enero de 1997 por una distribución selectiva de alimentos, consistente en tres elementos:
- a) **alimentación de grupos vulnerables**, como niños malnutridos, ancianos, discapacitados, ciegos y huérfanos;
  - b) **alimentación escolar de urgencia** para hijos de refugiados y para un número limitado de niños guineanos que viven en las zonas de refugiados; y



- c) **actividades de alimentos por trabajo**, en particular actividades agrícolas, rehabilitación de carreteras secundarias y otros microproyectos de generación de ingresos.
43. Esta nueva estrategia de ayuda alimentaria dejó fuera a unos 300 000 refugiados que recibieron raciones de alimentos hasta 1996. El censo elaborado por la OACNUR en junio de 1997 confirmó que se habían sobrestimado las cifras globales de refugiados.

### **Alimentación de grupos vulnerables**

44. El número real de personas pertenecientes a grupos vulnerables oscilaba entre el 28 y el 37 por ciento de la población total de refugiados, según la situación de cada zona de distribución. En general, este componente se está ejecutando satisfactoriamente con la intervención de ONG. La Federación Internacional de la Cruz Roja lleva la distribución de alimentos en la zona de N'Zerekore. El Servicio de la Iglesia Protestante/Cama se encarga de la distribución de alimentos a grupos vulnerables en las zonas de Guéckedou y Forecariah. Además, este componente está apoyado por encuestas nutricionales y alimentación terapéutica que realizan Médicos sin Fronteras (Bélgica) en la zona de N'Zerekore, Action contre la Faim (Zona de Guéckedou) y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) en la zona de Forecariah. La buena realización de la alimentación de grupos vulnerables está confirmada por los bajos niveles de malnutrición registrados a todo lo largo de esta operación (un 5,3 por ciento de malnutrición moderada y un 0,7 por ciento de malnutrición grave).

### **Alimentos por trabajo**

45. Se está ejecutando un componente de alimentos por trabajo a favor de refugiados no discapacitados deseosos de participar en actividades de desarrollo en régimen de autoayuda con objeto de que logren llegar a ser autosuficientes. Se reparten alimentos como compensación por determinadas tareas que llevarán a cabo los beneficiarios dentro del marco de proyectos específicos que reciben apoyo económico de la OACNUR y apoyo técnico del Gobierno a través de sus servicios agrarios. Las actividades comprenden la bonificación de tierras pantanosas, la reparación de carreteras secundarias y su mantenimiento, la repoblación forestal, la construcción de instalaciones como comedores escolares, y la mejora del alcantarillado urbano. Sin embargo, este componente adoleció de falta de una definición y planificación sistemática de tareas, de un limitado apoyo económico, escasas inversiones en artículos no alimenticios, con limitado apoyo técnico y una mala supervisión.
46. Tuvieron más éxito una serie de actividades de tipo lucrativo o del sector social iniciadas por los propios refugiados, especialmente por grupos de mujeres. Ese es el caso de la horticultura en la zona de Forecariah y la mejora del saneamiento en la ciudad de N'Zerekore. La experiencia adquirida y las lecciones aprendidas dan a entender que la planificación y la ejecución de este componente deberían haberse confiado a una ONG cualificada.

### **Alimentación escolar de urgencia**

47. Éste parece ser el componente más logrado del programa de distribución selectiva de alimentos. Se confió a la GTZ, en lo que respecta a la organización de comedores escolares y a la distribución de alimentos, y al CICR para el programa de educación. Se incrementó el número de escuelas abarcadas, que pasaron de 50 en 1996 a 150 en 1997. Para junio de 1997 la GTZ terminó la construcción de nuevas instalaciones de comedores escolares



según lo previsto. En el año 1997, asignó un voluntario del Cuerpo estadounidense para casos de crisis (antiguo Cuerpo de Paz) para seguir de cerca las actividades de alimentación escolar, con unos resultados muy satisfactorios. El programa de alimentación escolar funciona con toda normalidad y es del agrado de los alumnos, las autoridades guineanas y el colaborador educacional. Un beneficio más de este componente es la provisión de alimentos por trabajo que se dan a los refugiados que intervienen en la construcción y mantenimiento de comedores, en las labores de cocina y otros servicios conexos.

### Programa de repatriación

48. Teniendo en cuenta las recomendaciones realizadas por la misión conjunta de 1997, se está llevando a cabo un programa de 18 meses consistente en prestar asistencia alimentaria a los refugiados en Guinea. El programa se inició en enero de 1998, y se centra en prestar ayuda para la repatriación voluntaria. El programa comprende también la alimentación de grupos vulnerables, la alimentación escolar, y una entrega limitada de alimentos por trabajo y alimentos para la capacitación.
49. Durante la fase de promoción del proceso de repatriación está previsto entregar un paquete de asistencia alimentaria del PMA, que equivale a raciones alimentarias durante 30 días para cada refugiado antes de su partida y otros 30 días a la llegada al país de origen.
50. Aunque las repatriaciones con ayuda de la OACNUR comenzaron algo tarde, en marzo de 1998, desde mediados de 1997 los refugiados liberianos han ido volviendo espontáneamente a sus hogares como consecuencia de la evolución favorable de los acontecimientos y la situación de seguridad que se respira en Liberia. No se conoce el número exacto de repatriados espontáneos. No obstante, el grado de absentismo en los sitios de distribución de los alimentos (escuelas, lugares de entrega de alimentos por trabajo y, en menor medida, puntos para la alimentación de grupos vulnerables) denota que ha habido una notable repatriación espontánea sin la ayuda de la OACNUR/ PMA. De persistir esta tendencia, y si las repatriaciones con asistencia de la OACNUR cobran impulso en los próximos meses, es probable que esta actividad se complete, con arreglo a los planes, para mediados de 1999 por lo que a los liberianos se refiere.
51. La situación de los refugiados sierraleoneses es de más difícil predicción. En la actualidad, hay muchas más llegadas de nuevos refugiados (en las zonas de Guéckedou/Kissidougou/Faranah) que partidas (zona de Forecariah). A pesar de la llegada al poder de un gobierno elegido democráticamente en Sierra Leona con la intervención de las fuerzas del Grupo de Observadores de la Misión de la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (ECOMOG), sigue siendo insegura la situación en varias partes del interior. La repatriación de los refugiados sierraleoneses depende del restablecimiento de la paz y la seguridad en Sierra Leona.

## ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DE LA EJECUCIÓN.

### Programa de desarrollo

52. Las restricciones presupuestarias del sector público y la merma de la ayuda financiera exterior dificultan cada vez más al Gobierno cumplir sus obligaciones de contraparte. Este es uno de los aspectos negativos más patentes en la ejecución del proyecto.
53. Una de las deficiencias observadas hasta ahora en los proyectos era la de unos arreglos institucionales gravosos y complicados para la ejecución de proyecto que suponían



cuatro niveles de burocracia: la Dirección de Cooperación Internacional como entidad destinataria de los productos e insumos no alimentarios del PMA; un ministerio sectorial o técnico como segundo nivel de supervisión; un director de proyectos designado por la Dirección de Cooperación Internacional como tercer nivel; y un departamento regional técnico o sectorial encargado de supervisar el proyecto en su zona de ejecución. Los objetivos de los proyectos no estaban bien atendidos por la organización logística, tanto por en lo que concierne a la entrega de los productos a las autoridades programadoras una vez descargados en el puerto de Conakry y la transferencia de los fondos destinados al transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM) a dichas autoridades para gestionar su almacenamiento en Conakry, como al transporte de los productos a los almacenes regionales y luego a las zonas de distribución. El seguimiento deficiente de los proyectos por parte del Gobierno y la oficina del PMA en el país también influyó en las fugas y pérdidas de productos del PMA.

54. Entre los aspectos positivos de la ejecución de los proyectos cabe destacar la buena acogida por parte del Gobierno y de las comunidades, y la actitud positiva hacia la ayuda alimentaria. La contribución de la ayuda alimentaria al refuerzo de las asociaciones de mujeres, especialmente en la Media Guinea, constituye otro logro notable. Los conocimientos técnicos, la experiencia y la gran capacidad ejecutoria de algunas instituciones estatales, como el Departamento de Obras Agrícolas y el Departamento de Montes, figuran entre los puntos fuertes de la ejecución de los proyectos, sobre todo de los de desarrollo rural.

### **Operaciones prolongadas de socorro (OPS).**

55. El planteamiento regional de las OPS en curso, que comprende a los dos países en situación crítica (Liberia y Sierra Leona) y a los dos países de asilo (Guinea y Côte d'Ivoire) se ha demostrado eficaz y ventajoso por cuanto ha permitido la flexibilidad necesaria por lo que a la gestión de la cartera de proyectos se refiere. Esto ha permitido adaptar las operaciones del PMA a unas situaciones en evolución y a menudo imprevisibles.
56. La estrategia logística según la cual el PMA mantiene la propiedad y el control de los productos hasta su distribución a los beneficiarios se ha demostrado también eficaz y ha contribuido a reducir al mínimo las pérdidas de productos y sus desviaciones.
57. Han sido dos las operaciones de socorro por separado que se han formulado y aprobado para Liberia y Sierra Leona. La razón de esa separación era la de lograr la mayor movilización de recursos posible en cada operación. No parece que se haya conseguido este objetivo. Mientras la operación de Liberia ha estado dotada suficientemente de recursos, la de Sierra Leona ha estado muy por debajo de las expectativas. Se recomienda que las dos operaciones se fusionen en una sola bien formulada, pues a nivel local no se distingue entre refugiados liberianos y sierraleonés.
58. Las ONG han jugado una función destacada en la ejecución de las operaciones, sobre todo en los componentes con los que estaban asociadas (alimentación de grupos vulnerables y alimentación escolar), así como para realizar encuestas nutricionales y seguir de cerca la canasta de alimentos. La participación de las ONG debe consolidarse y potenciarse, sobre todo en el ámbito del componente de alimentos por trabajo.



### Eficacia en función de los costos

59. Todos los productos del PMA importados mantienen una ventaja comparativa relativamente alta. Los valores alfa de la ayuda alimentaria (la razón del valor de los alimentos dados a los beneficiarios respecto de los costos para el PMA de los alimentos que se les entregan) se ha calculado en un 1,2 para el arroz; 1,5 para el pescado en conserva; 1,3 para la carne en conserva; 1,5 para el aceite vegetal; 1,4 para el azúcar; 1,3 para las legumbres; 1,4 para la harina de maíz, y 1,2 para el maíz. Por lo tanto, las compras de alimentos que se hacen en el país con destino a proyectos del PMA no parecen ofrecer ventajas en las condiciones actuales del mercado. No obstante, se estudiará la posibilidad de organizar a compras en el país cuando surjan buenas oportunidades, llegado el caso.

### Seguimiento y evaluación (SyE)

60. Cabe la posibilidad de mejorar todavía más el seguimiento, la presentación de informes y la evaluación. Este objetivo se está tratando de alcanzar en el marco de proyectos de reciente formulación (Guinea 5664 y 5594/Q) que incluyen, en ambos casos, un sistema intrínseco de SyE para seguir de cerca el flujo de insumos de los proyectos y vigilar sus avances para conseguir los objetivos y resultados de los proyectos. Estos sistemas de SyE constan de indicadores basados en objetivos/resultados para vigilar la marcha de las actividades y componentes de los proyectos.
61. Dada la limitada capacidad de seguimiento del Gobierno y considerando las importantes pérdidas post-c.i.f de alimentos del PMA en 1995 y 1996 en los proyectos de desarrollo ya terminados, el PMA pondrá a disposición los servicios de voluntarios de Naciones Unidas (VNU) en los sectores abarcados por los proyectos de reciente formulación con objeto de supervisar las actividades de los proyectos y seguir de cerca las aportaciones del PMA.
62. Por lo que se refiere a las operaciones de socorro, el PMA mantiene el control y la propiedad de los productos hasta su distribución final a los beneficiarios y emplea VNU para vigilar el movimiento de los productos en las zonas de distribución.

### Impacto en los mercados y en la producción nacional

63. El suministro anual para el PMA de cereales (maíz, harina, trigo bulgur y arroz), legumbres, aceites vegetales, pescado y productos cárnicos supondrá una proporción insignificante de la producción e importaciones anuales de esos productos. Las cestas de alimentos del PMA van destinadas a refugiados y grupos de la población local que están por debajo del umbral de pobreza, cuyos hogares sufren de inseguridad alimentaria y gastan al menos el 70 por ciento de sus ingresos en alimentos. Por lo tanto, se prevé que las cantidades de alimentos que suministra el PMA darán lugar a un consumo de alimentos suplementario y, habida cuenta de las cantidades relativamente menores que entran en juego, no se prevén efectos desfavorables para la producción y el comercio locales.

## ORIENTACIÓN DE LA AYUDA DEL PMA EN EL FUTURO

### Estrategia propuesta

64. **Selección geográfica.** La ayuda del PMA irá destinada expresamente a las zonas rurales y urbanas como parte integrante del programa de alivio de la pobreza que lleva a cabo el Gobierno. En las zonas rurales, la asistencia del PMA irá dirigida a las regiones naturales más pobres de la Media y Alta Guinea, así como a determinados focos de pobreza extrema



(véase el párrafo 13) y zonas de gran concentración de refugiados. La población afectada es la más vulnerable a la inseguridad alimentaria, especialmente durante la temporada de escasez y de hambre, que va de junio a septiembre. En las zonas urbanas, la ayuda del PMA irá destinada a las vecindades más pobres y menos atendidas, especialmente las barriadas de la capital Conakry. En general, las zonas elegidas para la intervención del PMA corresponden a las de una gran concentración de la pobreza y con elevado riesgo de inseguridad alimentaria.

65. **Sectores prioritarios.** La ayuda del PMA se concentrará en tres sectores clave, a saber: el desarrollo rural, la enseñanza primaria y la protección ambiental del medio urbano, de acuerdo con las políticas de ayuda alimentaria del Gobierno esbozadas en los párrafos 31 y 32.
66. Las actividades de desarrollo rural arrancan de la experiencia adquirida y las enseñanzas aprendidas en la ejecución de tres proyectos anteriores de desarrollo y de dos OPS, según quedó expuesto en la sección anterior. Entre estas actividades figurarán el fomento del arroz de terrenos pantanosos, la reparación de carreteras secundarias, la repoblación forestal, la conservación de suelos y otras iniciativas de carácter comunitario.
67. El PMA dará su apoyo a un programa de comedores de escuelas primarias en determinados distritos dentro de las cuatro regiones naturales del país. El programa se ejecutará en colaboración con la Agencia Francesa de Desarrollo, el PNUD, el UNICEF y la ONG canadiense “Centre d’études de coopération internationale” (Centro de estudios de cooperación internacional—CECI).
68. El PMA apoyará el programa transitorio del Gobierno para el tratamiento de los residuos urbanos y demás obras de saneamiento en Conakry y otros centros urbanos, en colaboración con el Banco Mundial, otros donantes y ONG. En un principio el programa de saneamiento del Gobierno recibirá ayuda en el marco de un proyecto de acción rápida concebido expresamente para la ciudad de Conakry. El proyecto servirá de experiencia piloto para la participación, llegado el caso, del PMA en un programa de saneamiento urbano a escala nacional.
69. **Grupos destinatarios.** Los beneficiarios principales de las actividades de desarrollo rural serán los aldeanos y grupos de mujeres en la Media Guinea, la Alta Guinea y la región de los Bosques que sufren de inseguridad alimentaria durante la temporada de escasez. El programa de alimentación escolar tendrá por objeto niños de escuelas primarias escogidos de entre las zonas con un bajo índice de asistencia escolar, especialmente de niñas, una mayor distancia entre las escuelas y las aldeas y unos índices superiores de malnutrición. El proyecto de saneamiento tendrá como destinatarios a las asociaciones de jóvenes y mujeres pertenecientes a vecindades pobres y con escasos servicios, así como a trabajadores voluntarios de microempresas que se ocupan de la recogida y eliminación de residuos sólidos.
70. **Modalidades de la ayuda del PMA.** Los proyectos que se han formulado últimamente se basarán en un enfoque participativo, y se hará intervenir a las comunidades respectivas en la selección, planificación y ejecución de actividades. Dentro de este enfoque se prestará especial atención a la participación de mujeres, que constituyen la mayoría de las personas beneficiarias.
71. El PMA procurará aumentar al máximo la cooperación y participación con otros organismos bilaterales y multilaterales y estará dispuesta a proporcionar un respaldo complementario. Se ha identificado una serie de partícipes para los nuevos proyectos: el Banco Mundial, la Agencia Francesa de Desarrollo, el Japón, la USAID y el PNUD. Así



mismo, la estrategia nacional y su programa central estarán estrechamente vinculados a la iniciativa del UNDAF.

72. Dada la capacidad limitada de que disponen los organismos estatales, la ejecución de las actividades de los nuevos proyectos dependerá en gran parte de las ONG internacionales y locales, sobre la base del principio de administración delegada por el Gobierno. La estrategia logística que se sigue en estos proyectos es la de que el PMA mantendrá la propiedad y el control de los productos hasta los puntos finales de distribución utilizando el subsidio para el transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM), con miras a reducir al mínimo el riesgo de pérdidas y desviación de productos.

## INTERVENCIONES PROPUESTAS

73. Se ha formulado y presentado un nuevo proyecto, Guinea 5664.00 “Apoyo al desarrollo rural comunitario en la media y alta Guinea”. El proyecto propuesto constituye una fusión de los tres proyectos terminados, y comprende los componentes y actividades que una misión de examen previo del PMA, que visitó Guinea en noviembre/diciembre de 1995, consideró viables y satisfactorios. El nuevo proyecto incorpora cambios en el enfoque, la función de la ayuda alimentaria, la selección geográfica de los beneficiarios, el mecanismo de ejecución y la estrategia de aplicación. El proyecto se destina a las dos regiones más pobre del país, y se basa por completo en un enfoque participativo. La función de la ayuda alimentaria ha dejado de ser un pago parcial de salarios a los empleados y los trabajadores gubernamentales para convertirse en un incentivo para movilizar a las comunidades a participar en el proyecto. Se ha simplificado el mecanismo de ejecución encomendándose la realización del proyecto a los comités aldeanos bajo la supervisión de los servicios técnicos del Ministerio de Agricultura en colaboración con ONG y voluntarios de la Naciones Unidas designados por el PMA.
74. El nuevo proyecto de alimentación escolar, que se halla en preparación, centrará su atención en la escolarización primaria de las niñas. El proyecto irá destinado a los distritos más pobres dentro de las cuatro regiones naturales de Guinea identificados por la reciente encuesta familiar nacional. El objetivo es reducir la tasa de abandonos de niñas de escuela primaria.
75. Un nuevo proyecto de acción rápida Guinea 5994 “Obras públicas comunitarias y saneamiento” ha sido formulado y presentado a la Sede del PMA para su aprobación. Su objetivo consiste en apoyar el programa transitorio del Gobierno para la evacuación de residuos y sus actividades asociadas de saneamiento. En las obras de saneamiento podrán participar microempresas y asociaciones de comunidades urbanas bajo la dirección de tres ONG designadas por el Gobierno como organismos de ejecución. El proyecto va dirigido expresamente a las vecindades más pobres de la ciudad de Conakry.

## Transición de las situaciones de urgencia al desarrollo

76. En la región de los Bosques y en el distrito de Forecariah se identificó un nuevo proyecto de rehabilitación/ desarrollo, como continuación de la actual OPS después del retorno de los refugiados, de acuerdo con la solicitud transmitida por el Gobierno de Guinea. Uno de los objetivos de este proyecto es rehabilitar el medio ambiente en las zonas superpobladas de Guéckédou, Macenta, N’Zerekore y Forecariah, cuyos entornos han empeorado a causa de la presencia de refugiados desde 1990.



77. El proyecto beneficiará a la población de acogida y comprenderá actividades como el fomento del arroz en tierras pantanosas, la repoblación forestal, la reparación y el mantenimiento de carreteras secundarias y el programa de comedores escolares. Las actividades del proyecto propuesto se integrarán en los proyectos de desarrollo rural comunitario y de alimentación escolar antes descritos en lugar de tratarlos como un proyecto aparte.

### Posibilidades para la programación conjunta con otros organismos

78. La Nota sobre la estrategia del país, que se preparó en 1996, prevé un marco para la cooperación entre el Gobierno y el sistema de las Naciones Unidas, así como para armonizar los ciclos programáticos de los diversos organismos de las Naciones Unidas. El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF), que se espera se concrete en los tres años próximos, dará un nuevo impulso a la programación conjunta de los organismos de las Naciones Unidas con arreglo a los objetivos y al horizonte cronológico convenidos.
79. Los ciclos programáticos del PNUD, el UNICEF y el FNUAP discurren de 1997 al 2001 y coinciden con el propio ciclo del Gobierno. Con el fin de asegurar la coherencia con el procedimiento del UNDAF y los ciclos programáticos del Gobierno y de otros organismos de las Naciones Unidas, se propone que la estrategia del país abarque un período de tres años (1999–2001), durante el cual la cooperación del PMA con Guinea proseguirá proyecto por proyecto, en el ámbito de los objetivos y estrategias generales que han quedado definidos en este documento. Se propone además que se prepare el programa en el país y que se apruebe en el año 2001, así como que abarque el período 2002–2006, para coincidir con los próximos ciclos programáticos de los otros organismos de las Naciones Unidas.
80. Las intervenciones del PMA que se proponen a favor de esta estrategia del país están relacionadas con las de varios organismos bilaterales y multilaterales en materia de arreglos de cofinanciación, colaboración o asociación. Se espera que el programa-marco del PNUD titulado “Apoyo a iniciativas de base comunitaria” cofinancie la propuesta de un “Proyecto de desarrollo rural comunitario del PMA” dado que ambos proyectos son complementarios. El Banco Mundial, Japón, USAID y la Agencia Francesa de Desarrollo están cofinanciando el proyecto de saneamiento urbano. Asimismo, se espera que este último organismo cofinancie el proyecto de alimentación escolar que se propone. Varias ONG internacionales y locales están relacionadas con los proyectos del PMA como colaboradores o como organismos de ejecución (AFRICARE, CECI y otros).

### PROGRAMA BÁSICO Y NIVEL DE RECURSOS

81. Como se expuso brevemente en los párrafos 73 a 76, el programa básico del PMA en Guinea para el período de esta estrategia (1999–2001) se compondrá de los proyectos siguientes:
- a) **Desarrollo rural comunitario** en la Media y Alta Guinea, la región de los Bosques y el distrito de Forecariah;
  - b) **Obras públicas comunitarias y saneamiento** para Conakry y otras ciudades, y
  - c) **Programa de alimentación escolar** para determinados distritos de todo el país.
82. Las necesidades de recursos de los proyectos propuestos para los tres años (1999-2001) se estiman en 7 500 000 dólares en concepto de costos operacionales directos del PMA.



83. Las dos OPS en curso (Liberia y Sierra Leona), que entre otros aspectos comprenden un gran número de refugiados en Guinea, tal vez tengan que fusionarse en una única operación. Por lo que respecta a Guinea, la operación se centrará en la repatriación de refugiados a sus países de origen, sobre todo de los liberianos. Sin embargo, los constantes desórdenes que se producen en Sierra leona, y ahora en Guinea-Bissau pueden dar lugar a un mayor número de operaciones de socorro.
84. Esta estrategia y su correspondiente programa básico se irá ajustando según sea necesario, teniendo en cuenta la evolución de la situación en el país y el desarrollo de iniciativas como el UNDAF, que se espera tome forma durante el período de la estrategia. El programa futuro del PMA en el país relativo al período 2002–2006 se basará en las prioridades del Gobierno a favor de personas con inseguridad alimentaria y constituirá el centro de atención del programa de asistencia del sistema de organizaciones de las Naciones Unidas.

---

## PRINCIPALES PROBLEMAS Y RIESGOS

### Inestabilidad política en la subregión

85. En la subregión ha habido inestabilidad durante la mayor parte de esta década, con unas prolongadas luchas civiles y al menos tres golpes de estado militares y la posterior inestabilidad en Sierra Leona. Las luchas civiles últimas habidas en Guinea-Bissau podrían provocar una ulterior inestabilidad en la zona. Los constantes nuevos episodios de guerra civil en la subregión pueden dar al traste con el programa propuesto y determinar una mayor vulnerabilidad, con el consiguiente mayor énfasis en las intervenciones humanitarias.

### Deficiencias institucionales

86. El aparato administrativo del país, que se caracteriza por una escasa capacidad de ejecución, como en la mayoría de los demás países menos adelantados, puede socavar el buen funcionamiento del programa. Riesgo éste que se reducirá al mínimo con los cambios en enfoque, selección geográfica de beneficiarios, mecanismos de ejecución y estrategia logística, además de un mejor sistema de seguimiento. Es probable que este riesgo se reduzca con una capacidad más fuerte de seguimiento por parte de la oficina del PMA en el país.