

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 PARCIALES SOBRE PROYECTOS APROBADOS

Tema 9 del programa



Distribución: GENERAL
WFP/EB.1/98/9/3
10 diciembre 1997
ORIGINAL: FRANCÉS

PROYECTO BENIN 5208

Comedores escolares y asistencia al sector de la enseñanza

Costo total de los alimentos	7 692 880 dólares
Costo total para el PMA	9 792 050 dólares
Fecha de aprobación por el CPA	4 de junio de 1993
Fecha de la firma del plan de operaciones	4 de marzo de 1994
Fecha de aceptación de la notificación de los preparativos	1° de marzo de 1994
Fecha de la primera distribución	1° de abril de 1994
Duración de la ayuda del PMA	Cuatro años
Duración del proyecto al 30 de junio de 1997	39 meses

Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU.

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:

Jefe, OSA/4: J.-P. Cebron tel.: 6513-2380

Coordinador del programa: B. Yermenos tel.: 6513-2248

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



FINALIDAD DEL PROYECTO Y DE LA ASISTENCIA DEL PMA

1. Los objetivos inmediatos del proyecto son los siguientes:
 - a) contribuir a favorecer la asistencia a la escuela de un total de 232 350 alumnos, de los cuales 189 850 (el 81,7 por ciento) de escuelas primarias; 18 500 (el 7,9 por ciento) de enseñanza secundaria; 16 000 (el 6,8 por ciento) de los centros de formación técnica y profesional; y 4 000 de guarderías, así como 4 000 huérfanos (el 3,4 por ciento). Estas cifras representan el número total de beneficiarios en un período de cuatro años, es decir, una media de 58 087 beneficiarios por año;
 - b) contribuir a incrementar la capacidad de asimilación de los alumnos, proporcionándoles un complemento nutricional que reduzca el estrés alimentario, causa esencial del absentismo y de la falta de atención, tanto en la enseñanza primaria y secundaria como en las guarderías y orfanatos;
 - c) contribuir al desarrollo y rehabilitación de la infraestructura escolar (aulas, almacenes y cocinas). Se destinarán 532 000 raciones a este componente y 450 000 al acondicionamiento de 750 hectáreas de huertos escolares (el 1 por ciento).
2. La ayuda del PMA:
 - a) es un apoyo presupuestario que permite al Gobierno garantizar el funcionamiento de los comedores escolares en los centros de enseñanza primaria y secundaria, así como en los orfanatos y los centros de formación profesional;
 - b) favorece la escolarización y la asistencia a la escuela de los alumnos de familias pobres;
 - c) constituye un aporte nutricional que asegura a todos los beneficiarios un mayor equilibrio alimentario y una transferencia de ingresos a los trabajadores que participan en la construcción de la infraestructura escolar.

EJECUCIÓN DEL PROYECTO

3. La responsabilidad general del proyecto recae en el Ministerio de Planificación, que delega sus funciones en la Dirección Nacional de Proyectos del PMA. Este organismo se encarga de la administración del proyecto por conducto de los servicios del Ministerio, las estructuras descentralizadas del Ministerio de Educación Nacional y las organizaciones no gubernamentales (ONG).
4. Para cumplir adecuadamente su cometido, la Dirección Nacional de Proyectos del PMA dispone de cuatro servicios que se apoyan en seis dependencias del PMA distribuidas en los departamentos y que cuentan con una plantilla de 67 personas (41 funcionarios y 26 contratados a corto plazo). Por lo que respecta a la logística, la Dirección Nacional de Proyectos del PMA dispone de ocho almacenes, con una capacidad total de 4 650 toneladas, y de seis camiones de 7,5 toneladas cada uno.
5. En 1994, año en el que comenzó la ejecución del proyecto, 499 centros escolares recibieron alimentos del PMA, que se distribuyeron a 48 910 beneficiarios (de ellos 13 696 niñas), mientras que en 1997 el número de centros y de beneficiarios fue de 641 y 57 990 (de los cuales 18 856 niñas), respectivamente, lo que supone un incremento del 19 por



ciento del número total de beneficiarios y del 38 por ciento de las niñas. Las escuelas están distribuidas por todo el territorio nacional (seis departamentos). El elevado número y la lejanía de los puntos de entrega, así como el mal estado de los caminos rurales de acceso son importantes limitaciones que retrasan la entrega de los productos. Sólo se han acondicionado 38 hectáreas de huertos escolares de las 750 previstas, es decir, el cinco por ciento del objetivo global, y únicamente se han distribuido 21 800 raciones, el cinco por ciento de las 450 000 raciones previstas. Este bajo índice de realización de los objetivos previstos se debe en parte a la falta de interés de los padres de los alumnos, pero, sobre todo, a la decisión política (orden ministerial de 1994) que obliga a los centros escolares a dedicar todo el tiempo libre a actividades pedagógicas.

ADMINISTRACIÓN DE LOS ALIMENTOS

6. Al 30 de junio de 1997, se habían utilizado en el marco del proyecto 11 262 toneladas (de las que 910 se tomaron en préstamo del proyecto 5215), cifra que representa el 78 por ciento del objetivo establecido. De ese volumen total, 2 896 toneladas de trigo (el 25,71 por ciento) fueron monetizadas y 7 925 (el 70,37 por ciento) se destinaron a los comedores escolares. Las pérdidas ascienden al 3,92 por ciento de la cantidad recibida.
7. En cuanto a la venta de trigo, que se contemplaba en el plan de operaciones, se han vendido 2 896 toneladas de trigo (el 74 por ciento del volumen previsto), recibidas a finales de marzo de 1995, sin que hubiera una competencia real. La Oficina del PMA en Cotonou y el Gobierno de Benin tuvieron que afrontar numerosas dificultades derivadas de la existencia de un monopolio de hecho en la esfera de la elaboración del trigo. La monetización generó 186 792 000 francos CFA (equivalentes a 361 300 dólares), de los cuales 55 882 294 francos CFA (109 184 dólares) se destinaron a sufragar el costo del transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM) y 28 940 970 francos CFA a financiar la compra de los materiales necesarios para la construcción de las infraestructuras escolares previstas en el proyecto. La cuantía de los fondos que aún no se han empleado es de 101 968 736 francos CFA.
8. Las 7 925 toneladas restantes se utilizaron como sigue: el 66 por ciento se distribuyeron en las guarderías y en escuelas primarias, el 11 por ciento en los centros de enseñanza secundaria, el 16 por ciento en las escuelas profesionales y el siete por ciento en los orfanatos.

CONTRIBUCIÓN DEL GOBIERNO

9. La contribución del Gobierno al proyecto ascendió a 832 123 047 francos CFA, suma que equivale a 1,7 millones de dólares. Esta contribución excede del compromiso asumido por el Gobierno, ya que, según lo previsto, su contribución, después de 39 meses de ejecución del proyecto, debería ascender a 1,1 millones de dólares. Las necesidades del proyecto en materia de asistencia técnica se han cubierto conforme a lo establecido en el plan de operaciones.



AYUDA EXTERIOR

10. Benin ha dado prioridad a la enseñanza primaria, lo cual le ha permitido gozar de un importante apoyo financiero de determinados donantes de fondos, entre ellos la USAID, que ha aportado 32 millones de dólares en un período de cinco años. El sector de la educación ha contado también con una importante ayuda de otros donantes tales como Educación Mundial, Borne Fonden, Africare, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), el Fondo Europeo de Desarrollo (FED), el Banco Mundial, Gesellschaft Für Technische Zusammenarbeit (GTZ), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Servicio de Voluntarios Neerlandeses (SVN).

EVALUACIÓN

11. De las observaciones de las ONG (por ejemplo, Educación Mundial) y de los voluntarios de las Naciones Unidas se desprende que las escuelas que carecen de comedor escolar están cerrando sus puertas en beneficio de las que cuentan con esa dotación. Se puede afirmar, por tanto, que de no existir un comedor escolar muchos niños no acudirían a la escuela. Además, la asistencia de las niñas se ha visto favorecida por la acertada decisión del Gobierno de dispensarlas de las tasas de escolarización correspondientes a la enseñanza primaria.
12. La ayuda del PMA desempeña una función nutricional e incentiva la asistencia a la escuela en las zonas donde existe un déficit alimentario. En particular, es esencial para la escolarización de las niñas. En las zonas rurales pobres, asegurar a un niño el desayuno y la comida es una inversión que tiene efectos inmediatos. Así es, pues sin ese aporte incentivador, los padres mantendrían a los niños en casa para que realizaran los quehaceres domésticos, sobre todo las niñas. Se constata, pues, no sólo un incremento en el número de niños matriculados, sino también una notable asiduidad en la asistencia y un mayor interés por acudir a la escuela. La reciente creación de internados de niñas en todas las capitales de departamento ha reforzado notablemente la tasa de asistencia escolar de las niñas. El cuadro del anexo indica el número de beneficiarios en los distintos niveles de enseñanza.
13. La asistencia del PMA se refuerza mediante otras acciones, como la construcción de módulos de clases y letrinas, con objeto de mejorar el entorno escolar. La participación de las asociaciones de padres de alumnos en la realización de estos trabajos ha sido importante.
14. Varios factores han dificultado la ejecución del proyecto. En primer lugar, la selección, poco rigurosa, no siempre se ha realizado conforme a las prioridades y objetivos establecidos en el plan de operaciones. Por ejemplo, la selección de las escuelas en los núcleos urbanos y el excesivo número de establecimientos que recibían asistencia han propiciado la dispersión de la ayuda alimentaria. Se han adoptado medidas correctoras, y entre 1996 y 1997 el número de escuelas primarias que recibieron asistencia descendió de 427 a 405. Además, las dificultades burocráticas impidieron disponer de forma inmediata de los fondos generados mediante la monetización. Los esfuerzos desplegados desde mediados de 1996, que prosiguieron en 1997, para mejorar el sistema de seguimiento y evaluación han comenzado a rendir fruto, pues la información facilitada es más fidedigna y los informes se elaboran con mayor regularidad.



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

15. Sin la ayuda del PMA, se habría registrado un importante descenso del número de niños matriculados, principalmente en las zonas desfavorecidas donde los padres habrían mantenido a sus hijos en el hogar para que realizaran los quehaceres domésticos o agrícolas. Según las conclusiones de una misión de examen técnico que tuvo lugar en mayo de 1996, las escuelas funcionan por la mañana y por la tarde y dan servicio a varias localidades y aldeas situadas a más de tres kilómetros de distancia. La distribución de un vaso de leche a media mañana y una comida a medio día favorece la capacidad de concentración de los alumnos y contribuye a reducir el absentismo por la tarde. El proyecto ha prestado asistencia al 11 por ciento de las escuelas primarias públicas existentes en el conjunto del territorio.
16. Existe una complementariedad evidente entre la asistencia del PMA y de otros donantes de fondos y ONG, particularmente en lo que se refiere a la construcción/rehabilitación de infraestructura y al apoyo a las organizaciones de padres de alumnos.
17. El retraso registrado en la entrega de los alimentos, especialmente los cereales, que representan del 60 al 65 por ciento de la ración, ocasionó problemas en el funcionamiento de los comedores e impidió la realización, en el tiempo previsto, de las obras de infraestructura en las escuelas dotadas de comedores. Las deficiencias en la entrega de los alimentos se explican por la dificultad de identificar donantes para Benin, a lo que se añade la dispersión de las actividades y la diversidad de categorías de centros a los que se presta asistencia, así como la situación defectuosa de las vías de comunicación, que ha dificultado enormemente el seguimiento del proyecto. Se han descubierto lagunas importantes en la recogida, transmisión y análisis de datos durante los dos primeros años del proyecto. Con el fin de solucionar ese problema, se organizó un seminario en diciembre de 1996 para elaborar y poner a disposición de las dependencias del PMA nuevas fichas de seguimiento, lo que se tradujo, durante el primer semestre de 1997, en una gran mejora de la labor de seguimiento, que deberá proseguir.
18. El programa de construcción de infraestructuras escolares se inició tardíamente con la firma de un protocolo de acuerdo con la ONG Africare, así como con el Fondo de Desarrollo Rural de Atacora, que recibe apoyo del GTZ, y con dos asociaciones de padres de alumnos de los departamentos de Zou y Mono. A finales de julio de 1997 se firmaron tres protocolos más entre el PMA y tres asociaciones de padres de alumnos en el departamento de Mono (para un módulo de cuatro clases) y en el departamento de Atacora para la construcción de un módulo de tres clases y un internado para 110 niñas y 140 niños.

Recomendaciones

19. En consonancia con las directrices del Gobierno de Benin sobre la asistencia a la educación, que se aprobaron en junio de 1993, el proyecto sólo debería prestar asistencia a las guarderías y escuelas primarias, en las cuales habría que adoptar medidas para incrementar la tasa de escolarización de las niñas. En este sentido, la ayuda del PMA podría ser utilizada para favorecer la creación y apertura de internados de niñas y para suministrar a las alumnas externas raciones sin cocinar para el fin de semana, en función de su asistencia a la escuela.



20. También sería conveniente proseguir y reforzar la orientación de las actividades a las regiones más vulnerables a la inseguridad alimentaria y en las que la tasa de escolarización de las niñas es baja en relación con la media nacional.
21. La prosecución de los programas de capacitación del personal encargado del seguimiento y evaluación (SyE) del proyecto debería permitir que el personal del servicio de SyE y del servicio de informática perfeccionaran el análisis y utilización de los datos del proyecto para mejorar los resultados.
22. Es necesario reorientar el programa de construcción de infraestructuras escolares hacia las zonas en las que, por diversas razones, la escolarización presenta inercias estructurales. La selección debería basarse en las informaciones suministradas por la mesa redonda sobre la educación celebrada los días 12 y 13 de mayo de 1997 en Cotonou.
23. Con respecto a la evolución actual del proyecto, se están manteniendo conversaciones con el Gobierno para su ampliación, con el fin de proseguir la asistencia alimentaria en el sector de la educación en Benin. La ampliación se podría presentar a la Junta Ejecutiva en mayo de 1998. En tal caso, deberá prolongarse la fase actual hasta la finalización del año escolar (30 de junio de 1998), sin que sea necesario asignar recursos adicionales.



ANEXO

NÚMERO DE CENTROS Y DE BENEFICIARIOS AL 30 DE JUNIO DE 1997
--

			Guarderías	Escuelas primarias	Centro de enseñanza secundaria	Centros de formación profesional	Orfelinatos	Total
Plan de operaciones (Nº de beneficiarios)			1 000	47 4	4 62	4 000	1000	58 085
Años	Número de escuelas que han recibido asistencia		23	361	30	70	15	499
	Realizaciones							
		Nº total de benef.	1 000	40 4	3 22	3 441	757	48 910
1993/94	Número de alumnos	Niños	595	31 5	2 72	1 027	316	36 214
		porcentaje	60	76	84	30	42	
		Niñas	405	9 9	501	2 412	441	13 696
		porcentaje	40	24	16	70	58	
	Número de escuelas que han recibido asistencia		23	378	50	104	27	582
		Nº total de benef.	1 000	41 2	4 02	3 926	1 062	51 435
1994/95	Número de alumnos	Niños	595	30 6	3 32	1 050	382	36 026
		porcentaje	60	74	82	27	36	
		Niñas	405	10 6	736	2 876	686	15 309
		porcentaje	40	26	18	73	64	
	Número de escuelas que han recibido asistencia		23	427	59	100	32	641
		Nº total de benef.	1 000	46 1	4 22	4 152	1 202	56 733
1995/96	Número de alumnos	Niños	635	32 6	3 52	1 156	464	38 483
		porcentaje	63	71	83	28	39	
		Niñas	365	13 4	710	2 996	740	17 980
		porcentaje	37	29	17	72	61	
	Número de escuelas que han recibido asistencia		23	405	62	122	29	641
		Nº total de benef.	1 000	46 5	4 72	4 496	1 162	57 990
1996/97	Número de alumnos	Niños	641	33 0	3 66	1 307	421	39 134
		porcentaje	64	71	76	29	36	
		Niñas	359	13 4	1 12	3 186	743	18 856
		porcentaje	36	29	24	71	64	

