

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 11-14 de febrero de 2002

PROGRAMAS EN LOS PAÍSES

Tema 7 del programa

Para aprobación

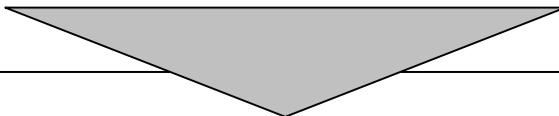


Distribución: GENERAL
WFP/EB.1/2002/7/2
10 enero 2002
ORIGINAL: INGLÉS

PROGRAMA EN EL PAÍS — BHUTÁN (2002-2007)

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio Web del PMA (<http://www.wfp.org/eb>).

Nota para la Junta Ejecutiva



El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

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

Director Regional del Despacho para Asia (ODB): Sr. J. Powell

Oficial Superior de Enlace, ODB: Sr. K. Sato tel.: 066513-2383

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



Resumen

Bhután es un país montañoso, clasificado entre los menos adelantados y como país de bajos ingresos y con déficit de alimentos (MA/PBIDA), con una población de aproximadamente 658.000 habitantes. Se estima que el 30% de su población es vulnerable a la inseguridad alimentaria durante todo el año, si bien este porcentaje aumenta en función de las estaciones. En el resumen del perfil de la estrategia en el país (PEP) que figura en el Anexo I se da más información básica sobre Bhután.

El programa en el país (PP) relativo a Bhután (julio de 2002 a junio de 2007) se basa en el PEP presentado a la Junta Ejecutiva en 2001. Se ha preparado en concordancia con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) y el Noveno Plan Quinquenal del Real Gobierno de Bhután, y contribuye al logro de las metas comunes de ambos ayudando a reducir la pobreza de las personas que viven en zonas remotas y padecen inseguridad alimentaria.

De conformidad con la decisión 1999/EB.A/2 de la Junta Ejecutiva, el PMA centra sus actividades en cinco áreas prioritarias. Con este PP se abordan las áreas prioritarias 2 y 3 de la política de habilitación para el desarrollo del PMA, a saber, crear las condiciones para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación; y posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres. El PP consta de tres actividades:

- **Mejorar el acceso de los niños del medio rural a la escuela.** Como parte de la propuesta del Gobierno de hacer llegar la educación básica a todos, la ayuda alimentaria se utiliza para reducir el costo que supone para los hogares expuestos a la inseguridad alimentaria enviar a sus hijos a la escuela. Por consiguiente, la actividad permitirá que los niños se matriculen y asistan a clases regularmente, con lo que adquirirán una instrucción que aumentará su capacidad de generar ingresos, mitigar la situación de pobreza en que viven y lograr una mayor seguridad alimentaria.
- **Mejorar el acceso de quienes trabajan en la construcción de carreteras a servicios de educación y salud.** La ayuda alimentaria se utiliza para ayudar a satisfacer las necesidades alimentarias más inmediatas de estos trabajadores y sus familias a la vez que se generan fondos para elevar la calidad de sus viviendas y mejorar su acceso a los servicios públicos de salud y educación. Gracias al mejor nivel de salud y de instrucción logrado, muchos trabajadores dejarán de vivir en la pobreza, accederán a trabajos más calificados, y lograrán una mayor seguridad alimentaria. Esta actividad habrá pasado gradualmente a manos del Gobierno en junio de 2004, cuando se espera sea apoyada por otros donantes y por el Gobierno.
- **Mejorar el acceso de los hogares rurales a los servicios agrícolas.** La ayuda alimentaria proporciona seguridad alimentaria a los hogares en zonas remotas durante la temporada de carestía agrícola, con lo cual la mano de obra puede emplearse para construir bienes agrícolas y sociales dentro de la comunidad. Particularmente, la construcción de caminos agrícolas no sólo ayudará a mejorar la producción agrícola y la comercialización sino también el acceso de los hogares a los servicios educativos y sanitarios públicos. A su vez, estas mejoras contribuirán a mejorar la disponibilidad de alimentos, generar ingresos y aliviar la pobreza.

Estas actividades se llevarán a cabo de conformidad con los compromisos generales asumidos por el PMA respecto del desarrollo. Se tendrán en cuenta los temas de género y del medio



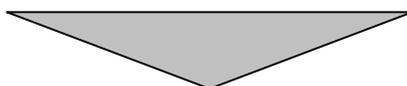
ambiente, y todos los datos se desglosarán por sexo. El PMA abogará por que quienes viven en la inseguridad alimentaria cuenten con una serie de condiciones mínimas de empleo, y alentará a las mujeres a participar más plenamente en funciones de dirección y decisión. Se fomentarán asociaciones productivas con otros organismos a fin de que las actividades de desarrollo sean complementarias y sinérgicas.

El PP tiene en cuenta la posibilidad de que Bhután sufra emergencias naturales u ocasionadas por el hombre. A solicitud del Gobierno, la distribución de los recursos para el PP y los emplazamientos de tránsito correspondientes se administrarán junto con la Corporación de Alimentos de Bhután (CAB), de modo que se cuente con lo necesario para responder rápidamente ante tales situaciones, si se presentaran.

El PP relativo a Bhután para 2002–2007 —las actividades básicas y las complementarias— brindará asistencia a unas 255.000 personas con inseguridad alimentaria que viven en zonas aisladas; se estima necesite 37.175 toneladas de productos, por un valor de aproximadamente 25 millones de dólares EE UU. La movilización de recursos del PP depende del apoyo firme e ininterrumpido que prestan los donantes a la Iniciativa de Alimentación Escolar. En caso de que no se logre disponer de los recursos previstos, se recortará el PP, conservando las mismas proporciones relativas de las tres actividades.

Por lo que respecta al programa en el país relativo a Bhután para el período que va de julio de 2002 a junio de 2007, la Directora Ejecutiva pide a la Junta Ejecutiva que apruebe, en función de la disponibilidad de recursos, 14,7 millones de dólares EE UU, esto es, los costos operacionales directos (COD) que suponen todas las actividades básicas para el PMA, y que ratifique un monto de 6,1 millones de dólares para actividades complementarias.

Proyecto de decisión



La Junta aprueba el programa en el país relativo a Bhután (2002–2007)
(WFP/EB.1/2002/7/2).



ENFOQUE ESTRATÉGICO DEL PROGRAMA EN EL PAÍS DEL PMA

1. Bhután es un país montañoso, clasificado entre los menos adelantados y como país de bajos ingresos y con déficit de alimentos, con una población de aproximadamente 658.000 habitantes. Se estima que el 30% de su población es vulnerable a la inseguridad alimentaria durante todo el año, si bien este porcentaje aumenta en función de las estaciones. El PP para Bhután apunta a utilizar la asistencia alimentaria del PMA a fin de tratar de disminuir a la mitad el número de personas que viven en la pobreza, mejorando su acceso a servicios sociales y agrícolas. El Noveno Plan Quinquenal y el UNDAF para Bhután dan prioridad a la reducción de la pobreza a la mitad antes de 2015. La contribución del PMA consistirá en alcanzar la meta del PP de mejorar el acceso de los hogares rurales, que sufren inseguridad alimentaria, a la educación y los servicios sanitarios, y permitirles aumentar sus ingresos en efectivo y en especie. Este enfoque se basa en el PEP (EB.1/2001/7/4/).
2. La prioridad del Noveno Plan es promover el sector social y el de infraestructura mediante buenos servicios educativos y sanitarios; mejorar la capacidad productiva y los ingresos en las zonas rurales mediante programas de acceso rural y de mitigación de la pobreza; y seguir desarrollando el sector privado.
3. Los ingresos promedio de las personas más vulnerables a la inseguridad alimentaria son de 1 dólar diario en efectivo o el equivalente en su propia producción agrícola. Estas personas viven en aldeas o campamentos de trabajadores alejados de servicios educativos y sanitarios, así como de mercados potenciales para sus limitados excedentes periódicos de alimentos. Para que puedan desarrollarse social y económicamente, integrar la economía monetaria y lograr una seguridad alimentaria, debe prestarse asistencia a estas personas a fin de: i) crear un mejor acceso a los mercados y servicios; ii) aumentar la producción agrícola; iii) elevar los niveles educativos; y iv) crear un entorno que promueva las actividades de generación de ingresos en el sector privado. A este respecto, la falta de mano de obra y de una red vial adecuada son quizás las limitaciones más importantes que se imponen al desarrollo.
4. El Gobierno se está ocupando de mejorar la calidad de los servicios sanitarios y educativos, así como la producción agrícola y la comercialización, y de ampliarlos, con asistencia de donantes bilaterales y los organismos pertinentes de las Naciones Unidas. La asistencia del PMA respaldará los esfuerzos del Gobierno al incrementar el acceso de la población rural a estos servicios y permitir a las personas pasar temporalmente de actividades de subsistencia a la creación de bienes de producción agrícola y de comercialización, y al crear las condiciones que permitan el desarrollo empresarial. La asistencia del PMA permitirá también al Gobierno utilizar su presupuesto de educación para ampliar la educación básica. La inversión del Gobierno en educación ya es considerable: el 13% del presupuesto nacional y los costos ordinarios en educación representan una carga cada vez mayor.
5. Estas actividades se llevarán a cabo atendiendo a los compromisos generales asumidos por el PMA respecto del desarrollo. Tendrán en cuenta los temas de género y de medio ambiente, y todos los datos se desglosarán por sexo. El PMA abogará por que quienes viven en la inseguridad alimentaria cuenten con una serie de condiciones mínimas de empleo, y alentará a las mujeres a participar más plenamente en funciones de dirección y decisión. Se fomentarán asociaciones productivas con otros organismos a fin de que las actividades de desarrollo sean complementarias y sinérgicas.



6. El PP tiene en cuenta la posibilidad de que Bhután sufra emergencias naturales u ocasionadas por el hombre. A solicitud del Gobierno, la distribución de los recursos para el PP y los emplazamientos de tránsito correspondientes se administrarán junto con la Corporación de Alimentos de Bhután, de modo que se cuente con lo necesario para responder rápidamente ante tales situaciones, si se presentaran.

PROGRAMA DE LAS ACTIVIDADES EN EL PAÍS

7. De conformidad con la decisión 1999/EB.A/2 de la Junta Ejecutiva, el PMA dirige sus actividades a cinco áreas prioritarias. En el marco de las actividades mencionadas, este PP aborda las prioridades 2 y 3 de la política de habilitación para el desarrollo del PMA:
 - **Mediante la alimentación escolar**, responde a la necesidad de alimentos, de recorrer largas distancias para ir a la escuela o de estudiar en escuelas en régimen de internado de los niños del medio rural que vivan en zonas alejadas.
 - **Mediante actividades de alimentos por trabajo y un fondo de desarrollo social generado**, responde a la necesidad de quienes trabajan en la construcción de carreteras y sus familias de recibir una educación formal y no formal, y contar con servicios de guarderías infantiles y de salud básica.
 - **Mediante las actividades de alimentos por trabajo**, responde a las necesidades de seguridad alimentaria de los hogares rurales pobres mientras invierten su mano de obra en bienes productivos y en la creación de caminos agrícolas, que permitan un mejor acceso a los servicios de educación y salud.

RECURSOS Y PROCESO DE PREPARACIÓN DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

8. En la preparación del programa en el país para Bhután han participado todas las partes interesadas, en todas las fases. Gracias a una misión de examen de políticas llevada a cabo en 1999 se confirmó que:
 - el PMA debe seguir respaldando a Bhután;
 - la asistencia del PMA debe prestarse en el marco de un programa en el país, que coincida con el Noveno Plan Quinquenal y esté en consonancia con el resto del sistema de las Naciones Unidas en Bhután; y
 - el PMA debe centrar su asistencia en tres sectores, a saber, la educación, las carreteras y el desarrollo rural.
9. Atendiendo a las recomendaciones de la misión de examen de políticas se preparó un PEP, que se presentó a la Junta en 2001. En el PEP se recomendaba retirar gradualmente el apoyo a la fuerza nacional de trabajo del Departamento de Carreteras, puesto que en su forma actual no se ajusta a lo prescrito en la política de habilitación para el desarrollo del PMA. Se recomendaba asimismo seguir prestando asistencia por medio de la alimentación escolar, pero haciendo una selección más rigurosa de modo que se beneficiaran las escuelas que atienden a niños que viven en lugares alejados, y poner a prueba la prestación de asistencia del PMA a la iniciativa integrada de desarrollo agrícola del Gobierno. El PEP recomendaba también llevar a cabo un estudio para describir con mayor claridad la magnitud y ubicación de la inseguridad alimentaria en Bhután. El Banco Asiático de Desarrollo financió un estudio realizado por el Gobierno, en el que se llegó a la conclusión de que aproximadamente el 30% de todos los hogares padecían inseguridad alimentaria.



10. Este documento del PP se basa en el PEP, y se preparó paralelamente a la Evaluación común del país (CCA)/UNDAF y a la preparación del Noveno Plan Quinquenal por parte del Gobierno. Por consiguiente, el PP se benefició de la CCA conjunta y de la recolección de datos y fijación de prioridades de esos procesos. Es compatible con la estructura jerárquica de metas establecida en consecuencia bajo la dirección del Gobierno, y contribuye a alcanzarla.
11. El Noveno Plan Quinquenal se elaboró utilizando por primera vez un enfoque de gran participación. Cada hogar estuvo representado directamente en las reuniones de las demarcaciones (*geog*) a fin de establecer las necesidades y prioridades. Cada *geog* estuvo representada en las reuniones de distrito (*dzongkhag*), en donde se resumieron los planes de las *geog* para que los ministerios gubernamentales centrales establecieran un orden y fijaran la financiación de los planes, y para que los incluyeran en el plan nacional.
12. Si bien este proceso deberá seguir perfeccionándose con miras a la formulación de otros planes, se trata de un paso importante que permitirá que los bhutaneses determinen sus propias necesidades y prioridades de desarrollo y, por lo tanto, se comprometan a que se cumplan con eficacia y sostenibilidad. En vista de la creciente descentralización del proceso de adopción de decisiones y de responsabilidades a nivel de *dzongkhag* y *geog*, será responsabilidad local no sólo la planificación sino también la ejecución.
13. El Gobierno ha adoptado un modelo racional de planificación que supone un extenso uso del marco lógico. Ello facilitará la elaboración de indicadores de logros respecto del plan nacional, el UNDAF y el PP, que proporcionarán información a los administradores y los ayudarán en lo que respecta a la rendición de cuentas.
14. La transparencia, franqueza y cooperación que han caracterizado la elaboración del PP, el UNDAF y el Noveno Plan son típicas de la interacción entre el Gobierno, los donantes y los organismos de las Naciones Unidas en Bhután. Puesto que los enfoques son en gran parte comunes, lo mismo que los objetivos, y que todas las partes demuestran buena voluntad, puede lograrse en Bhután la complementariedad y la sinergia deseadas entre varios organismos por lo que respecta a la cooperación para el desarrollo.
15. La contribución del PP del PMA para el logro de la meta del Noveno Plan hará necesaria la asignación de los siguientes recursos, que permitirán prestar asistencia a unos 255.000 beneficiarios.



**CUADRO 1: ASIGNACIÓN DE RECURSOS PARA DIFERENTES ACTIVIDADES
(ACTIVIDADES BÁSICAS Y COMPLEMENTARIAS)**

Actividad	Beneficiarios		Toneladas	Valor (dólares EE UU)
	Hombres	Mujeres		
Mejorar el acceso de los niños del medio rural a la escuela	119 637	106 274	29 766	13 007 055
Mejorar el acceso de quienes trabajan en la construcción de carreteras a servicios de educación y salud	11 562	13 038	4 649	1 431 180
Mejorar el acceso de los hogares rurales a los servicios agrícolas	2 136	2 314	2 760	825 000
Total parcial	133 335	121 626	37 175	15 263 235
Total	254 961		37 175	15 263 235

16. De la asignación total indicada, para las actividades básicas se requieren 22.842 toneladas de alimentos, esto es, un costo de 11.297.290 dólares. Esta cifra incluye 2.888 toneladas de pescado enlatado, que se obtendrá de las reservas existentes. Las actividades complementarias consisten en una ampliación proporcional de las tres actividades básicas, y requieren 14.333 toneladas de alimentos, es decir, un costo de 3.965.945 dólares.
17. En cuanto a la movilización de recursos para las actividades complementarias, el PP depende en gran medida del firme apoyo que sigan prestando los donantes a la Iniciativa de alimentación escolar. La realización de las actividades complementarias dependerá de la disponibilidad de fondos bilaterales o multilaterales. Todos los recursos del PMA dependen de las contribuciones voluntarias de los donantes. En caso de que no se contara con los recursos previstos, el programa tendría que recortarse, si bien se mantendrían las mismas proporciones relativas de las tres actividades.

ACTIVIDADES DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

Actividad 1: Mejorar el acceso de los niños del medio rural a la escuela

Enfoque estratégico

18. Al mejorar el acceso de los niños del medio rural a la escuela (alimentación escolar) se aborda la prioridad 2 de la política de habilitación para el desarrollo, a saber, crear las condiciones para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación. Con ello, será posible que los niños que viven en hogares alejados y expuestos a la inseguridad alimentaria vayan a la escuela, pues se elimina la obligación de proveer comidas para llevar a la escuela y de tomar otras disposiciones para el largo recorrido hasta la escuela, y se compensa a los hogares por la pérdida del trabajo productivo de los escolares.



Análisis de los problemas

19. Cerca de un 80% de la población de Bhután vive en el medio rural y depende de la agricultura de subsistencia. El arduo terreno montañoso y la inclemencia del clima, las limitadas comunicaciones y la gran dispersión de los asentamientos impiden el acceso a las escuelas. En la estrategia del sector educacional se señala que la mayor dificultad para ofrecer educación básica universal en Bhután consiste en matricular y retener a los niños procedentes de familias que viven en la pobreza y la inseguridad alimentaria en parajes remotos. El Gobierno prevé una matrícula universal en escuelas de enseñanza primaria y de primer ciclo de enseñanza secundaria antes de 2007. Para lograrlo, debe ampliarse la infraestructura escolar no sólo a fin de permitir una mayor matrícula sino para acoger al mayor número de niños en edad escolar que genera la tasa de crecimiento demográfico del 2,5%.
20. La matrícula de niñas ha aumentado de manera constante, en tanto que en los años sesenta era prácticamente inexistente. Durante la última década, la tasa de matrícula de las niñas a nivel de primaria ha aumentado mucho más rápidamente que la de los niños: la tasa media anual en el caso de las niñas fue del 8,3% en tanto que en el de los niños fue del 5,9%. Si bien no existen mayores diferencias entre niñas y niños en la matrícula de primaria, surge una diferencia entre ambos sexos en la matrícula de ciclo medio secundario. En la actualidad, las niñas representan el 46% de los escolares tanto en la enseñanza primaria como en el primer ciclo de la enseñanza secundaria, en comparación con sólo un 43% de los escolares en el ciclo medio de la enseñanza secundaria.
21. Según la reglamentación oficial, sólo los alumnos que viven a más de 5 kilómetros de la escuela tienen derecho a beneficiarse del régimen de internado. Los niños pequeños necesitan entre dos y tres horas para caminar 5 kilómetros. Las caminatas de esa duración consumen mucha energía y, al llegar a la escuela, los niños tienen hambre. El Gobierno tiene la intención de reducir la distancia máxima a pie a 3 kilómetros, lo cual hará necesarias más escuelas y más internados.

Objetivos y efectos previstos

Meta

22. La meta de esta actividad es aumentar el porcentaje de personas pobres que viven en zonas alejadas y padecen de inseguridad alimentaria, con 10 años de educación básica (niveles 1 a 10). Al reducir el costo que supone la educación para las familias pobres y expuestas a la inseguridad alimentaria, la asistencia del PMA las ayudará a que todos sus hijos accedan a la enseñanza básica, con lo que se reducirá la diferencia entre hombres y mujeres. La instrucción que adquirirán será un bien personal que ayudará a disminuir la pobreza.

Propósitos

23. Los propósitos del proyecto son los siguientes:
 - contribuir a aumentar la matrícula y reducir la tasa de deserción de los alumnos hasta el nivel 10 en todas las escuelas rurales en régimen de internado;
 - contribuir a aumentar la matrícula y mejorar la asistencia regular de los alumnos de escuelas menos accesibles, en régimen de externado, que vengan de zonas alejadas (especialmente las niñas); y
 - mejorar el nivel de concentración de los niños en la escuela aumentando su ingesta alimenticia. (La confianza que demuestra el PMA en lograr este propósito se



fundamenta en su gran experiencia e investigación previas en proyectos de alimentación escolar.)

Efectos

24. La actividad tendrá los siguientes efectos:

- un incremento del porcentaje nacional de niños en edad escolar matriculados en la escuela hasta el nivel 10;
- un aumento de la asistencia de los niños matriculados en las escuelas participantes;
- una disminución de la tasa de deserción en todos los niveles, hasta el 10; y
- el cese de la diferencia de matrícula escolar nacional entre niños y niñas por cada cohorte etaria de niños en edad escolar.

Productos

25. La actividad generará los siguientes productos:

- un promedio de 27.400 alumnos en escuelas primarias y escuelas de primer ciclo y segundo ciclo de enseñanza secundaria, en régimen de internado, que hayan recibido dos comidas diarias durante 295 días al año por un período de cinco años;
- un promedio de 13.900 alumnos en régimen de externado en escuelas primarias y comunitarias alejadas seleccionadas que hayan recibido dos comidas diarias durante 230 días al año por un período de cinco años;
- un promedio de 1.800 alumnos en régimen de externado en escuelas de primer ciclo de enseñanza secundaria que hayan recibido una comida diaria durante 230 días al año por un período de cinco años; y
- un porcentaje del 49% como mínimo de estos alumnos constituido por niñas.

Función y modalidades de la ayuda alimentaria

26. Las funciones de la ayuda alimentaria serán las siguientes:

- hacer posible que las familias pobres y que sufran inseguridad alimentaria matriculen a sus hijos en la escuela, y mantener una asistencia regular de estos niños reduciendo el costo que supone la educación para sus familias;
- proveer un suplemento nutricional para los alumnos en las escuelas asistidas por el PMA a fin de incrementar el régimen alimenticio local, que se sabe tiene insuficiencias de proteínas y de micronutrientes; y
- aliviar el hambre de corto plazo y ayudar a lograr los niveles de energía necesarios para el aprendizaje en clase.

27. Los alumnos en las escuelas en régimen de internado comunitarias, primarias, y de primer ciclo y último ciclo de enseñanza secundaria reciben dos comidas del PMA. La tercera comida en las escuelas comunitarias y primarias es contribución de los padres. En las escuelas en régimen de internado de primer y último ciclo de enseñanza secundaria, la tercera comida se sufraga con un estipendio del Gobierno. Los alumnos en régimen de externado seleccionados en las escuelas comunitarias y primarias reciben un desayuno y una comida del PMA a mitad del día. Los alumnos en régimen de externado de primer ciclo de enseñanza secundaria reciben una comida diaria a mitad del día.



Insumos alimentarios y justificación de los productos

28. La finalidad de la canasta de alimentos es atender a la baja ingesta proteica de los niños procedentes de hogares pobres y a las mayores necesidades de nutrientes de los niños de más edad. En el cuadro que figura a continuación se indican las raciones diarias específicas para distintos grupos de alumnos:

CUADRO 2: RACIONES DIARIAS DE ALIMENTOS PARA LOS DISTINTOS TIPOS DE BENEFICIARIOS DEL PMA

Escuela	Régimen	Arroz	Kharan	Legumi- nosas	Aceite Pescado MMS			Azúcar	Proteínas	Energía
					(gramos)					
Comunitaria y primaria	Externado	100	25	15	10	25	25*	17.5*	22.8	830
	Internado	200	50	30	20	50		15	35.5	1.39
Primer ciclo de enseñanza secundaria	Externado	125	25	15	10	30		10	21	811
	Internado	250	50	30	20	60		20	41	1.62
Ciclo medio de enseñanza secundaria	Internado	300	50	20	20	60		20	42	1.76

* El desayuno de los alumnos en escuelas comunitarias y primarias consta de 10 g de azúcar y 25 g de mezcla de maíz y soja (MMS), es decir, 135 kcal y 5 g de proteínas.

Estrategia de ejecución

29. Para definir cuáles escuelas comunitarias y de enseñanza primaria en régimen de externado podrán beneficiarse de la asistencia, el Departamento de Educación, de acuerdo con las recomendaciones de un estudio realizado recientemente (junio de 2001), llevará a cabo un ejercicio de selección que se completará en noviembre de 2001.
30. El Departamento de Educación tiene la responsabilidad general de ejecutar la actividad de alimentación escolar respaldada por el PMA. En el marco de los planes de descentralización del Gobierno, la responsabilidad de la planificación y gestión escolares se ha delegado a la administración de distrito (*dzongkhak*). En las escuelas, el maestro principal se encargará de la alimentación escolar, incluido el recibo y la distribución de alimentos, así como la presentación de informes. Este maestro se ve como el factor clave para mejorar la calidad y lograr una ejecución eficaz en función de los costos de la alimentación escolar. La gestión comunitaria de la educación se considera la piedra angular del desarrollo efectivo y, a esos efectos, en el Noveno Plan Quinquenal se dispone una mayor participación de los padres y la comunidad en la gestión y el funcionamiento de las escuelas.
31. La Corporación de Alimentos de Bhután, una organización paraestatal, se encarga del recibo, el almacenamiento central, la manipulación, y el transporte y entrega de los productos. La CAB entregará los productos directamente a las escuelas accesibles por carretera; cuando se trate de escuelas alejadas de las carreteras, la CAB entregará los productos al más cercano de los 16 almacenes de tránsito CAB/PMA. Las escuelas en cuestión contratarán luego a porteadores o ponis, a las tarifas nacionales estándar y fijas, para llevar los productos desde esos almacenes hasta las escuelas. Estos costos de transporte correrán por cuenta de la administración de distrito. El Departamento de Educación financiará la construcción de cocinas y almacenes, proporcionará el mobiliario



del comedor, los utensilios de cocina y los hornillos; pagará los sueldos de los cocineros y sufragará los costos del combustible para cocinar.

32. Se espera que, en el marco del Noveno Plan, aumenten y se estabilicen la matrícula y la asistencia. Al construir un número cada vez mayor de escuelas en régimen de externado cerca de donde vive la población, los niños ya no tendrán que recorrer largos trayectos para ir a la escuela. En las escuelas secundarias, al establecer arreglos para compartir costos con los padres se pretende que el PMA pueda dejar de prestar asistencia. Es probable que Bhután experimente tasas de crecimiento económico apreciables si amplía su capacidad hidroeléctrica, con lo cual los ingresos por exportaciones alcanzarán niveles que podrán permitir al Programa traspasar gradualmente el apoyo que presta a la educación al Gobierno. No obstante, una evaluación de mitad de período en 2005 determinará en qué medida es realista esta traspaso gradual; llegado el momento, se elaborará el debido plan de acción.

Beneficiarios y beneficios previstos

33. Se espera que los alumnos que reciben comidas en las escuelas respaldadas por el PMA se beneficien de una educación básica que, de otra forma, sus familias no habrían podido ofrecerles. La instrucción adquirida debería posteriormente permitir a los alumnos obtener mayores ingresos, tener mayor seguridad alimentaria y aprovechar los beneficios generales que brinda la educación. Se espera que el número de alumnos beneficiarios aumente de unos 39.000 por año a principios del PP a cerca de 48.000 en 2007. Por lo menos el 49% de los beneficiarios serán mujeres. En el Cuadro 3 se muestra el número previsto de beneficiarios para el período quinquenal del PP, según las estimaciones de matrícula del Departamento de Educación relativas a distintos niveles de enseñanza.

CUADRO 3: CANTIDAD DE BENEFICIARIOS POR AÑO, EN LOS DISTINTOS NIVELES DE ENSEÑANZA

Año	Comunitaria y primaria		Primer ciclo de enseñanza secundaria		Ciclo medio de enseñanza secundaria		Total de beneficiarios	
	Internado	Exter-nado	Internado	Exter-nado	Internado	Exter-nado	Niños	Niñas
2002–2003	7 160	12 248	7 470	2 414	10 200	0	20 136	19 356
2003–2004	7 621	13 019	8 142	2 122	10 200	0	20 963	20 141
2004–2005	8 116	13 862	8 875	1 796	10 200	0	21 852	20 997
2005–2006	8 667	14 801	9 940	1 295	10 200	0	22 900	22 003
2006–2007	9 274	15 843	10 835	1 402	10 200	0	23 777	23 777

Apoyo, y coordinación y asociaciones

34. Paralelamente a la prestación de asistencia del PMA, el Gobierno prevé efectuar importantes inversiones en el sector de la educación en el marco del Noveno Plan Quinquenal, incluida la construcción de más de 100 escuelas primarias comunitarias, 26 escuelas de primer ciclo de enseñanza secundaria y 23 escuelas de ciclo medio de enseñanza secundaria. Además, se construirán 20 centros de información especializada (tecnología de la información), se mejorará la infraestructura de la sede del Departamento de Educación, y se ampliará la capacitación de los docentes gracias a la asistencia del Banco Asiático de Desarrollo. Los principales donantes serán Dinamarca, Suiza y el Fondo



de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Los préstamos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial complementarán las necesidades adicionales de recursos para el desarrollo de la infraestructura. Se espera continúe el apoyo prestado por el Gobierno de la India, que aportó contribuciones sustanciales para el sector en el pasado.

35. El PMA seguirá participando en reuniones de coordinación regulares con los donantes y manteniendo una estrecha relación con el Departamento de Educación en general, así como los vínculos de cooperación creados mediante este Departamento y el coordinador del PMA. El Programa participará también en el Grupo Temático de las Naciones Unidas sobre Educación para Bhután, que coordina la labor de los organismos que trabajan en el sector de la educación. Trabajarán asimismo en estrecho contacto con la CAB por lo que respecta a la compra y distribución de alimentos.

Actividad 2: Mejorar el acceso de quienes trabajan en la construcción de carreteras a servicios de educación y salud

Enfoque estratégico

36. Gracias al mejoramiento del acceso de quienes trabajan en la construcción de carreteras a servicios de educación y salud se brinda asistencia durante dos años en el área prioritaria 2, definida por la política de habilitación para el desarrollo, a saber, crear las condiciones para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación. La actividad se irá traspasando gradualmente al Gobierno, y la asistencia del PMA habrá finalizado a fines de junio de 2004.

Análisis de los problemas

37. Esta actividad consiste en el traspaso gradual al Gobierno de la asistencia prestada por el PMA a la fuerza nacional de trabajo del Departamento de Carreteras, que se está ejecutando en forma de proyecto. La meta del actual proyecto —mantener y ampliar el sistema nacional de carreteras— no concuerda con la política de habilitación para el desarrollo del PMA por cuanto los activos creados no pertenecen a los beneficiarios. La nueva actividad del PP se centrará en el acceso de los beneficiarios a los servicios escolares y sanitarios de forma que puedan tener una educación personal y activos sanitarios. Dará asimismo al Gobierno sólido fundamento para continuar apoyando el desarrollo social y económico de la fuerza nacional de trabajo del Departamento de Carreteras, uno de los grupos más vulnerables del país.
38. La fuerza nacional de trabajo consta de aproximadamente 4.000 trabajadores, en su gran parte analfabetos, de los cuales el 53% son mujeres. La fuerza nacional de trabajo y los trabajadores ocasionales se cuentan entre las personas más necesitadas y con mayor inseguridad alimentaria del país. Aproximadamente las dos terceras partes de sus ingresos están destinados a comprar alimentos y otros artículos de primera necesidad. La mayoría de estas personas han emigrado de zonas con déficit alimentario, en donde las tierras no pueden asegurarles completamente sus medios de subsistencia. Viven en viviendas proporcionadas por el Departamento de Carreteras, situadas en su mayor parte en zonas alejadas, con un acceso limitado a escuelas, servicios sanitarios, mercados, y demás. El 64% de las viviendas carecen de servicios de saneamiento, y el 72% no tiene acceso a agua salubre. Muchas de las viviendas son temporales y no ofrecen la debida protección durante el monzón y el invierno. Tan sólo el 28% de los hijos de estos trabajadores van a la escuela, y a menudo se mantiene a las hijas en el hogar para que atiendan a sus hermanos



menores. A falta de otras opciones de atención, se lleva a algunos niños al lugar de trabajo, en donde están expuestos a condiciones poco saludables y a riesgos.

39. Si bien el Gobierno acaba de aumentar un 100% el sueldo de estos trabajadores, y ha invertido en infraestructura social y física con fondos de contraparte, la falta de recursos suficientes impide que se realicen nuevas inversiones para que quienes trabajan en la construcción de carreteras dejen de vivir en la pobreza. Así pues, se requiere asistencia para satisfacer sus necesidades alimentarias inmediatas y permitirles crear infraestructura social y acceder a ella.

Objetivos y efectos previstos

Meta

40. La meta de esta actividad es aumentar el nivel de educación y de salud de la fuerza nacional de trabajo del Departamento de Carreteras. Al contar con los bienes personales de una mejor educación y salud, los trabajadores estarán en mejores condiciones de mitigar la situación de pobreza aguda en que viven.

Propósitos

41. Esta actividad se propone:
- mejorar el acceso inmediato de los trabajadores y sus familias a la debida alimentación y nutrición;
 - aumentar su acceso a la educación, la salud, las guarderías infantiles, la educación no formal y la capacitación técnica; y
 - alojar a los trabajadores en viviendas adecuadas al clima, y facilitar su acceso a un abastecimiento de agua salubre y a servicios sanitarios.

Efectos

- un menor número de días de ausencia por enfermedad de los trabajadores;
- un mayor porcentaje de hijos de trabajadores matriculados en la escuela, que incluya por lo menos un 49% de niñas;
- un menor número de niños en los lugares de trabajo;
- un mayor número de trabajadores e integrantes de sus familias (especialmente mujeres) que hayan completado cursos de educación no formal o de capacitación técnica; y
- un menor porcentaje de hijos de trabajadores desnutridos.

Productos

- 4.000 hogares de trabajadores que reciban regularmente la ración de alimentos del PMA a cambio de trabajo para mantener la red nacional de carreteras;
- como mínimo 300 nuevas viviendas que cumplan con normas mínimas, a saber, un abastecimiento de agua salubre y un saneamiento efectivo;
- viviendas situadas a una distancia que no exceda de dos horas de recorrido a pie hasta la escuela, o medios de transporte para trasladarse entre la escuela y el hogar;



- un mayor porcentaje de familias de los trabajadores que puedan acceder a pie a un hospital, una dependencia básica de salud o servicios sanitarios periféricos en menos de dos horas desde sus hogares;
- servicios comunitarios de guarderías infantiles en los campamentos de los trabajadores, con ayudantes/supervisores debidamente capacitados; y
- disponibilidad de cursos de instrucción no formal y de capacitación como mínimo para el 25% de los trabajadores y sus familias.

Función y modalidades de la ayuda alimentaria

42. La ayuda alimentaria permite que una parte del salario en efectivo de quienes trabajan en la construcción de carreteras se destine a un fondo de desarrollo social. El fondo se empleará para ayudar a volver a emplazar los campamentos y las viviendas de los trabajadores, construir mejores viviendas, proporcionar el transporte necesario para trasladarse a las escuelas y los centros sanitarios, y construir guarderías infantiles en los campamentos y dotarlas de personal. La ayuda alimentaria será un incentivo en tanto que actividades de alimentos por trabajo a fin de que los trabajadores mantengan el sistema nacional de carreteras.
43. Los trabajadores recibirán raciones de alimentos —familiares o raciones individuales, según proceda— por cada día de trabajo. Quienes atiendan las guarderías infantiles recibirán una ración individual de alimentos por cada día laboral. La ración constará de arroz, legumbres secas, aceite vegetal y sal yodada. Además, se suministrará MMS a las mujeres encintas y madres lactantes, así como a los niños pequeños.

Estrategia de ejecución

44. El Departamento de Carreteras estará encargado de la administración general de la actividad. Trabajarán en asociación con el Ministerio de Salud y Educación y con UNICEF, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), según corresponda. Se establecerá un comité de coordinación para fijar un calendario respecto de los recursos, seleccionar y concentrar las contribuciones, así como dirigir las operaciones sobre el terreno.
45. Un comité de gestión de fondos (el Comité de coordinación técnica), integrado por un 50% de mujeres y un 50% de hombres en representación de los trabajadores, y oficiales del Departamento de Carreteras y otros organismos colaboradores administrarán el uso del fondo de desarrollo social. El comité examinará las propuestas de financiación (y dará preferencia a las que beneficien más a las mujeres) y se asegurará de que son sólidas y viables desde el punto de vista técnico; fijará prioridades; ratificará planes de construcción; y pondrá en marcha lo necesario para liberar fondos y proceder a la ejecución. Las comunidades de trabajadores definirán las propuestas de actividades de desarrollo, que se remitirán al comité de gestión de fondos por conducto de las oficinas correspondientes del Departamento de Carreteras a fin de que se proceda a su examen técnico y se apruebe su ejecución. Los trabajadores participarán en la construcción y el mantenimiento de activos comunitarios.
46. A fin de promover la complementariedad de los insumos de cada organismo, se constituirán comités de coordinación a nivel de divisiones y subdivisiones del Departamento de Carreteras, en los que estarán representados los organismos asociados, los trabajadores y el personal de apoyo técnico del Departamento de Carreteras.



Logística de los alimentos

47. La Corporación de Alimentos de Bhután suministrará los alimentos a las divisiones de campo del Departamento de Carreteras, y cada mes estas divisiones transportarán los alimentos a los campamentos en las carreteras para su distribución. Las oficinas correspondientes del Departamento de Carreteras dispondrán lo necesario para el almacenamiento de los alimentos hasta que se proceda a su distribución.

Traspaso gradual

48. El proyecto BHU 5822 ha sido de valiosa ayuda para los trabajadores de los carreteras, al complementar sus salarios con alimentos y, por consiguiente, permitir al Gobierno emplear sus ahorros para proporcionarles mejores condiciones de vida y de trabajo. No obstante, la mayor parte de la vivienda y de los otros bienes creados en el marco de este proyecto siguen estando en control del Departamento de Carreteras y no de los trabajadores, lo cual significa que el proyecto no se ajusta a la política de habilitación para el desarrollo del PMA. Así pues, el apoyo que el PMA presta al proyecto se reducirá a la mitad en 2003 y terminará en junio de 2004, según se recomienda en el PEP para Bhután. El Gobierno aumentará su apoyo a medida que el PMA retire el suyo.

Beneficiarios y beneficios previstos

49. Los beneficiarios de esta actividad serán 4.000 trabajadores y 16.000 miembros de sus familias. Los trabajadores recibirán raciones de alimentos del PMA de arroz, legumbres secas, aceite y sal por cada día de trabajo. Además, todas las mujeres encintas y madres lactantes recibirán MMS, y los hijos de los trabajadores atendidos en guarderías recibirán una bebida en la mañana o una papilla en la tarde, con la que tendrán un 43% de las calorías diarias que necesitan y el 70% de las proteínas.
50. Aproximadamente 1.300 hogares se verán beneficiados por una vivienda adecuada, saneamiento o abastecimiento de agua potable, sufragados por el fondo de contraparte. Por otra parte, 1.000 niños podrán asistir a la escuela; 2.500 madres y niños recibirán educación sanitaria y atención médica; 900 niños pequeños serán atendidos en guarderías establecidas por la comunidad; y 1.000 hombres, mujeres y jóvenes adolescentes recibirán educación no formal y capacitación técnica. El Ministerio de Salud y Educación y el UNICEF organizarán la provisión de los servicios necesarios.

Apoyo, y coordinación y asociaciones

51. La coordinación se producirá a nivel central, de las divisiones, las subdivisiones y la comunidad, según se ha descrito antes. El Departamento de Carreteras asumirá la responsabilidad general de la administración en cooperación con el Ministerio de Salud y Educación. La Organización Mundial de la Salud (OMS) y otros organismos de las Naciones Unidas respaldan servicios en la esfera de la educación, la salud y la salud reproductiva. Estos organismos ofrecerán apoyo técnico y respecto de los servicios.
52. Tanto el Departamento de Carreteras y el Coordinador del PMA como el Oficial de Bienestar Social del Departamento de Carreteras tendrán una función primordial por lo que respecta a la gestión de la actividad, y servirán de enlace con los organismos colaboradores de prestación de servicios a nivel operacional.



Actividad 3: Mejorar el acceso de los hogares rurales a los servicios agrícolas

Enfoque estratégico

53. Al mejorar el acceso de los hogares rurales a los servicios agrícolas se atiende fundamentalmente a la prioridad 3 de la política de habilitación para el desarrollo, a saber, posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres.

Análisis de los problemas

54. Los agricultores de subsistencia pobres que viven en parajes alejados sufren un período de escasez de dos a cuatro meses cada año, durante los cuales sólo pueden mantener la seguridad alimentaria si los miembros del hogar emigran para trabajar en la construcción. Debido a ello, no pueden servirse de su propia mano de obra para crear y mantener bienes agrícolas, como caminos de acceso y sistemas de riego de pequeña escala. Si pudieran crear tales activos, podrían aumentar su producción agrícola, lo cual les permitiría tener seguridad alimentaria todo el año.
55. Además, se trata de hogares que están alejados de los servicios formales y no formales de educación y salud. Esto hace difícil que las mujeres encintas y las madres lactantes obtengan los cuidados y el asesoramiento necesarios sobre salud reproductiva y nutrición. Los caminos y senderos agrícolas reducirán el tiempo de viaje y las dificultades que éste supone y, por lo tanto, harán posible que más hogares en estas condiciones tengan acceso a servicios educativos y sanitarios.
56. Gracias a la asistencia del PMA, los hogares que de otra forma se verían forzados a realizar trabajos que no sean agrícolas durante los períodos de carestía podrán obtener una seguridad alimentaria. La mano de obra familiar se empleará, en cambio, para crear activos de desarrollo agrícola integrado, que mejoren el acceso a los mercados, a los servicios educativos y sanitarios, y a la producción agrícola.

Objetivos y efectos previstos

Meta

57. La meta de esta actividad es mejorar el acceso de los hogares rurales a los servicios agrícolas, educativos y de salud.

Propósito

58. Esta actividad tiene como propósito invertir en la creación de bienes productivos, con el consiguiente aumento de la producción agrícola, y mejor almacenamiento, comercialización y acceso a servicios educativos y de salud.

Efectos

59. Los efectos y finalidades se determinarán detenidamente al preparar la actividad, cuando se disponga del componente agrícola del Noveno Plan Quinquenal.

Productos

60. Los productos previstos son activos comunitarios, como caminos agrícolas, sistemas de riego y servicios de almacenamiento de alimentos, finalizados de acuerdo con los planes anuales del Ministerio de Agricultura.



Función y modalidades de la ayuda alimentaria

61. La ayuda alimentaria atenderá a la mayor parte de las necesidades de alimentos de las familias agrícolas durante la temporada de carestía. Gracias a ello, las familias podrán usar la mano de obra para crear caminos agrícolas, sistemas de riego de pequeña escala e instalaciones para el almacenamiento de los alimentos, sin que corra riesgo la seguridad alimentaria. La ayuda alimentaria se suministrará según el rendimiento, de acuerdo con normas de trabajo relativas a la construcción de tales activos comunitarios.

Insumos de alimentos y justificación de los productos

62. El alimento básico preferido es el arroz, pero con éste solo no se podría resolver el problema de desnutrición de las personas. El PMA suministrará una ración equilibrada de arroz, legumbres secas y aceite de cocina.

Estrategia de ejecución

63. El Ministerio de Agricultura será el organismo de ejecución, y trabajará por conducto de las estructuras de *dzongkhag* y *geog* para planificar y ejecutar los proyectos de construcción de bienes. Se formarán comités de gestión de alimentos a nivel de las *geog* — integrados por un 50% de mujeres, como mínimo—, en coordinación con los *dzongkhag* interesados, y estos comités se encargarán de detectar los hogares que reúnen las condiciones necesarias para recibir asistencia alimentaria, así como de distribuir los alimentos y rendir cuenta de las asignaciones de alimentos.

Beneficiarios y beneficios previstos

64. Cada año, aproximadamente 800 hogares agrícolas que padecen de inseguridad alimentaria en 46 *geog* con déficit de alimentos se beneficiarán de la actividad. Los hogares beneficiarios comprenden aproximadamente a 2.000 hombres y 2.000 mujeres.
65. Los beneficiarios se seleccionarán según criterios convenidos entre el Ministerio de Agricultura y los comités de desarrollo de distrito (administración de *dzongkhag*), incluidos los siguientes: i) que se trate de hogares en las comunidades que utilicen normalmente la temporada de carestía agrícola para trabajar en tareas que no son agrícolas a fin de mantener su seguridad alimentaria; y ii) que los hogares se comprometan a participar y cumplan con las normas de trabajo sobre la creación de activos comunitarios.

Apoyo, y coordinación y asociaciones

66. El Ministerio de Agricultura del Gobierno, a través de sus oficinas centrales y las de los *dzongkhag* y *geog* correspondientes, proporcionará la capacidad de diseño y de supervisión de las actividades. El Ministerio de Agricultura y los comités de desarrollo de las *geog* llevarán los registros de la actividad y facilitarán los datos convenidos para los informes. El Ministerio de Salud y Educación se encargará de las instalaciones y los servicios y programas de educación no formal y formal, así como de los servicios sanitarios, con el respaldo de la OMS y de UNICEF. La administración de los *dzongkhag* y las *geog* contará con el apoyo del PNUD y el FNUDC. Se estima que la contribución total del Gobierno para la actividad será de 8.166.000 dólares.
67. El programa de desarrollo agrícola integrado del Ministerio de Agricultura y el apoyo de la OMS, UNICEF y el PNUD/FNUDC se coordinan por conducto del Noveno Plan Quinquenal.



Actividades de apoyo

68. El PMA demostrará dinamismo como asociado en los grupos temáticos de las Naciones Unidas en materia de educación, salud y agricultura. Estos grupos, que incluyen representantes del gobierno y de donantes bilaterales, procurarán aclarar cuestiones y formular propuestas de política para someterlas a consideración del Gobierno. La función concreta que desempeña el PMA en estos grupos es la de alentar y respaldar la recolección, análisis y uso de estadísticas que contribuyan a una mejor selección de beneficiarios de la asistencia alimentaria, así como la de definir medios creativos de utilizar la ayuda alimentaria, que permitan erradicar la pobreza en Bhután. El Gobierno está planificando crear un grupo interdisciplinario de las mismas características para abordar las insuficiencias del régimen alimenticio; el PMA confía en poder aportar una importante contribución en ello. En el transcurso del PP se planifican una serie de actividades de promoción. Por ejemplo, el sistema de las Naciones Unidas patrocina un programa de radio sobre las actividades que realiza en Bhután, en el que se asignan varios espacios publicitarios a cada organismo. Por ese medio se lanzará una campaña destinada a promover una mayor sensibilización pública sobre las necesidades nutricionales especiales de las mujeres y los niños pequeños. El PMA seguirá conservando su papel de coordinador en lo que hace a la promoción de la educación de las niñas. Las reuniones regulares del foro de donantes, y la participación del PMA en la preparación del Informe Nacional sobre Desarrollo Humano, ofrecerán la posibilidad de que los organismos de ayuda sigan colaborando en Bhután, y de que las actividades y las zonas seleccionadas sean complementarias.

Cuestiones principales, supuestos y riesgos

69. Hasta la fecha, Bhután ha demostrado ser un asociado de desarrollo extraordinariamente eficiente y comprometido. El Reino cuenta con un cuerpo de funcionarios públicos pequeño, motivado y muy instruido. No hay duda de que Bhután es un país pequeño y que no puede permitirse tener una administración pública grande. Sin embargo, el inconveniente de ello es que con frecuencia los funcionarios públicos están desbordados de trabajo: son responsables de demasiados proyectos, programas o donantes, y deben participar en demasiados talleres y reuniones. Esto constituye una dificultad fundamental en la evaluación y ejecución de las actividades del PP; con todo, la asistencia que brinda el FNUDC para fortalecer la capacidad de los distritos y las *geog* en apoyo de la descentralización, así como la labor de los consultores, disminuirán todo lo posible esta dificultad.

70. Además, los planes del Gobierno de lograr la educación para todos y de asumir plenamente la satisfacción de las necesidades de los trabajadores de las carreteras son ambiciosos, y se enfrentarán tal vez a dificultades de calendario y financiación. Ambos planes suponen considerables aumentos presupuestarios de capital, y costos ordinarios. Aunque se prevé que los ingresos gubernamentales aumenten de modo significativo durante el período de planificación, especialmente mediante los ingresos derivados de los importantes planes de generación hidroeléctrica que se encargarán, cabe la posibilidad de que se presenten circunstancias imprevistas que atrasen la capacidad del Gobierno de sufragar los mayores costos en los sectores de la educación y las comunicaciones. En esto debe centrarse mayormente el examen de mitad de período del PP, así como en el diseño de una estrategia de retirada progresiva de la asistencia del PMA.



PROCESO DE GESTIÓN DEL PROGRAMA

Evaluación inicial

71. Una vez que se apruebe el PP, el personal de la oficina en el país del PMA y los departamentos gubernamentales pertinentes concluirán el diseño de las tres actividades. Los consultores técnicos y de diseño harán la apreciación correspondiente respecto de los asuntos de diseño y técnicos. También se invitará a que participen los organismos técnicos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas.

Ejecución del programa

72. En la ejecución del PP será necesario mantener una estrecha colaboración entre la oficina en el país del PMA y el Gobierno, así como un vínculo regular con otros donantes interesados. Será también necesario hacer un examen de los procedimientos de seguimiento a fin de asegurarse de que están en condiciones tanto de introducir el Sistema de Análisis y Procesamiento del Movimiento de Productos (COMPAS) como de atenerse a los requisitos del nuevo informe de la oficina en el país, y de asegurarse de que este último proporciona los datos necesarios para la gestión de la actividad.
73. Para poder responder a las demandas de un mejor sistema de seguimiento de los alimentos y los resultados es muy posible que sea necesario aumentar el número de funcionarios nacionales en la oficina en el país. En caso de que esto sea necesario, el costo se sufragará con cargo a los costos de apoyo directo (CAD) generados por la actividad.

Seguimiento y auditoría del programa

Seguimiento y evaluación

74. Al evaluar la actividad 3, Mejorar el acceso de los hogares rurales a los servicios agrícolas, las finalidades, efectos, productos e insumos se detallarán en un marco lógico, que proporcionará indicadores que permitan hacer un seguimiento regular. Los indicadores se ajustarán tanto a los compromisos sobre rendición de cuentas y presentación de informes ante la Junta Ejecutiva asumidos por el PMA en su Plan Estratégico y Financiero para 2002-2005, como al sistema aplicado por el Ministerio de Agricultura, que se está revisando en este momento. La oficina en el país del PMA, en colaboración con el Gobierno, se encargará del seguimiento mensual durante los meses en que se estén ejecutando las actividades del PP. Por lo que respecta a las actividades 1 y 2, el marco lógico del PP (Anexo II) proporciona —junto con el Plan Estratégico y Financiero para 2002–2005— los indicadores básicos para medir los progresos de las actividades del PP.
75. Estos indicadores determinarán la información básica necesaria para los informes trimestrales parciales del Coordinador del Departamento de Educación, y contribuirán a la información empleada para la gestión de la actividad. Los informes semanales del CAB al PMA tratarán sobre la distribución de los alimentos, y para hacer un seguimiento de la cantidad y ubicación de los productos, se introducirán esos datos en el COMPAS.
76. Los informes de la oficina en el país, que incluirán datos sobre los logros alcanzados según los indicadores de los informes trimestrales parciales y las consiguientes recomendaciones y decisiones sobre la gestión, se presentarán en el Despacho Regional para Asia y se incluirán en el Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS), en la medida en que éste se encuentre disponible en la oficina en el país. En estos informes se basará la recopilación de los Informes normalizados de los proyectos y el Informe anual



de las realizaciones del PMA. La supervisión de la ejecución del proyecto será responsabilidad del PMA mediante visitas de seguimiento sobre el terreno regulares. El Departamento de Educación y la oficina en el país del PMA están examinando otras estrategias de seguimiento, como reconocimiento a la participación planificada de las juntas de gestión de las escuelas y las asociaciones de padres y docentes.

77. El examen periódico de los informes mencionados permitirá pronunciarse acerca de la necesidad de una evaluación operacional (durante la ejecución) de la actividad para explicar sus productos y efectos, y obtener experiencia de ésta y de actividades similares. Estos informes proporcionarán asimismo los datos básicos desglosados por sexo necesarios para efectuar una evaluación a posteriori (una vez que se han interrumpido los insumos) de la actividad.
78. La Autoridad Real de Auditoría hará una comprobación de las actividades del PMA cada año. Sus comprobaciones han resultado estrictas y exhaustivas, y se ha hecho un seguimiento dinámico de los resultados obtenidos. El seguimiento del PP se ha descrito anteriormente, con arreglo a cada actividad.

Actividades complementarias

79. El PP para Bhután consta de tres actividades básicas (Mejorar el acceso de los niños del medio rural a la escuela; Mejorar el acceso de quienes trabajan en la construcción de carreteras a servicios de educación y salud; y Mejorar el acceso de los hogares rurales a los servicios agrícolas), que se describen más arriba. Si se cuenta con los recursos adicionales necesarios, el PMA, junto con el Gobierno, ejecutará en su totalidad las actividades descritas. En caso de que los recursos sean insuficientes, se reducirán las actividades de manera proporcional para ajustarse a los recursos disponibles, conservando el tamaño relativo de cada actividad.

Evaluación inicial

80. La evaluación operacional ya sea de la actividades o del PP en general se acordará con el Gobierno, en caso de que los datos resultantes del seguimiento sugieran que la asistencia está siendo particularmente fructífera, no está teniendo éxito o pueda tener resultados útiles para otras actividades o programas. Se consultará a la Oficina de Evaluación (OEDE) y al despacho regional sobre el mandato, el personal y el calendario de las evaluaciones que proceda efectuar. Se llevará a cabo una evaluación de mitad de período del PP a fin de evaluar si sigue siendo adecuada la asistencia del PMA. A solicitud de la OEDE se preparará una evaluación acumulativa o a posteriori.

RECOMENDACIÓN

81. Por lo que respecta al programa en el país para Bhután correspondiente al período que va de julio de 2002 a junio de 2007, la Directora Ejecutiva pide a la Junta que apruebe, en función de la disponibilidad de recursos, un monto de 14,7 millones de dólares EE UU, esto es, los costos operacionales directos que suponen todas las actividades básicas para el PMA, y ratifique un monto de 6,1 millones de dólares para actividades complementarias.



ANEXO I

RESUMEN DEL PEP RELATIVO A BHUTÁN (WFP/EB.1/2001/7/4)

Bhután es un país pequeño, uno de los más montañosos y con menor densidad de población del mundo. Está clasificado entre los menos adelantados (MA) y como país de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA), con un producto interno bruto (PIB) de 551 dólares EE UU en 1998¹. Su economía es básicamente agrícola, y más del 80% de la población de unos 658.000 habitantes (estimación basada en la cifra oficial de 638.000 para 1998) vive en núcleos rurales desperdigados practicando la agricultura de subsistencia. El Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en 2000 sitúa a Bhután entre los países de desarrollo humano medio, en el 130º lugar².

En 1996, la Junta Ejecutiva del PMA aprobó un Perfil de la estrategia en el país para Bhután (WFP/EB.3/96/6/Add.2), que recomendaba estudiar las posibilidades de retirar progresivamente la asistencia del PMA. Esta recomendación se hizo en atención a las previsiones económicas optimistas y a la inquietud del Gobierno respecto a la dependencia de la ayuda externa. En 1999, a petición del Gobierno, el PMA envió una Misión de Examen de Políticas, la cual recomendó que la asistencia del PMA a Bhután continuara durante el Noveno Plan Quinquenal y que se preparara un programa en el país.

Se calcula que la sexta parte de los habitantes de Bhután viven en hogares que padecen inseguridad alimentaria estacional y crónica. Son sobre todo familias de agricultores de subsistencia en lugares remotos y de trabajadores sin tierras que mantienen las carreteras principales en las zonas rurales. Las tasas generales de retraso del crecimiento de niños menores de 5 años son muy altas (40%), lo que revela una malnutrición crónica. El potencial de crecimiento de los niños depende también de la nutrición de sus madres; una de cada cinco mujeres de Bhután en edad fértil está malnutrida.

El objetivo del programa en el país propuesto (de julio de 2002 a junio de 2007) será el mejoramiento sostenible de la seguridad alimentaria de los grupos de población que más carecen de ella. Conforme a la decisión 1999/EB.A/2 de la Junta Ejecutiva, el PMA dirige sus actividades de desarrollo hacia cinco objetivos. El programa en el país para Bhután se fijará los objetivos 1, 2 y 3 (crear las condiciones para que los niños pequeños y las mujeres gestantes y madres lactantes satisfagan sus necesidades nutricionales especiales y necesidades sanitarias relacionadas con la nutrición; crear las condiciones para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación; y posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres).

Al preparar el programa en el país, el PMA emprenderá estudios básicos de seguridad alimentaria, que ayudarán a los organismos de ejecución a definir criterios de selección de beneficiarios y a identificar las comunidades, familias y personas con menor seguridad alimentaria. Estos estudios considerarán también otros importantes criterios determinantes como disponibilidad de organismos asociados, capacidad de ejecución y relación costo-eficacia.

¹ Real Gobierno de Bhután. *Bhutan 2020: a vision for peace, prosperity and happiness*, 1999.

² *Bhutan National Human Development Report 2000*. El Informe Mundial sobre Desarrollo Humano de 1999 sitúa a Bhután sólo en el lugar 145º, con un índice del desarrollo humano de 0,459, por basarse los cálculos en la cifra de población no realista de 1,9 millones.



Este Perfil de la estrategia en el país propone tres actividades para el programa en el país:

- 1) Apoyo a los trabajadores sin tierra dedicados a la construcción de carreteras rurales. Esta actividad ha sido esencial para aquellos que trabajan en los caminos, al permitirles atender a las necesidades de alimentos y sustento de sus familias, aunque no ha llevado a la creación de bienes de capital directamente destinados a superar su inseguridad alimentaria. Continuará durante una fase transitoria y se reducirá gradualmente hasta su suspensión en 2005. El Gobierno ha convenido en ir aumentando su propia aportación para el pago de estos trabajadores mientras reciban el apoyo del PMA en componentes bien seleccionados de las actividades 2) y 3).
- 2) Apoyo a la educación en forma de comidas para niños en las escuelas y de raciones que puedan llevar a casa las mujeres de los trabajadores en la reconstrucción de caminos por asistir a clases de educación extraescolar, construyendo y reforzando así el capital humano de poblaciones vulnerables y eliminando la actual desigualdad entre sexos en lo que se refiere a alfabetización.
- 3) Apoyo a iniciativas integradas de seguridad alimentaria, nueva actividad que se realizará en zonas remotas y expuestas a inseguridad alimentaria. Se centrará en la comunidad y promoverá la seguridad alimentaria mediante dos componentes: uno de alimentos por trabajo para la creación de activos comunitarios y uno de intervención en la nutrición, integrado en lo posible con los servicios de educación sanitaria y nutricional, contribuyendo así de varias maneras a formar activos físicos y a hacer frente al ciclo intergeneracional de la malnutrición.

Se buscará la colaboración con el PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), el FIDA y el UNICEF para la ejecución del programa en el país con arreglo al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). El comienzo del programa en el país se prevé para julio de 2002, en armonía con los ciclos de programa de otros organismos de las Naciones Unidas.

PRINCIPALES ASPECTOS DE LOS DEBATES MANTENIDOS POR LA JUNTA EJECUTIVA EN RELACIÓN CON EL PEP PARA BHUTÁN

La Junta elogió el PEP por el análisis del problema, que mostró que una parte importante de la población padecía de inseguridad alimentaria y que los índices de bajo peso al nacer y de malnutrición seguían siendo excepcionalmente elevados. Dos representantes propusieron que se realizara un análisis más a fondo de los derechos sucesorios y la división del trabajo entre hombres y mujeres en los hogares. Se señaló asimismo que el Gobierno de Bhután había postergado el objetivo de lograr la matriculación general en la escuela primaria para el año 2002. Teniendo en cuenta los limitados datos disponibles, la Junta acogió con beneplácito el hecho de que el PMA pronto realizaría estudios de base sobre la seguridad alimentaria para identificar y seleccionar a las poblaciones más aquejadas de inseguridad alimentaria.

Un representante del PMA elogió la importancia que el PEP atribuía al sector social y confirmó la intención del Gobierno de facilitar recursos complementarios para la educación de los niños. Además, destacó la necesidad a plazo medio de proseguir con la asistencia, en vista del posible aumento de las tensiones sociales. Otro representante cuestionó el plan del PMA de seguir prestando asistencia alimentaria a Bhután y señaló que la ayuda alimentaria tal vez no fuera un elemento adecuado para el logro de la solución a largo plazo de los problemas del país. Solicitó que el PMA colaborase estrechamente con el Gobierno para mejorar de manera sostenible la seguridad alimentaria y suprimir gradualmente la asistencia del PMA al país para el año 2007. La Secretaría indicó que el Gobierno tenía proyectado reducir la



necesidad de ayuda alimentaria y pidió al PMA que se esforzara por suprimir la ayuda lo antes posible. La Secretaría informó a la Junta de que a finales del año 2000 el Gobierno había anunciado que duplicaría los salarios en efectivo de los trabajadores de caminos. Al responder a una pregunta acerca de los posibles efectos negativos de la construcción de los caminos rurales en el medio ambiente, la Secretaría señaló que la Comisión Nacional del Medio Ambiente evaluaba todas las propuestas antes de aprobarlas.

Los representantes expresaron su aprecio por la armonización prevista del programa en el país con el noveno Plan quinquenal, y por la colaboración del PMA con el Gobierno y el FIDA para la nueva actividad de alimentos por trabajo. Los representantes también expresaron su agrado por el plan del PMA de abordar los problemas nutricionales del país conjuntamente con el Gobierno y el UNICEF.



RESUMEN DEL MARCO LÓGICO DEL PROGRAMA EN EL PAÍS — BHUTÁN (2002–2007)
--

Estructura jerárquica de los resultados	Indicadores de la ejecución	Supuestos
Meta del programa en el país		
Contribuir a reducir a la mitad la cantidad de personas que viven en la pobreza en Bhután.	Cantidad de bhutaneses que viven por debajo de la línea nacional de pobreza.	Expansión de la economía que permitirá ofrecer empleo a la mayor parte de la fuerza de trabajo educada.
Propósitos del programa en el país		
1. Aumentar el porcentaje de personas pobres y con inseguridad alimentaria en zonas remotas que reciben instrucción hasta el nivel 10.	<p>Porcentaje nacional de niños en edad escolar matriculados en clases hasta el nivel 10.</p> <p>Frecuencia de asistencia de los niños matriculados en las escuelas participantes.</p> <p>Tasa de deserción en cada nivel hasta el nivel 10.</p> <p>Diferencia nacional entre la matrícula de niños y la de niñas en la cohorte de niños en edad escolar.</p>	Los donantes y el gobierno asegurarán una expansión oportuna de la infraestructura escolar y mejoras en la calidad de la educación.
 <p>2. Aumentar el nivel de educación y de salud de la fuerza nacional de trabajo del Departamento de Carreteras.</p>	<p>Porcentaje de hijos de trabajadores matriculados en la escuela o que asisten a guarderías infantiles.</p> <p>Cantidad de días en que están ausentes los trabajadores por enfermedad.</p> <p>Cantidad de hijos de trabajadores matriculados en la escuela.</p> <p>Cantidad de niños en los lugares de trabajo.</p> <p>Cantidad de trabajadores y de integrantes de sus familias que han completado un curso de educación no formal o de capacitación técnica.</p> <p>Porcentaje de hijos de trabajadores desnutridos.</p> <p>Porcentaje de familias de trabajadores en viviendas temporales.</p>	El Gobierno, con asistencia de la AIF, podrá hacerse cargo de la movilización de recursos de la actividad.

RESUMEN DEL MARCO LÓGICO DEL PROGRAMA EN EL PAÍS — BHUTÁN (2002–2007)
--

Estructura jerárquica de los resultados**Indicadores de la ejecución****Supuestos**

3. Lograr que quede tiempo disponible para invertir en la creación de bienes productivos, lo cual lleva a una mayor producción agrícola, almacenamiento y comercialización, así como a un mejor acceso a los servicios educativos y sanitarios.

Cambios en la producción y en los ingresos.

Uso que se da a los caminos agrícolas desde y hacia los asentamientos.

Porcentaje de hogares que pueden acceder a los servicios de educación y salud en un máximo de dos horas.

Principales productos

1. Un promedio de 27.400 alumnos en escuelas primarias, de primer ciclo y de ciclo medio de enseñanza secundaria, en régimen de internado, que hayan recibido dos comidas diarias durante 295 días al año por un período de cinco años.



Un promedio de 13.900 alumnos en régimen de externado en escuelas primarias y comunitarias seleccionadas, en zonas alejadas, que hayan recibido dos comidas diarias durante 230 días al año por un período de cinco años.

Un promedio de 1.800 alumnos en régimen de externado en escuelas de primer ciclo de enseñanza secundaria que hayan recibido una comida diaria durante 230 días al año por un período de cinco años.

Que como mínimo el 49% de estos estudiantes sean mujeres.

2. Cuatro mil hogares de trabajadores que reciban regularmente la ración de alimentos del PMA a cambio de trabajo realizado para mantener la red nacional de carreteras.

Como mínimo 300 nuevas viviendas de trabajadores que se ajusten a normas mínimas, incluido un abastecimiento de agua salubre y un saneamiento efectivo.

RESUMEN DEL MARCO LÓGICO DEL PROGRAMA EN EL PAÍS — BHUTÁN (2002–2007)
--

Estructura jerárquica de los resultados**Indicadores de la ejecución****Supuestos**

Que las viviendas de los trabajadores estén ubicadas a un máximo de dos horas a pie de una escuela, o que cuenten con medios de transporte para el traslado hacia y desde la escuela.

Un mayor porcentaje de familias de trabajadores que puedan acceder a pie a un hospital, una dependencia de salud básica o servicios periféricos de salud en un máximo de dos horas desde sus hogares.

Establecimiento de servicios de guardería infantil comunitarios en los campamentos de los trabajadores, con ayudantes y supervisores calificados.

Que por lo menos el 25% de los trabajadores y sus familias reciban cursos de educación no formal y de capacitación técnica.



3. Que por lo menos 4.000 personas de hogares seleccionados reciban raciones familiares del PMA a cambio de trabajo durante la temporada de carestía.

Finalización de caminos agrícolas, sistemas de riego e instalaciones de almacenamiento de alimentos, de acuerdo con los planes del Ministerio de Agricultura.

ANEXO III

**PLAN PRESUPUESTARIO PARA EL PROGRAMA EN EL PAÍS RELATIVO A BHUTÁN
(2002–2007)**

Actividades básicas

	Actividad 1	Actividad 2	Actividad 3	Total
Alimentos (toneladas)	18 535	2 728	1 579	22 842
Alimentos (valor)	9 985	840 640	470 980	11 297
Transporte externo	1 097	171 393	101 752	1 370
TTAM (total)	1 068	157 296	91 045	1 317
TTAM (costo por tonelada)	58	58	58	58
ODOC	620 823	59 499	30 893	711 215
Total de costos operacionales directos	12 722	1 228	694 671	14 696
CAD ¹	904 932	133 189	77 090	1 115
CAI ²	1 066	106 237	60 197	1 233
Total de costos para el PMA	14 744	1 468	831 958	17 044

¹ El monto correspondiente a los costos de apoyo directo es una cifra indicativa presentada a la Junta Ejecutiva a efectos informativos. La consignación anual de CAD para un programa en el país se revisa y fija cada año, tras una evaluación de las necesidades de costos de apoyo directo y de la disponibilidad de recursos.

² La Junta Ejecutiva puede modificar el monto de los costos de apoyo indirecto durante el período que abarca el programa en el país.

**PLAN PRESUPUESTARIO PARA EL PROGRAMA EN EL PAÍS RELATIVO A BHUTÁN
(2002–2007)**

Actividades complementarias

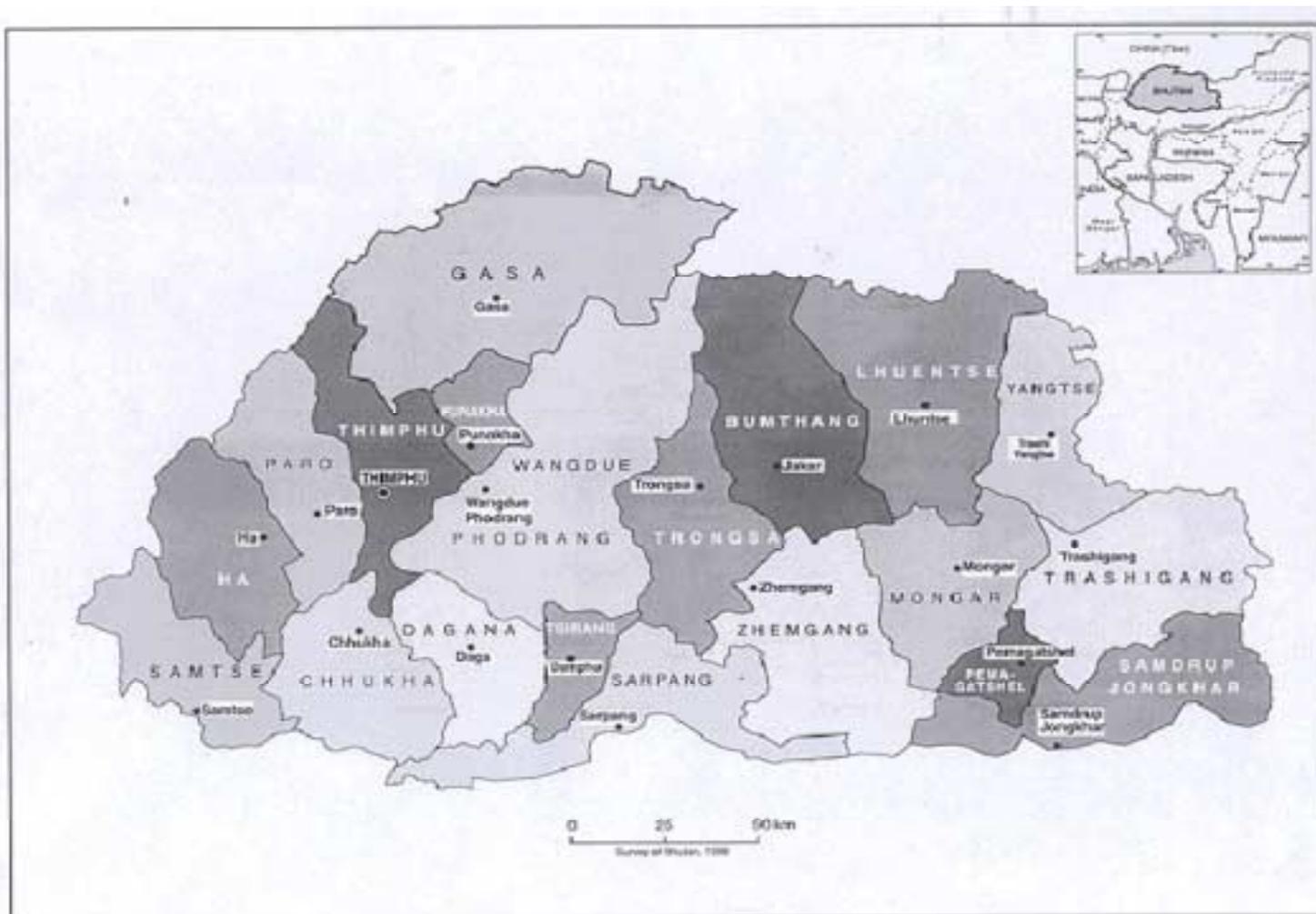
	Actividad 1	Actividad 2	Actividad 3	Total
Alimentos (toneladas)	11 231	1 921	1 181	14 333
Alimentos (valor)	3 021	590 540	354 020	3 965
Transporte externo	688 585	107 547	63 848	859 980
TTAM (total)	647 579	110 765	68 096	826 441
TTAM (costo por tonelada)	58	58	58	58
ODOC	376 177	41 898	23 107	441 182
Total de costos operacionales directos	4 733	850 749	509 072	6 093
CAD ¹	548 330	93 789	57 660	699 778
CAI ²	412 000	73 674	44 205	529 879
Total de costos para el PMA	5 694	1 018	610 936	7 323

¹ El monto correspondiente a los costos de apoyo directo es una cifra indicativa presentada a la Junta Ejecutiva a efectos informativos. La consignación anual de CAD para un programa en el país se revisa y fija cada año, tras una evaluación de las necesidades de costos de apoyo directo y de la disponibilidad de recursos.

² La Junta Ejecutiva puede modificar el monto de los costos de apoyo indirecto durante el período que abarca el programa en el país.



MAPA ADMINISTRATIVO DE BHUTÁN



ANEXO IV

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no entrañan, por parte del Programa Mundial de Alimentos (PMA), juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

AIF	Asociación Internacional de Fomento
CAB	Corporación de Alimentos de Bhután
CAD	Costos de apoyo directo
CCA	Evaluación común del país
COMPAS	Sistema de Análisis y Procesamiento del Movimiento de Productos
FNUDC	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización
MA	País menos adelantado
MMS	Mezcla de maíz y soja
OEDE	Oficina de Evaluación
OMS	Organización Mundial de la Salud
PBIDA	País de bajos ingresos y con déficit de alimentos
PEP	Perfil de la estrategia en el país
PP	Programa en el país
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
WINGS	Sistema Mundial y Red de Información del PMA

