

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Tercer período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva

Roma, 21 - 24 de octubre de 1996

PERFILES DE LAS ESTRATEGIAS EN LOS PAÍSES

Tema 6 del programa



Distribución: GENERAL

WFP/EB.3/96/6/Add.4

20 septiembre 1996

ORIGINAL: INGLÉS

REPÚBLICA DEL YEMEN

RESUMEN

Yemen, cuyo producto nacional bruto (PNB) en 1994 se estimó en 280 dólares per cápita (Banco Mundial), está clasificado como país menos adelantado y con déficit de alimentos. A lo largo de las últimas dos décadas, el país ha sufrido una serie de catástrofes importantes, tanto naturales como provocadas por el hombre. La situación de la sanidad nacional es alarmante, pues la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años, que se sitúa en el 137 por mil, duplica la media de los países de bajos ingresos. La escolarización representa aproximadamente un tercio de la media registrada en los países de bajos ingresos. Las tierras de labranza constituyen sólo un 1,3 por ciento de su superficie total, por lo que el Yemen tiene que depender de las importaciones para un 70 por ciento de su abastecimiento alimentario. Los efectos inmediatos de las medidas de ajuste estructural, que exigen la supresión de las subvenciones, en particular para el trigo, repercutirá desfavorablemente, como es de prever, en el empleo, los ingresos y la seguridad alimentaria familiar de los grupos más vulnerables. Existe la urgente necesidad de adoptar contramedidas para poner freno al aumento del hambre y de la inseguridad alimentaria. Se estima que al menos 3 100 000 yemenitas (un 21 por ciento de su población de 15 millones) no tienen suficientes recursos para satisfacer sus necesidades alimentarias básicas, y que un 83 por ciento de los que padecen pobreza extrema viven en las zonas rurales. Es a esta población tan vulnerable a la que el PMA hará llegar su asistencia, prestando especial atención a las mujeres y a los niños. El PMA ha adoptado medidas correctivas de gran alcance, en particular la suspensión durante un año, en 1994, de todos sus proyectos de asistencia al desarrollo menos uno, para remediar los problemas y las irregularidades que obstruyen desde antaño los mecanismos de administración de los alimentos y los sistemas de seguimiento y rendición de cuentas. Ahora ya se han creado las condiciones necesarias para que el PMA pueda proseguir su ayuda sobre una base más sólida y con mayor eficiencia y eficacia. La asistencia futura del PMA al Yemen se centrará fundamentalmente en torno al sector social (sanidad y enseñanza) e irá ampliándose gradualmente, con la realización de actividades de alimentos por trabajo, para apoyar la producción agrícola y la rehabilitación medioambiental, y contribuir, así, a mejorar la seguridad alimentaria de los hogares y la participación de las comunidades locales en la definición de sus propias prioridades.

Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU. En julio de 1996, un dólar equivalía a 117 riales yemenitas (YRL).

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 A LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento contiene recomendaciones que se remiten a la Junta Ejecutiva para su examen y a fin de recabar las observaciones oportunas.

De conformidad con las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario, relativas a los métodos de trabajo, los documentos elaborados por la Secretaría para remitirlos a la Junta son concisos y se centran en las decisiones. Las sesiones de la Junta Ejecutiva tendrán un carácter pragmático y en ellas se propiciará un mayor diálogo e intercambio de ideas entre las delegaciones y la Secretaría. La Secretaría proseguirá en su empeño por fomentar la aplicación de estos principios rectores.

Por consiguiente, la Secretaría invita a los miembros de la Junta que puedan tener dudas de carácter técnico respecto del presente documento a que se sirvan contactar con el(los) miembro(s) del personal del PMA que se indican en el párrafo inferior, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta. Este procedimiento ha sido concebido con objeto de facilitar la labor de la Junta a la hora de examinar el documento durante la sesión plenaria.

Los funcionarios del PMA encargados de coordinar el presente documento son los siguientes:

Director regional: M. Hamman tel.: 5228-2208

Oficial responsable: L. Echecopar tel.: 5228-2326

En caso de cualquier duda relativa al envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvanse dirigirse al Empleado de documentos (tel.: 5228-2641).

LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y LAS PERSONAS AFECTADAS POR EL HAMBRE Y LA POBREZA

1. La República del Yemen (RY) se creó en 1990, de la fusión de los países antes independientes de la República Árabe del Yemen (RAY) en el norte y la República Democrática Popular del Yemen (RDPY) en el sur.
2. Los intentos por llegar a una integración política y económica han tropezado con graves dificultades, dando lugar a la confrontación militar de 1994 entre los ejércitos del norte y del sur. Este conflicto armado agravó los problemas sociales y económicos del país, dejando a muchos de los habitantes de las zonas afectadas por la guerra con unas secuelas económicas incluso peores que las que ya arrostraban antes del estallido de las hostilidades.
3. Antes de la unificación, tanto la RAY como la RDPY habían resultado perjudicadas por la Guerra del Golfo de 1990, que dio lugar a la pérdida de remesas por un volumen estimado en mil millones de dólares, además de los derechos de refino del petróleo que antes abonaban a la administración meridional los países productores de petróleo de la región. La afluencia de los que regresaron del Golfo contribuyó a una tasa de desempleo de más del 25 por ciento, y según algunas estimaciones del 35 por ciento. Por otro lado, con la crisis del Golfo cesó la ayuda de Arabia Saudita y de otros países del Golfo.
4. El estallido de la Guerra Civil en Somalia al final de 1991 produjo un éxodo masivo de refugiados somalíes a los países vecinos, incluido el Yemen. La OACNUR estima que 65 000 somalíes y otros 40 000 somalíes de origen yemenita huyeron al Yemen durante la guerra civil, lo que vino a agravar una economía ya de por sí débil y la infraestructura y servicios sociales.
5. Desde la unificación, las yemenitas han llegado a representar un "terreno disputado" en la lucha política entre facciones con motivaciones religiosas y hábitos seculares. La influencia de las primeras se deja sentir especialmente en las provincias del sur, donde las mujeres habían gozado antes de más oportunidades para el desarrollo económico y social.
6. Yemen, cuyo PNB se estima en 280 dólares per cápita (cifras del Banco Mundial para 1994), está clasificado como un país menos adelantado. Según el Informe sobre el Desarrollo Humano (1995), la República del Yemen ocupa el lugar 137 de los 174 países allí enumerados. Cuenta con una población de casi 15 millones de habitantes, de los cuales más del 70 por ciento tienen menos de 16 años de edad. El 75 por ciento de su población vive en las zonas rurales y depende de la agricultura. Su tasa de crecimiento demográfico anual del 3,7 por ciento es una de las mayores del mundo.
7. Tras la unificación, el PIB bajó en un tres por ciento en 1990 y la inflación promedió un 58 por ciento al año durante el período de 1990-94. Para el final de diciembre de 1995, la deuda nacional había alcanzado los 8 800 millones de dólares EE.UU. y los atrasos ascendían a 5 200 millones de dólares.
8. El Gobierno, en virtud de su compromiso por un crecimiento del sector privado inducido por las exportaciones, comenzó a aplicar una serie de medidas de ajuste estructural en 1995. El Programa de Estabilización del Gobierno con apoyo del FMI tiene por objeto reducir el déficit fiscal para 1996. Entre las medidas para conseguirlo figuran la reducción de las subvenciones y de la masa salarial de la administración civil.

Inseguridad alimentaria a nivel nacional

La seguridad alimentaria nacional

9. Con una superficie cultivable que sólo constituye el 1,3 por ciento de la superficie total del Yemen, la dependencia de las importaciones, que ascienden a un 70 por ciento del suministro alimentario nacional, contribuye considerablemente al déficit de la balanza de pagos del país y a su cuantiosa deuda exterior. Aunque la mayoría de los productores agrícolas dedican tierras al cultivo de cereales, el déficit alimentario es especialmente amplio en el caso de los cereales aunque también se extiende al arroz, al azúcar y al aceite vegetal. La FAO estima que los gastos anuales del Gobierno en estos productos superan los mil millones de dólares.
10. En 1995, la producción de cereales en el país fue de 839 000 toneladas, frente a 813 000 toneladas en 1992. La productividad general es muy baja, y se cifra en 1,13 toneladas por hectárea. La superficie dedicada al cultivo del trigo aumentó de 97 000 hectáreas en 1992 a 106 000 hectáreas en 1995. La producción en 1995 fue de 171 000 toneladas, lo que representa meramente un nueve por ciento del consumo total de trigo, que fue de 1 800 000 toneladas en ese mismo año (Anexo III).
11. Con arreglo a la encuesta más reciente de consumo de alimentos realizada por la FAO para 1990-92, los cereales representan el 65 por ciento de las calorías totales y el 73 por ciento del total de proteínas que se consume en la alimentación yemenita de tipo medio. El trigo y sus productos constituyen un 62 por ciento del consumo total de cereales, un 40 por ciento aproximadamente del total de calorías y un 45 por ciento del total de proteínas.
12. Aunque las zonas cultivadas con sorgo y mijo se han mantenido estables en los últimos años, su rendimiento ha bajado debido principalmente a las escasas lluvias y a las malas variedades de semillas. Todo el sorgo producido en el país se consume en el interior.
13. Son varios los factores que ponen en peligro la producción agrícola e impiden el aprovechamiento de su potencial. Destacan entre todas ellas la migración masculina desde las zonas rurales y el consiguiente descuido de los abancalamientos (en perjuicio de la recogida de agua), la mala distribución de unos recursos hídricos sumamente escasos (especialmente en relación con el cultivo comercial del té arábigo ("qat" o "khat")), la ausencia de planes de conservación de aguas y la degradación del medio ambiente, unida a la deforestación en zonas donde se practica la agricultura de secano.
14. Según cifras del Gobierno, un 60 por ciento de la producción agrícola es de secano, en casi su totalidad integrada por cereales como el trigo, el sorgo, el maíz y la cebada. El cultivo del té arábigo absorbe la mayor parte de los insumos agrícolas y agua de riego que se emplean en el Yemen.
15. No existen grandes ríos de superficie en el Yemen, pero sí que hay pequeñas corrientes de montaña. El riego se emplea en el cultivo de frutas, hortalizas y té arábigo. Se están agotando las aguas freáticas a un ritmo alarmante, lo que obliga al Gobierno a buscar otros métodos como el riego por goteo y giratorio en contraposición al riego por inundación.
16. A falta de hombres, la responsabilidad de las labores agrícolas recae a menudo sobre las espaldas de mujeres y niños. Por término medio, un 13 por ciento de los hogares rurales está encabezado por mujeres; en el caso de las tierras altas meridionales, se estima que las mujeres están al frente de un 30 por ciento de las familias rurales. Además de la agricultura, las mujeres yemenitas en las zonas rurales se encargan también de las principales actividades relacionadas con la ganadería.

17. Como ocurre en otras partes de la región del OMM,¹ las mujeres que intervienen activamente en la producción agrícola tienen un control limitado sobre los medios de producción. Con excepción de los hogares encabezados por mujeres, éstas raras veces poseen tierras y su acceso al crédito es muy limitado.
18. Las inversiones para mejorar la seguridad alimentaria a través del desarrollo de la infraestructura agrícola siguen siendo reducidas. Al mismo tiempo, el potencial de las pesquerías del Yemen y de su ganadería sigue estando aprovechado por debajo de lo conveniente. Por otra parte, el problema de la escasez de alimentos de producción local y la consiguiente mayor dependencia de las importaciones, se agrava por la alta tasa de fecundidad del país.
19. A medida que se vayan aplicando las propuestas del Banco Mundial, la eliminación de las subvenciones al trigo supondrá un aumento fuerte y categórico de los precios de trigo y de la harina de trigo que los pobres no podrán permitirse; aunque los precios de un saco de 50 kg de trigo y harina de trigo se duplicaron entre el último trimestre de 1995 y el primer semestre de 1996 (de 4,95 a 9,60 dólares para la harina de trigo y de cuatro a ocho dólares para el trigo), siguen estando muy por debajo de los precios internacionales f.o.b., lo que refleja la importancia de las subvenciones restantes.

Los pobres y los que padecen inseguridad alimentaria

20. Los indicadores sobre el desarrollo humano en el Yemen figuran actualmente entre los más bajos del mundo, incluso si se comparan con países de la misma categoría de ingresos. La mortalidad infantil duplica la media de los países de bajos ingresos y la escolarización primaria es de un tercio aproximadamente.
21. La situación de la sanidad nacional es penosa. La mortalidad infantil y de niños menores de cinco años fue del 91 y el 137 por mil, respectivamente. En los documentos sobre la Situación de los Niños en el Mundo, publicados por el UNICEF en 1995, sólo se registra un 16 por ciento de nacimientos asistidos por comadronas capacitadas y se indica un bajo peso al nacer en el 19 por ciento de los recién nacidos. El acceso a los servicios sanitarios es limitado y su distribución está sesgada, a favor de las poblaciones urbanas.
22. En la reseña sobre el sector sanitario de 1993 del Banco Mundial se señalaron como causas principales de la morbilidad entre hombres y mujeres de todas las edades las infecciones parasitarias, las lesiones y el envenenamiento, así como las enfermedades de los aparatos digestivo, respiratorio y circulatorio. Entre las mujeres, concretamente, las complicaciones del embarazo y de los partos constituyen casi el 50 por ciento de las causas principales de morbilidad.
23. Mientras el 61 por ciento de las personas que residen en ciudades tienen acceso a agua corriente potable, la cifra correspondiente a las zonas rurales es de un 30 por ciento. Una simetría análoga vale para el acceso a los servicios sanitarios, que el UNICEF estima en el 81 por ciento para las zonas urbanas, frente al 32 por ciento para las rurales.
24. En el estudio de mitad de decenio del PNUD sobre educación para todos se registra una ralentización de la tasa de escolarización primaria en estos últimos años. Por lo que se refiere a las diferencias por razón del sexo, el estudio del PNUD muestra que la inscripción de niños sigue siendo superior a la de niñas. Incluso en la fase primaria (grados 1 a 6), una elevada tasa de abandonos entre las muchachas contribuye al aumento de esas diferencias.

¹ Despacho del Mediterráneo, Oriente Medio y la CEFI (PMA).

25. El sesgo urbano complica aún más este cuadro. Mientras los porcentajes de matriculación para niños y niñas de las ciudades y niños del campo han alcanzado o están alcanzado el objetivo del Gobierno consistente en un 85 por ciento para el año 2000, la cifra correlativa para las niñas rurales es sólo de un 24,2 por ciento. La escolarización de las niñas pasa por una brusca baja después del grado 6, cuando alcanzan los 12 años de edad.
26. Aunque la tasa nacional de analfabetismo es del 54,5 por ciento, en el informe sobre la Situación de la mujer en el Yemen (marzo de 1996, Comité Nacional de la Mujer) se indica que el 45,9 por ciento de las mujeres de las ciudades de 10 años o más son analfabetas, frente al 16,3 por ciento de los hombres. Para las zonas rurales, las cifras correlativas son el 84,6 por ciento y el 35,4 por ciento.
27. La escasez de agua y de leña es especialmente gravosa para la mujer, ya que es ella la que se encarga de recoger esos recursos tan indispensables, dedicando a ello gran parte de su tiempo. Esta escasez contribuye también indirectamente a la racionalización de la interrupción de la enseñanza femenina, ya que las muchachas generalmente comparten con sus madres la responsabilidad de recoger agua y leña.
28. La malnutrición, que está extendida en la República del Yemen, representa un grave problema básico de la sanidad y es un importante factor que contribuye a la morbilidad y mortalidad de la población. La malnutrición materna constituye una causa crónica de fondo de una salud deficiente. La anemia, que predomina sobre todo en las zonas rurales y en las zonas periurbanas marginales, aumenta los riesgos de la mujer en relación con el parto. Al contribuir a un bajo peso al nacer, la malnutrición materna aumenta también la carga sanitaria de la morbilidad y mortalidad de los niños de pecho.
29. En un país donde un promedio del 65 por ciento de la ingesta calórica diaria proviene de los cereales, en comparación con el 0,3 por ciento proveniente de los aceites y las grasas, el trigo es muy valorado. Y sin duda lo seguirá siendo si el Gobierno continúa retirando las subvenciones para este producto básico.
30. Aunque los bajos ingresos son una importante causa del acceso limitado de los hogares a los alimentos, también intervienen otros factores, como la insuficiencia de las redes de distribución y de mercadeo, además del problema principal del consumo de té arábigo.
31. La República del Yemen es un país muy propenso a las catástrofes. En los dos últimos decenios, el Yemen ha sufrido una serie de grandes catástrofes, tanto de carácter natural como provocadas por el hombre. Los terremotos, las sequías y las inundaciones son frecuentes), y, claramente, faltan suficientes recursos humanos y financieros para afrontar esas situaciones de urgencia, por lo que en cada caso habrá que recurrir a la asistencia internacional. Del 14 al 16 de junio de este año, las lluvias intensas acompañadas de inundaciones provocaron enormes daños y la pérdida de vidas humanas y de ganado en muchas aldeas y centros urbanos de las cuatro provincias que tuvieron que ser declaradas zonas siniestradas. El Gobierno solicitó ayuda al sistema de organizaciones de las Naciones Unidas y a la comunidad de donantes, que ya ha comenzado a llegar.

Prestación de asistencia alimentaria al Yemen

32. La asistencia alimentaria al Yemen en virtud de la Ley General 480 quedó suprimida en 1993. Desde entonces, se han importado de los Estados Unidos unas 800 000 toneladas de trigo anuales sobre una base comercial, a precios reducidos. Esta bonificación se suprimió en 1996 y todas las importaciones se efectúan actualmente a los precios internacionales del mercado.

33. Durante 1995, Francia suministró 4 000 toneladas de harina de trigo y la Unión Europea donó otras 14 000 toneladas, mientras que Italia contribuyó con 1 000 toneladas de cereales. Para el año 1996, se prevé que Francia suministrará 9 840 toneladas de harina de trigo. Estos productos se suelen monetizar a precios inferiores a los precios c.i.f. y los fondos obtenidos los emplea el Gobierno para proyectos acordados mutuamente.
34. La ayuda alimentaria bilateral en 1995 ascendió a un total de 19 447 toneladas, mientras que el PMA aportó 7 440 toneladas de productos, incluidas 6 000 toneladas de harina de trigo. Para ese mismo año, la producción local total de trigo fue sólo de 171 000 toneladas, mientras que las importaciones comerciales ascendieron a 1,6 millones de toneladas. Por consiguiente, la ayuda alimentaria al Yemen en 1995 representó sólo el 14,6 por ciento del consumo total.

La población beneficiaria

35. La población pobre que habita en las zonas rurales representa el 84 por ciento del total nacional. Según un reciente informe de evaluación de la pobreza (documento interno del Banco Mundial) se estimaba que en 1995 unos 3,1 millones de yemenitas (21 por ciento de la población) no tenían suficientes recursos para cubrir sus necesidades alimentarias básicas. De éstos, alrededor de 1,4 millones en las zonas rurales (83 por ciento de las personas que viven en la pobreza absoluta) y 300 000 en las zonas periféricas de las ciudades sufrían de pobreza extrema y de inseguridad alimentaria (véase Anexo II).
36. En el Yemen, los grupos que viven en la pobreza extrema se concentran principalmente en las provincias de Sana'a (excluida la capital), Taiz e Ibb (43 por ciento), además de otro 28 por ciento que vive en las provincias de Hodeidah, Dhamar y Hadramout. Estos grupos están compuestos por personas en paro y analfabetas (un 84 por ciento en el caso de las mujeres). Aunque representan una quinta parte de la población total, su alícuota del PIB es sólo del seis por ciento. El Banco Mundial estima que el 80 por ciento de los pobres que tienen empleo trabajan en el sector privado, como trabajadores autónomos o empleados, y no tienen acceso a otras fuentes de ingresos.
37. Los estudios existentes de alcance limitado y las entrevistas realizadas durante una reciente misión del PMA han arrojado alguna luz sobre las pautas alimentarias entre la población rural pobre. El desayuno consiste fundamentalmente en pan y té. La leche está por lo general fuera del alcance de los pobres, salvo en casos en que la familia posee un animal lechero. Las legumbres y el pan, o el arroz con algunas hortalizas, son los productos que se consumen en el almuerzo, junto con el té. En cuanto a las zonas de la costa, el pescado es un alimento que se consume diariamente en el almuerzo mientras que la cena consiste en los mismos alimentos que se consumen para el desayuno.
38. El valor nutricional de esta alimentación, aunque es desde luego insuficiente, se ajusta a la economía de la pobreza rural. La línea de pobreza nacional oficial, está fijada en 3 000 riales yemenitas (25 dólares) por mes y familia. Las 1 987 kilocalorías por adulto que aporta esta cesta de alimentos provienen de los frijoles y el pan en el desayuno; las hortalizas, el arroz, el pescado (en las zonas de la costa) y la mantequilla semifluida de leche de búfala (ghee) en el almuerzo; y los frijoles, el pan y los bananos en la cena. Una alimentación más equilibrada que comprendiera huevos, productos lácteos y frutas ricas en vitaminas costaría 4 500 riales (37,50 dólares) por familia al año.

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

39. Debido a los recientes acontecimientos políticos ocurridos en el país, las políticas gubernamentales siguen en fase de formulación. Su carácter provisional se pone de manifiesto en los reglamentos que afectan a la agricultura, la sanidad y la enseñanza. Por ejemplo, en el texto de la Ley nº 18 de 1994, que regula la constitución de cooperativas agrícolas y las actividades realizadas en ellas, califica a esta legislación de "provisional". Los programas de recuperación de costos relativos a servicios de sanidad pública se consideran de carácter experimental, y actualmente se está estudiando la situación de las escuelas públicas de orientación religiosa.
40. Con el Quinto Plan Quinquenal de 1996-2000, todavía preliminar, en las directrices del Ministerio de Planificación y Desarrollo para su preparación se subraya el compromiso adquirido por el Gobierno para una estrategia de crecimiento en función del mercado y el fomento del sector privado.
41. El sector agrícola, junto con las pesquerías, se considera prioritario. Sin embargo, las directrices no contienen elucubración alguna sobre la relación específica de esta prioridad con cuestiones de seguridad alimentaria. El compromiso de reducir el déficit de la balanza de pagos puede sólo interpretarse como referencia indirecta e implícita a la inseguridad alimentaria.
42. Aunque el sector agrícola no genera más del 20 por ciento del PIB, es el sector primario de empleo, además de aquél en el que las mujeres desempeñan una función importante en la producción familiar. Según estadísticas oficiales, la participación de la mano de obra femenina en las comunidades rurales llega a ser del 95,15 por ciento. Aunque el Gobierno ha reconocido la importancia del cometido de la mujer en la agricultura, y desde los años ochenta ha incluido un componente femenino en sus proyectos agrícolas, esta atención ha distado mucho de ser uniforme y, generalmente, se ha terminado cuando se ha agotado la asistencia externa.
43. No obstante, el Decreto nº 65, en el que se estipula la asignación de tierras a los que se han visto despojados de ellas y la prevención de nuevos desahucios de arrendatarios hasta que se les pueda dar una indemnización adecuada, sigue siendo un arma poderosa para aumentar la asistencia a favor de la mujer en el sector agrícola.
44. Dado que se sigue analizando el estudio sobre evaluación de la pobreza y aunque el compromiso del Gobierno para la liberalización económica se halla ya en la fase de ejecución, no existen planes de alivio de la pobreza oficiales y generales para el Yemen, salvo algunos programas concretos que tienen por objeto a los repatriados del Golfo, y algunas categorías de empleados públicos.
45. Se prevé que el impacto inmediato del ajuste estructural perjudicará al empleo, los ingresos y la seguridad alimentaria familiar de los grupos más vulnerables. Las contramedidas propuestas por el Banco Mundial comprenden un proyecto de obras públicas, y el mantenimiento de los gastos públicos en sanidad y enseñanza en sus niveles actuales, además de una propuesta de proyecto de acción social que abarca la entrega privada de servicios sociales a nivel comunitario y un proyecto de alivio de la pobreza para las provincias meridionales. Hacen falta con urgencia estos proyectos para afrontar los problemas del hambre y la seguridad alimentaria y, sobre todo, para atajar sus causas desde la raíz.

46. En relación con el sector social, los funcionarios reclaman en general una orientación de equidad entre los sexos. La estrategia nacional, por la que se aspira a ampliar la enseñanza básica (grados 1 a 9) hasta alcanzar una escolarización del 85 por ciento para el año 2000, establece también el objetivo de reducir las tasas de analfabetismo entre hombres y mujeres al 30 y 50 por ciento, respectivamente.
47. Llevado de un afán análogo, el Ministerio de Políticas y Estrategias Progresivas de Sanidad Pública para el Desarrollo Sanitario estableció la reducción de altos riesgos que amenazan la salud materno-infantil como una de las cinco áreas prioritarias de esas políticas y estrategias.
48. Por otra parte, el Gobierno tiene el objetivo declarado de llegar a una escolarización de al menos el 85 por ciento por lo que se refiere a los niños en edad de enseñanza básica (de seis a 15 años) para el año 2000, y hacer un hincapié correlativo en la enseñanza de las niñas.
49. Es probable que la consecución de estos objetivos se vea obstaculizada por varias dificultades económicas. El fomento de la salud, tanto por lo que respecta a las mujeres como a los hombres, requiere recursos para llevar a cabo planes de aguas y saneamiento y la mejora de la nutrición. Por lo que se refiere a la enseñanza de las niñas, hace falta construir escuelas, o al menos más aulas en las escuelas ya existentes y formar a maestros locales que sustituyan a los expatriados pues los sueldos relativamente elevados de éstos van siendo prohibitivos.
50. En estos últimos años, la RDPY creó en el Yemen meridional la Organización Central para la Ayuda en Especie, encargada de administrar toda la ayuda alimentaria que se daba al país. A causa de la mala administración de los productos, el PMA decidió en 1994 que ya no se diera más asistencia alimentaria a través de esta organización, que ya ha sido desmantelada. A finales de 1994 se firmó una enmienda a la Carta de Entendimiento entre el PMA y el Gobierno, y desde entonces el Programa se ha encargado de todos los arreglos de logística, a través de contratistas privados, desde el puerto a los puntos de entrega en el interior del país (PEIP).
51. En la actualidad no existe ninguna institución gubernamental que se encargue de los preparativos para situaciones de urgencia. Sin embargo, el PNUD presta ayuda a un programa para el establecimiento de una autoridad nacional que se encargue de los preparativos para casos de catástrofe y de su gestión. Este organismo se ocupará de mejorar los preparativos para afrontar los múltiples riesgos naturales que el país corre y para asegurar que pueda disponerse de los sistemas de respuesta y de los recursos necesarios.

EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DEL PMA HASTA LA FECHA

52. Desde su comienzo en 1967 hasta ahora, la ayuda del PMA a Yemen (por valor de 313,3 millones de dólares) ha servido para prestar apoyo a varios sectores, entre ellos los de la sanidad, la enseñanza y la agricultura, además de las obras públicas y la asistencia a refugiados y operaciones de urgencia/rehabilitación, todo ello a través de 42 proyectos de desarrollo (280,7 millones de dólares), 17 operaciones de urgencia (29,2 millones de dólares) y cuatro proyectos para situaciones prolongadas de refugiados y de urgencia (3,4 millones de dólares). Aunque los proyectos del PMA han sido evaluados generalmente por las misiones mixtas del PMA como satisfactorios, han tropezado con graves dificultades.
53. Un factor limitativo fundamental para la ayuda prestada hasta ahora por el PMA al Yemen es el que se refiere a la falta de transparencia de sus repercusiones en el desarrollo. Se debe esto en gran parte al alcance amplísimo de los proyectos del Programa; los recursos se habían repartido de forma muy esparcida por todas las provincias yemenitas, en lugar de concentrarse en algunas de ellas.
54. En los dos últimos años, el PMA ha tomado la medida decisiva de rectificar los problemas de gestión y seguimiento de los alimentos; lo cual comprende la suspensión por todo un año de todos los proyectos de desarrollo salvo uno: el de alimentación escolar, que se ha mantenido para comprobar la aplicación de un nuevo sistema de contabilidad, seguimiento y administración de los productos.
55. Las irregularidades observadas hasta ahora y la selección inadecuada de los beneficiarios han sido el tema central de un seminario de dos días patrocinado por el PMA que se celebró en enero de 1995 y al que asistieron representantes de los ministerios pertinentes. Tras el debido examen de otros posibles aspectos de organización, gestión y logística de las operaciones del PMA en el Yemen, se llegó a un acuerdo entre el PMA y los funcionarios gubernamentales sobre determinados elementos para una administración eficaz de la asistencia alimentaria. A este respecto es significativo el hecho de que el Gobierno haya aprobado el suministro de entregas directas con la ayuda del sector privado, y el seguimiento regular en colaboración con el PMA. Se han incorporado las disposiciones correspondientes en los planes enmendados de operaciones de los Proyectos Yemen 4695 (Asistencia para la enseñanza primaria) y Yemen 2453 (Ampl.3) (Ayuda a centros de higiene materno-infantil (HMI)).
56. Se reformuló el proyecto de enseñanza (Yemen 4695) y se seleccionó mejor a los beneficiarios, reduciendo el número de escuelas que habían de recibir ayuda y procurando que estuvieran ubicadas en las zonas más pobres, donde el 100 por cien de las alumnas recibirían asistencia alimentaria. Se enmendó por lo tanto el plan de operaciones y se prorrogó el proyecto hasta el 30 de junio de 1998.
57. El 13 de mayo de 1996, el PMA y el Ministerio de Sanidad firmaron también una enmienda al proyecto Yemen 2453 (Ampl.3) - "Ayuda a centros de higiene materno-infantil (HMI)", que funcionará como proyecto piloto durante 16 meses hasta el 31 de octubre de 1997. En vista del índice alarmante de anemia entre las mujeres adultas que acuden a los centros sanitarios, se agregará un componente de micronutrientes a este proyecto y se enriquecerá la harina de trigo.
58. Durante 1995 y el comienzo de 1996, se utilizó el proyecto Yemen 4695 para verificar la eficacia del sistema recientemente desarrollado de administración de alimentos, seguimiento de las entregas y rendición de cuentas. Los funcionarios del PMA, en

compañía de funcionarios del Gobierno, multiplicaron sus giras al campo y visitaron zonas del país en las que no se había efectuado ningún tipo de seguimiento, aunque a ellas se habían enviado con regularidad alimentos. Los funcionarios llevaron a cabo un seguimiento directo de los beneficiarios y quedaron convencidos de que la ayuda alimentaria llegaba suficientemente a los beneficiarios que se pretendía. El PMA se encargó de despachar/transportar a los PEIP todos los envíos a través de contratistas privados, lo que dio lugar a grandes ahorros: los gastos en concepto de transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM) han quedado reducidos ahora de 124 dólares a 72,82 dólares por tonelada. Y lo que es más importante, las pérdidas son ahora prácticamente nulas. Mientras que en 1993-94 las pérdidas post-c.i.f. ascendieron al 39 por ciento, durante 1994-95 sólo representaron un 0,17 por ciento del total de los productos. El Gobierno ha reconocido la utilidad de estos arreglos y está colaborando de lleno.

59. Se ha reforzado y reestructurado la Oficina del PMA en Sana'a y se ha clausurado su Suboficina en Adén. Hay suficientes locales y personal. Esto, unido a la mejora de las operaciones de logística en relación con el transporte interno y el almacenamiento de los productos alimenticios y junto con las enmiendas introducidas en los proyectos que se hallan en marcha, es prueba todo ello de que ahora existe una base sólida en el Yemen para que la ayuda del PMA se amplíe y para que se reanuden los proyectos agrícolas basados en alimentos por trabajo, aunque poco a poco y por fases.

Relaciones entre el PMA y el Gobierno

60. Al elaborar su Nota sobre la Estrategia del País (NEP), que se espera esté ultimada en diciembre de 1996, el Gobierno de la República del Yemen está dispuesto a cooperar con las Naciones Unidas. El Ministerio de Planificación prepara ahora un plan de desarrollo quinquenal que incluirá: a) la creación de empleo y el alivio de la pobreza; b) temas ecológicos, incluida la desertificación; c) el agua; y d) la descentralización. Teniendo en cuenta el compromiso del PMA para el alivio del hambre y la pobreza, se espera que sus aportaciones a este respecto sean importantes.
61. Durante las misiones preparatorias del PEP del PMA (enero y marzo de 1996), las conversaciones mantenidas con varios funcionarios del Gobierno denotaron no sólo un gran reconocimiento de la labor de apoyo del PMA, sino también el compromiso explícito para la debida ejecución de los proyectos del PMA, de acuerdo con los principios de equidad social y de trato igualitario independientemente del sexo. A este último respecto, es digno de mención el compromiso del Ministerio de Agricultura de dar preponderancia a las cuestiones relacionadas con la mujer. En general, el entusiasmo y el compromiso manifestado por parte de los funcionarios yemenitas, junto con el reconocimiento y la rectificación de las irregularidades cometidas hasta ahora, son un buen presagio para la cooperación futura con el PMA.

Compromiso del PMA en cuanto a las cuestiones relacionadas con la mujer

62. La Oficina del PMA en el Yemen está comprometida a fomentar la equidad entre los sexos en el ámbito de los proyectos del PMA. En este empeño, el personal del PMA se enfrenta con un gran reto. El Yemen es uno de los países más conservadores de la región del OMM; se caracteriza por una desigualdad muy marcada entre los sexos.
63. Teniendo en cuenta los factores culturales y políticos se trata de algo muy importante en estos momentos. El conservadurismo religioso está dejando su impronta en la forma y el alcance de la participación de la mujer en la vida pública. Esto tiene sus repercusiones en los sectores prioritarios del PMA como la salud y la enseñanza. Se estima que el 78 por

ciento de los beneficiarios actuales son mujeres (alumnas de escuelas, mujeres gestantes y madres lactantes).

64. La oficina en el país ha incorporado últimamente a varias mujeres del país en su plantilla. Entre ellas las hay que reúnen las cualificaciones necesarias para prepararse como futuras oficiales de programas. A dos de ellas se les ha asignado la misión de acompañar a los consultores en sus misiones de campo. Se trata de oportunidades que se seguirán proporcionando al personal femenino y, en los casos pertinentes, se están haciendo esfuerzos para aprovechar bien su formación técnica.

Ayuda a los refugiados

65. La ayuda del PMA a los refugiados somalíes en el Yemen comenzó en enero de 1992 con la operación de urgencia (EMOP) Yemen 4954. Se aprobó luego la operación de urgencia Yemen 4954 (Ampl.1), en agosto de 1992, por un período de seis meses que se prorrogó en diciembre de 1993 hasta marzo de 1994. A raíz de una misión de evaluación PMA/OACNUR en febrero de 1994, se aprobó por nueve meses la operación de urgencia Yemen 4954. Al no mejorar la situación en Somalia y como consecuencia de otra misión de evaluación realizada en mayo de 1995, la Directora Ejecutiva del PMA aprobó dos prórrogas (hasta el final de abril de 1996), con asignación de más productos. El Gobierno ha solicitado al PMA que siga prestando su asistencia alimentaria durante otros 12 meses para cubrir las necesidades de 8 000 refugiados somalíes, un 54 por ciento de los cuales son mujeres y niños.
66. En febrero de 1996, una misión conjunta PMA/OACNUR evaluó las necesidades de los refugiados en el campamento de Al Gaheen y definió las condiciones con arreglo a las cuales el PMA proseguiría su asistencia alimentaria. Se consideró que la situación sanitaria se hallaba bajo control, pero se recomendó que trimestralmente se hiciera un censo en el campamento para verificar el número de beneficiarios, y que se reclasificaran las funciones desempeñadas por el comité de ancianos del campamento, con una participación más nutrida de mujeres en la toma de decisiones y en los beneficios que se derivan de las actividades generadoras de ingresos.
67. La misión estimó que no se preveía que la situación en Somalia cambiara lo bastante como para dar paso a una repatriación en gran escala y se preveía que la economía yemenita empeoraría aún más en 1996, produciendo un aumento en el desplazamiento de refugiados desde las zonas urbanas al campamento. Por consiguiente, se consideró que un volumen de refugiados estimado en 8 000 era una cifra de planificación ajustada a la realidad.

ORIENTACIÓN DE LA AYUDA DEL PMA EN EL FUTURO

68. La ayuda futura del PMA al Yemen se centrará en el desarrollo socioeconómico de la población más pobre y en aumentar la seguridad alimentaria, a través de un enfoque del desarrollo rural integrado, escalonado y por zonas. Se prevé que se presentará a la Junta Ejecutiva en su segundo período de sesiones ordinario de 1997 un documento del programa en el país.
69. Se espera que el apoyo del PMA al sector social (sanitario y educacional) sea inicialmente la prioridad principal de la asistencia del programa en el país, y que sirva para ayudar a las familias más pobres a hacer frente a las reducciones del valor de sus ingresos

disponibles, como consecuencia en particular de la suspensión de las subvenciones a los artículos alimenticios básicos.

70. El apoyo del PMA se ampliará progresivamente al sector agrícola, sobre todo a la rehabilitación del medio ambiente a través de actividades de alimentos por trabajo, para contribuir al fomento de la seguridad alimentaria. Las numerosas poblaciones rurales pobres encontradas durante las visitas de campo subrayaron su entusiasmo por los planes de autosuficiencia basados en actividades de alimentos por trabajo, con la participación comunitaria en apoyo del desarrollo agrícola y la creación de infraestructuras básicas, como centros de sanidad y escuelas.
71. Inicialmente se introducirán proyectos de rehabilitación agrícola/medioambiental del PMA con carácter experimental, en cooperación con organismos técnicos de las Naciones Unidas y/o donantes bilaterales. A medida que vayan desapareciendo las subvenciones a los alimentos, los planes de alimentos por trabajo se convertirán en un instrumento cada vez más interesante para ayudar a la población beneficiaria. Se analizará su eficacia en función del costo y se seguirán atentamente las actividades para asegurarse de que las intervenciones son asequibles y sostenibles.
72. Por lo que respecta a las catástrofes naturales y a las provocadas por el hombre, y sobre todo a la situación de los refugiados somalíes en el país, se prevé proseguir la asistencia del PMA a las poblaciones afectadas y complementarla con productos adicionales siempre que así lo requiera la situación nutricional y una evaluación de las necesidades de carácter participativo y que tenga en cuenta las cuestiones relacionadas con la mujer.

Grupos beneficiarios y selección geográfica

73. Será más fácil utilizar de manera eficaz los recursos del PMA destinados a aliviar la pobreza/desarrollo con un programa de actividades conexas en una zona delimitada concreta. Ello supondría la selección de grupos provinciales para prestar apoyo durante determinados períodos de la ayuda facilitada por el PMA.
74. La asistencia del PMA se concentrará en las zonas rurales, donde reside el 83 por ciento de la población en situación de pobreza extrema y con inseguridad alimentaria, y comprenderá las zonas de chabolas más pobres del país. En el Anexo I figura la distribución geográfica de la pobreza y de la inseguridad alimentaria. La ayuda del PMA se destina principalmente a aquellas zonas donde la concentración de la población de pobres es de 120 000 personas, como mínimo. Hay otras provincias menos pobladas pero alejadas donde residen grupos tribales con igual grado de vulnerabilidad y de inseguridad alimentaria y que podrían, llegado el caso, recibir ayuda del PMA.
75. Con una media de 148 000 beneficiarios al año, la asistencia del PMA abarcará un 17 por ciento de la población más pobre, más vulnerable y con inseguridad alimentaria. Las personas pobres que padecen hambre en esas zonas remotas y aisladas, donde no existe ayuda de otros donantes, serán asistidos en la medida de lo posible por el PMA, según se vaya retirando progresivamente de las provincias que más ayuda reciben, que son las de Sana'a e Ibb.
76. También continuará la ayuda en materia de sanidad y enseñanza a grupos seleccionados de Adén. Esta provincia ha sido la que más ha sufrido los efectos de las últimas operaciones militares y de la retirada posterior de las representaciones diplomáticas y económicas y se enfrenta con las tasas más altas de desempleo.
77. Sobre la base de las visitas hechas al campo, de los informes y estadísticas de que se dispone y en consonancia con los objetivos de contribuir al desarrollo del sector social, de

la promoción de la seguridad alimentaria/alivio de la pobreza mediante el apoyo a actividades productivas y el fomento de la equidad entre los sexos, se dará prioridad a las provincias siguientes en la primera fase de un programa multisectorial y polifásico del PMA.

| Provincia | Área prioritaria |
|------------------------|---|
| Septentrionales | |
| Hodeidah | Sector social; agricultura/conservación de suelos y aguas |
| Hajja | Sector social |
| Dhamar | Sector social; agricultura/conservación de suelos y aguas |
| Taiz | Sector social; agricultura/conservación de suelos y aguas |
| Meridionales | |
| Shabwa | Sector social |
| Lahej | Sector social; agricultura/conservación de suelos y aguas |
| Abyan | Sector social; agricultura/conservación de suelos y aguas |
| Hadramout | Sector social |
| Adén | Sector social; agricultura/conservación de suelos y aguas |

78. Para las comunidades rurales empobrecidas de estas provincias, la ayuda del PMA se ajustará para tener en cuenta las variaciones del potencial agrícola, la enseñanza de la mujer y el desarrollo de la sanidad.

Sectores claves de ayuda

Sanidad

79. Desde 1993 se ha observado un empeoramiento marcado de la calidad de los servicios sanitarios, especialmente en las zonas que han sufrido los efectos de la guerra. En la actualidad, el sistema rural de atención primaria de salud no funciona prácticamente, pues muchos de los centros sanitarios han sido saqueados de su modesto equipo o han quedado dañados durante la guerra.
80. En las actuales condiciones de restricciones presupuestarias del Gobierno, es improbable que el Ministerio de Sanidad lleve a cabo la rehabilitación de las dependencias sanitarias locales. Los campesinos manifiestan, por lo general, gran interés por reconstruir ellos mismos estas dependencias si se les facilitasen el equipo y materiales necesarios. Los planes de alimentos por trabajo serían convenientes para empresas de este tipo, dentro del marco del proyecto de obras públicas del Banco Mundial, que presta apoyo a pequeñas obras civiles a nivel comunitario.
81. La ayuda alimentaria también estaría ligada a la participación de la mujer en las actividades de sanidad preventiva pre y postnatal, en particular las inmunizaciones, los reconocimientos médicos, la enseñanza sobre nutrición infantil y la planificación familiar. El proyecto en curso Yemen 2453 (Ampl.3) sirve de experimento para la continuación/ampliación de las actividades del PMA en este sector.
82. Los efectos positivos de esta ayuda se elevarían al máximo ampliando el apoyo del PMA a la educación y, en lo posible, a la producción agrícola familiar. Esta última contribuiría a la seguridad alimentaria familiar con el cultivo de productos alimenticios o el aumento de los ingresos familiares.

Beneficiarios propuestos para la ayuda del PMA a la sanidad

83. Cada año se prestará ayuda a un número comprendido entre 14 750 y 25 000 mujeres gestantes y madres lactantes en comunidades rurales empobrecidas, que se seleccionarán con arreglo al perfil socioeconómico de los beneficiarios en potencia.
84. Sólo las mujeres que residen permanentemente en estas comunidades (o las beduinas cuyas tribus han establecido conexiones con esas comunidades) tendrían derecho a la ayuda a través de los centros sanitarios seleccionados del PMA. Se distribuirían tarjetas de racionamiento de forma directa a las mujeres de más edad de los hogares de las comunidades elegidas, con ayuda de los ancianos de las aldeas, cuando fuera factible.

Enseñanza

85. En una sociedad donde la edad media de las mujeres que contraen matrimonio va de los 13 a los 19 años, las niñas de 12 años de edad se consideran "adultas" según los criterios del lugar. A menudo se les prohíbe asistir a escuelas "mixtas", o viajar fuera de sus comunidades de origen para asistir a una escuela sólo para niñas en otra parte. Por otro lado, incluso para las más entusiastas de las alumnas, la falta de servicios sanitarios en la escuela constituye un auténtico disuasivo.
86. Aunque las niñas son especialmente vulnerables a la privación de la enseñanza, los niños distan mucho de estar seguros. Las estadísticas del Ministerio de Educación muestran que entre los alumnos que comenzaron la escuela primaria en 1981/82, más del 50 por ciento de las niñas y de los niños habían abandonado la escuela al llegar al grado 6 (en torno a los 12 años), y sólo un 20 por ciento terminaba la enseñanza secundaria.
87. Además de repartir raciones del PMA a los hogares rurales de las alumnas de los grados preparatorios (7 a 9) como incentivo para que sus padres mantengan a las hijas en la escuela, podrían proporcionarse alimentos por trabajo para la ampliación y rehabilitación de escuelas en comunidades rurales.
88. La ayuda que presta el PMA a las comunidades que emprenden la construcción/ampliación de instalaciones escolares es especialmente importante para apoyar la educación de las niñas. Aunque las raciones alimentarias del PMA probablemente también servirán de incentivo para que las niñas sigan en las escuelas de sus comunidades de origen, no es tan probable que esta ayuda sea de utilidad cuando las muchachas mayores tienen que desplazarse fuera de la vecindad inmediata de sus casas.

Beneficiarios propuestos para la ayuda del PMA a la enseñanza

89. La asistencia alimentaria se destinará a un promedio de 113 000 alumnos al año. Por lo que respecta a las provincias seleccionadas para la primera fase de la ayuda del PMA, los datos que se obtengan de la encuesta escolar de 1996 serán útiles para identificar las comunidades concretas que necesitan especialmente la promoción de la enseñanza para las niñas.
90. La selección de los grados 1 a 6 se limitaría a las escuelas de las comunidades rurales más empobrecidas de las provincias escogidas, dándose prioridad a las provincias como Shabwa, donde escasea especialmente la enseñanza destinada a las niñas. Para estos grados iniciales, se darían raciones alimentarias a los niños y niñas como incentivo para que los padres puedan hacer frente a las medidas de austeridad económica del Gobierno.
91. Para conseguir fomentar la enseñanza femenina en los grados superiores es preciso también apoyar al mismo tiempo a sus compañeros varones, pues es muy poco probable que

las familias cuyos hijos tengan que abandonar las aulas para contribuir a la generación de ingresos familiares sigan mandando a las hijas a la escuela.

92. De conformidad con el plan del Gobierno de reemplazar para el año 2000, a todos los enseñantes extranjeros por maestros yemenitas, el PMA seguirá ayudando a los internados masculinos para los alumnos pobres de las zonas rurales alejadas que serán en su día maestros.

Agricultura

93. La ayuda destinada en la forma debida a aumentar la producción agrícola, incluida la ganadería, que es una tarea predominantemente femenina, contribuiría a conseguir la seguridad alimentaria nacional y familiar. Los proyectos de alimentos por trabajo del PMA aspirarán a desarrollar y mejorar los actuales sistemas de pozos y de distribución de aguas, rehabilitar las redes de riego existentes, establecer sistemas de control de las inundaciones y de lucha contra la erosión, y reforzar los servicios de extensión agrícola y ganadera. Se espera que este apoyo mejore el potencial agrícola, aumente la productividad, cree nuevas oportunidades de empleo y aumente los ingresos de los agricultores, incrementando así la seguridad alimentaria familiar.
94. La asistencia del PMA servirá de incentivo para estimular a las pequeñas familias agrícolas a invertir en la producción del campo y aumentar, así, sus ingresos a largo plazo. El apoyo que el PMA da a la agricultura también proporcionará a las mujeres la oportunidad de inscribirse en programas de capacitación y dedicarse a actividades eficaces de valor añadido como la cría de ganado o la preparación de plántones para proyectos forestales en el ámbito de empresas cooperativas.
95. Dentro del marco general de la ayuda del PMA que se propone para la agricultura y el desarrollo de los recursos humanos, se prestará la debida atención a las cuestiones propias de la mujer. La utilización de plaguicidas por mujeres, por ejemplo, se lleva a cabo generalmente sin un conocimiento suficiente de los efectos perjudiciales que esas sustancias pueden tener para la salud. Hay que tomar precauciones para proteger a la mujer, en particular a las que están embarazadas, o a sus niños de pecho.

Beneficiarios propuestos para la ayuda del PMA a la agricultura

96. Los beneficiarios a que se pretende llegar, unas 10 000 familias en el primer año, que progresivamente aumentarán para llegar a las 20 000 en el tercer año, se seleccionarán entre los que son menos capaces de satisfacer sus necesidades básicas y los que sufren de escasez aguda de agua y leña, lo que reduce aún más, si cabe, su capacidad de cultivar las tierras.
97. Se dará prioridad a las mujeres que son cabezas de familia. Se ampliará la ayuda a las extensionistas que se designen como monitores.

Ayuda a los refugiados

98. En virtud del Memorando de Entendimiento (ME) firmado entre el PMA y la OACNUR, siempre que el número de refugiados exceda de 5 000, el PMA se encarga de movilizar todos los alimentos básicos necesarios y de sufragar los gastos correspondientes de TTAM para el programa de refugiados. Se está revisando el ME para definir claramente las responsabilidades y los arreglos de cooperación entre la OACNUR y el PMA. Se reafirma el compromiso de asegurar que la ayuda alimentaria vaya a parar a los hogares y llegue a los más vulnerables. Se insiste en que ambos organismos trabajarán conjuntamente para

aplicar estrategias que involucren a la comunidad, y especialmente a la mujer, en todos los niveles de entrega de la ayuda alimentaria, así como en su distribución y seguimiento.

Beneficiarios propuestos

99. Dada la difícil situación que prevalece en Somalia y Yemen, se espera que la mayoría de los refugiados somalíes serán obligados a inscribirse en el campamento y que el número real de refugiados, estimado en unos 7 000, pasará a 8 000 o más en los próximos meses. Los somalíes proceden de varias partes de su país y pertenecen a ocho clanes, entre los cuales los hawie y los darod componen más del 50 por ciento de la población de refugiados. Aunque las mujeres adultas representan sólo un 32,7 por ciento de la población total del campamento, los niños y las mujeres son mayoría y merecen especial atención.
100. Con objeto de evaluar mejor el número exacto de refugiados que hay en el campamento, el PMA/OACNUR está revisando los procedimientos de inscripción y realizará un censo con carácter trimestral, con la participación de un grupo de acción que actuará en los campamentos y que estará integrado también por mujeres. Las necesidades se ajustarán entonces periódicamente.

Posibilidades de una programación conjunta con otros organismos y ONG

101. Además de la Nota sobre la estrategia del país, que proporcionará las bases para una colaboración eficaz entre los organismos de las Naciones Unidas, se están desplegando esfuerzos para armonizar los ciclos programáticos: el PNUD y el FNUAP comenzarán un nuevo ciclo en 1997 y el UNICEF está examinando la posibilidad de prorrogar su actual programa por otros dos años hasta 1997. En este PEP se presenta también una propuesta para el período de 1997-2001.
102. Una mayor coordinación de actividades entre donantes contribuiría a lograr los máximos beneficios de la ayuda, además de facilitar la tarea de un seguimiento regular.
103. Para los sectores de la sanidad y la enseñanza, se fomentará una mayor coordinación con el UNICEF y el Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ). Por lo que respecta a los planes agrícolas y forestales, se establecerá la coordinación con la FAO para proyectos que comprenden la conservación de tierras y aguas. De acuerdo con la orientación del PMA, la FAO está comprometida con el principio de participación comunitaria. Sus proyectos también incluyen componentes de desarrollo y de aspectos relacionados con la mujer por lo que respecta al fomento forestal y a la conservación de tierras y aguas. La capacitación de extensionistas agrícolas mujeres forma también parte del programa de la FAO para el Yemen.
104. En cuanto a la colaboración y participación con la OACNUR, el PMA ha de estar estrechamente asociado con la selección de las entidades que colaboran en la ejecución del proyecto. Teniendo en cuenta que la ONG nacional que ejecuta el proyecto, denominada Partner in Development (PAD), es una organización bastante nueva, el PMA organizará dos seminarios sobre actividades en régimen participativo, evaluación de las necesidades de la mujer y actividades conexas de planificación y seguimiento, así como aspectos logísticos de la manipulación de la ayuda alimentaria.
105. La investigación de las posibilidades de cooperación con el FIDA es también importante en relación con la ayuda al desarrollo y las cuestiones relacionadas con la mujer. Por otro lado, los alimentos por trabajo para obras de infraestructura social podrían vincularse al componente del Banco Mundial para ayudar a las pequeñas obras civiles que se llevan a cabo a nivel comunitario.

106. Por su propia cuenta o en colaboración con donantes, la ayuda del PMA tiene grandes posibilidades de tener unas repercusiones positivas en las comunidades que la reciben dentro del ámbito de un sistema descentralizado de ejecución. Aunque es esencial la coordinación con el Gobierno de la República del Yemen y los ministerios pertinentes, hay también buenas razones para establecer coordinación con organizaciones a nivel local. No menos importante es la adaptación del apoyo del PMA al carácter específico de las condiciones y necesidades locales, y la máxima sostenibilidad del proyecto más allá de la duración de la ayuda del PMA.

Modalidades de la ayuda del PMA

107. Las raciones alimentarias del PMA servirán de incentivo para estimular a las mujeres gestantes y madres lactantes a tomar parte en los servicios de los centros sanitarios. La ayuda dada abarcaría cuidados prenatales y ampliaría la asistencia después del parto tanto a madres como a hijos. Los centros que reciben asistencia del PMA deberán impartir enseñanza en materia de sanidad en sus locales.

108. Los alimentos por trabajo del PMA actuarán de incentivo para que los pequeños agricultores, hombres y mujeres, realicen las actividades que se les recomendarán en sus tierras. Tradicionalmente, la agricultura en terrazas o bancales, para lo que es menester emplear una gran cantidad de mano de obra, utiliza personal familiar y contratado. Actualmente, debido a la escasez de fondos provocada por el desempleo y la reducción de las remesas desde el extranjero, las poblaciones rurales ya no tienen suficientes medios para hacer inversiones. La ayuda alimentaria sería una forma de llevar a cabo esas actividades, además de un complemento nutricional para los campesinos y sus familias. Se prevé que los agricultores contribuyan, proporcionando materiales locales y con el mantenimiento de la infraestructura a fin de asegurar su sostenibilidad a largo plazo.

109. Habrá que prestar mayor atención al valor nutricional de los productos suministrados. Habida cuenta del problema de las deficiencias de micronutrientes se harán esfuerzos para enriquecer los productos de la cesta de alimentos, especialmente con hierro y vitamina A. La Oficina del UNICEF en el Yemen está estudiando ahora la deficiencia generalizada de este último nutriente.

110. Para la formulación de proyectos específicos dentro de las directrices propuestas en este PEP y antes de la ejecución del proyecto, está previsto llevar a cabo evaluaciones rurales rápidas, con el desglose por sexos como elemento básico para la compilación de datos.

Seguimiento y evaluación (S y E)

111. Para llevar a cabo un seguimiento periódico de escuelas y centros sanitarios, así como de los proyectos piloto que se proponen para la rehabilitación agrícola/medioambiental, el PMA se beneficiaría de los servicios de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) de lengua árabe u otro personal subalterno que estuvieren destacados en zonas que estén muy próximas a los emplazamientos del proyecto. El seguimiento de los proyectos se vería también muy facilitado porque se recurriría a los copartícipes locales e internacionales en la ejecución de los proyectos.

112. Para un S y E racional y adecuado desde el punto de vista técnico, la oficina del PMA en el país hará uso del amplio número de investigadores, tanto nacionales como internacionales, existente en Yemen y destinará una partida presupuestaria para consultores, que intervendrían desde las primeras fases de la ejecución del proyecto cuando estén reunidos a nivel local los datos de base desglosados por sexos.

113. Cabe también la posibilidad de fomentar un cierto grado de autoseguimiento explicando a las comunidades en qué consiste el programa del PMA y su mandato. Cuando se distribuyan raciones del Programa, los hombres y las mujeres tienen derecho a saber las razones en que se apoya su selección o exclusión de las comunidades de beneficiarios.
114. Para que sea posible una gestión eficaz y un estrecho seguimiento de las operaciones relativas a la población de refugiados, el PMA destacará a un supervisor de campo en Adén. La OACNUR ha ofrecido acogerlo en su suboficina.
115. Se hará especial hincapié en la verificación de las cifras de beneficiarios y en asegurar que haya una mejora eficaz de la situación de las refugiadas y que en los informes parciales se haga constar debidamente esta mejora.

Necesidades de recursos

116. Se estima que en 1997 se necesitarán unos 13 millones de dólares y que esta asistencia aumentará progresivamente hasta llegar a los 20 millones de dólares en el año 2001, con lo cual, en el plazo de cinco años, la aportación total del PMA habrá ascendido a 84 millones de dólares.

CUESTIONES ESENCIALES Y RIESGOS

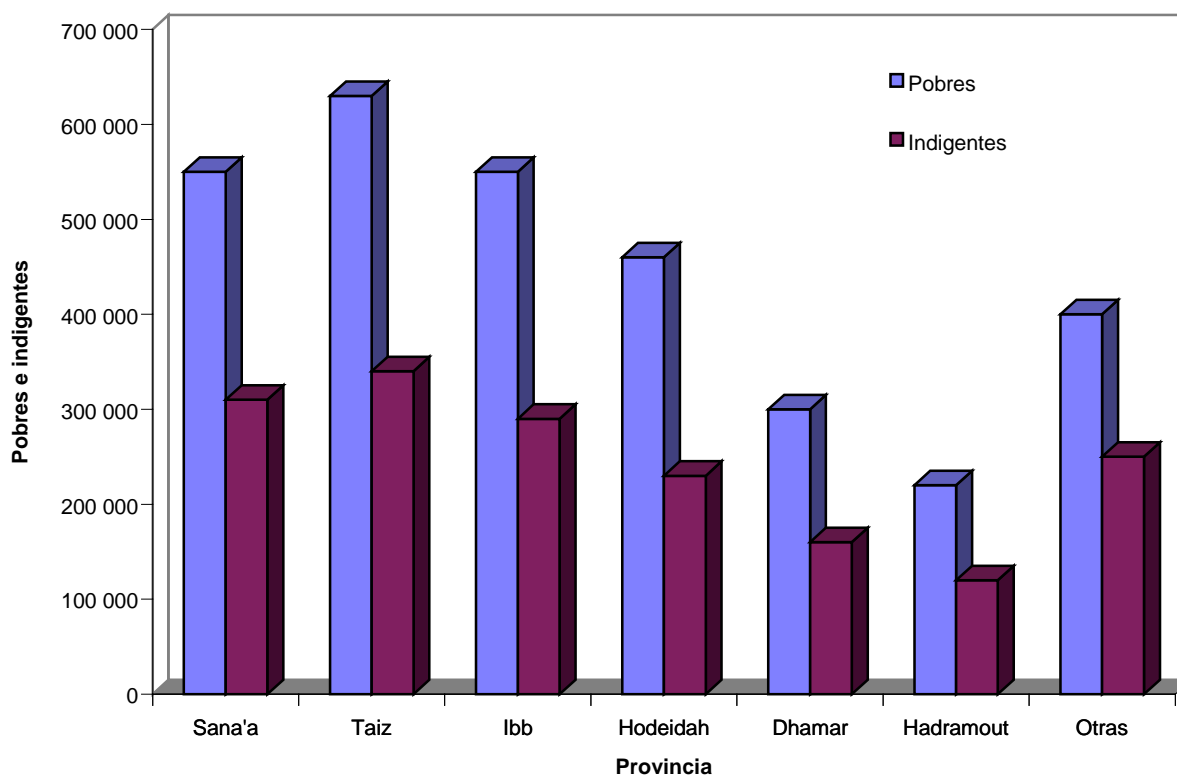
117. La inestabilidad política por lo que se refiere al desempleo y la inflación sigue constituyendo un riesgo. Teniendo en cuenta que las estadísticas oficiales señalan un desempleo del 25 por ciento, que no hay ningún aumento de los presupuestos destinados al sector social a la vista y las dificultades por las que, previsiblemente, atravesará la población pobre del Yemen, es importante que se mantenga con regularidad la entrega de raciones alimentarias del PMA.
118. Para que la Oficina del PMA en el Yemen contribuya a ampliar el principio de la equidad entre los sexos en la gestión/ejecución conjuntas de sus proyectos, en colaboración con los ministerios competentes, es importante procurar que se designe a mujeres como coordinadoras de los proyectos.
119. Dadas las dificultades económicas a las que tendrán que hacer frente los pobres del campo, es indispensable que siga prestándose apoyo a la educación de las niñas, pero sin excluir a los muchachos en la fase de enseñanza primaria. Si no se presta apoyo al componente de Enseñanza para Todos, se corre el riesgo de que el incremento en la escolarización femenina disminuya una vez finalizada la asistencia del PMA.
120. Al aumentar los precios locales de los alimentos, la producción comercial de té arábigo sigue constituyendo una antítesis a los programas de reducción de las importaciones de alimentos.

ANEXO I

ANEXO II

POBLACIÓN POBRE Y CON INSEGURIDAD ALIMENTARIA POR PROVINCIA

| Provincia | Pobres | Indigentes |
|--------------|------------------|------------------|
| Sana'a | 550 000 | 310 000 |
| Taiz | 630 000 | 340 000 |
| Ibb | 550 000 | 290 000 |
| Hodeidah | 460 000 | 230 000 |
| Dhamar | 300 000 | 160 000 |
| Hadramout | 220 000 | 120 000 |
| Otras | 400 000 | 250 000 |
| Total | 3 100 000 | 1 700 000 |



ANEXO III

| |
|---|
| RESUMEN GENERAL SUPERFICIE (ha) Y PRODUCCIÓN (t) CULTIVOS EN LA REPÚBLICA DEL YEMEN, 1992-94 |
|---|

| Cultivo/año | | 1992 | 1993 | 1994 |
|----------------------|------------|-----------|-----------|-----------|
| Cereales | Superficie | 730 000 | 751 000 | 734 000 |
| | Producción | 810 000 | 833 000 | 602 000 |
| Hortalizas | Superficie | 51 000 | 54 000 | 51 000 |
| | Producción | 680 000 | 730 000 | 645 000 |
| Frutas | Superficie | 61 000 | 65 000 | 70 000 |
| | Producción | 335 000 | 362 000 | 360 000 |
| Legumbres | Superficie | 54 000 | 53 000 | 52 000 |
| | Producción | 76 000 | 76 000 | 68 000 |
| Cultivos comerciales | Superficie | 60 000 | 64 000 | 61 000 |
| | Producción | 40 000 | 42 000 | 38 000 |
| Forraje | Superficie | 82 000 | 82 000 | 82 000 |
| | Producción | 815 000 | 856 000 | 861 000 |
| Total | Superficie | 1 038 000 | 1 069 000 | 1 050 000 |
| | Producción | 2 756 000 | 2 899 000 | 2 774 000 |

Consumo de trigo en toneladas: 1995

| | |
|---|------------------|
| Producción nacional | 171 000 |
| Asistencia del PMA | 8 400 |
| Otras contribuciones de donantes | 26 200 |
| Importaciones comerciales, subvencionadas | 1 600 000 |
| Total | 1 805 600 |