

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

Reanudación del segundo período de  
sesiones ordinario  
de la Junta Ejecutiva

Roma, 26 de mayo de 1997

## PERFILES DE LAS ESTRATEGIAS EN LOS PAÍSES

Tema 3 del programa



Distribución: GENERAL  
**WFP/EB.2R/97/3/Add.1**

17 abril 1997  
ORIGINAL: INGLÉS

## ANGOLA - PEP

### RESUMEN

Aunque el proceso de paz en Angola está avanzando lentamente, hay todavía 1,4 millones de habitantes desplazados o refugiados en los países vecinos. Tanto la población de las zonas urbanas como de las rurales encuentran grandes obstáculos para llevar una vida normal, en particular por el enorme volumen de infraestructura destruida, la presencia de millones de minas terrestres y la falta de la mayoría de los servicios públicos. En consecuencia, Angola tiene que hacer frente a un déficit grave en la producción de alimentos: se estima que en 1995-96, por ejemplo, la producción de cereales fue inferior a las necesidades en 442 000 toneladas. Durante los dos próximos años, el PMA tiene previsto proporcionar productos que colmen en parte este vacío, en el curso de: a) la ayuda al reasentamiento de las personas desplazadas y los refugiados; b) el suministro de medios de subsistencia a las personas de los grupos vulnerables; c) la reconstrucción de la infraestructura social y productiva destruida por la guerra. El porcentaje de beneficiarios que intervienen en actividades de reasentamiento y reconstrucción ha aumentado de prácticamente ninguno a finales de 1994 al 53 por ciento en enero de 1997, y se prevé un nuevo aumento, al 63 por ciento, en el curso de 1997/98. Se están introduciendo nuevas técnicas de selección, a fin de asegurar que la ayuda llegue a las personas apropiadas y que los alimentos sean la ayuda adecuada para ellas. Dada la evolución política y económica durante este período de transición, el PMA determinará durante cuánto tiempo ha de continuar su intervención en Angola y los mejores tipos de actividades de apoyo en el período previo a la supresión progresiva

Se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Por lo tanto, se ruega a los delegados y observadores que lo lleven consigo a las reuniones y se abstengan de pedir otros ejemplares.

## NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

**El presente documento contiene recomendaciones que se remiten a la Junta Ejecutiva para su examen.**

De conformidad con las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario de 1996, acerca de los métodos de trabajo, la documentación que prepara la Secretaría para la Junta es concisa y se centra en aquellos aspectos que facilitan la toma de decisiones. Las sesiones de la Junta Ejecutiva han de tener una orientación práctica y propiciar el diálogo y el intercambio de ideas entre las delegaciones y la Secretaría. La Secretaría no cejará en su empeño de impulsar estos principios rectores.

Por consiguiente, la Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse al personal del PMA que se indica a continuación, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta. Este procedimiento facilitará el examen del documento durante la sesión plenaria de la Junta.

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

Director regional adjunto:	V. Sequeira	.: 5228-2301
Oficial responsable:	G. Heymell	.: 5228-2379

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de documentos y reuniones (tel.: 5228-2641).



## INSEGURIDAD ALIMENTARIA

### Antecedentes

1. Angola cuenta con recursos económicos importantes: grandes reservas de petróleo, gas y diamantes; condiciones del clima y el suelo idóneas para una amplia variedad de actividades agrícolas y forestales; zonas con pesca abundante; y una gran capacidad hidroeléctrica. Con estas ventajas, Angola tiene potencial para ser uno de los países más ricos del África subsahariana.
2. No obstante, este potencial sigue en gran parte sin aprovechar. Angola ocupa el número 165 entre los 174 para los que el PNUD ha calculado un Índice de desarrollo humano<sup>1</sup>. Esto se debe en una medida considerable a los efectos de una generación en guerra casi constante. Tras la lucha de 14 años por la independencia (1961-75) se produjo una guerra civil destructiva de 16 años (1975-91). Cuando se firmó el Acuerdo de Bicesse en mayo de 1991 parecía que había llegado la paz. Sin embargo, no todas las partes aceptaron los resultados de las elecciones presidenciales celebradas en septiembre de 1992 y estalló la “Tercera guerra” de Angola.
3. La “Tercera guerra” (1992-94) dio lugar a algunas de las hostilidades más sangrientas de los tres decenios de conflicto. La guerra llegó por primera vez a las calles de Luanda y a las capitales de provincia, varias de las cuales estaban casi arrasadas. Se destruyeron puentes, se minaron carreteras y se sembraron de campos de minas los alrededores de las ciudades y el campo. Los agricultores que habían continuado trabajando sus tierras durante 30 años de guerra tuvieron que huir hacia las ciudades. Las minas provocaron la muerte o mutilaciones a un número incontable de personas, más de un millón tuvieron que desplazarse en el interior del país y más de 300 000 buscaron refugio en los países vecinos<sup>2</sup>. La devastación continuó hasta la firma de un nuevo acuerdo de paz, el Protocolo de Lusaka, el 20 de noviembre de 1994.
4. Los efectos de la “Tercera guerra” han sido profundos y duraderos. La población civil todavía necesita recuperar la confianza plena en la capacidad del Gobierno para garantizar su seguridad y el suministro de los servicios básicos en las zonas rurales. Esto ha hecho que muchas personas sean reacias a regresar a sus hogares. Del total de 1,3 millones de personas desplazadas en el interior del país en el momento de la firma del Protocolo de Lusaka, en septiembre de 1996, que es cuando comienza la temporada agrícola de siembra, sólo se habían reasentado 215 000; de los 330 000 refugiados que estaban fuera de Angola al firmarse el Protocolo únicamente habían regresado 38 000<sup>3</sup>.
5. Al mismo tiempo, la capacidad del Gobierno para hacer frente a la situación se ha visto enormemente reducida. Según el Banco Mundial, durante el período de 1992-95 los gastos en salud y educación descendieron de 494 millones de dólares<sup>4</sup> a sólo 181 millones. En el

---

<sup>1</sup> PNUD, “Informe sobre Desarrollo Humano 1996”; Nueva York y Oxford: Oxford University Press, 1996, p. 29. Angola está situada inmediatamente detrás de Djibouti y delante de Burundi.

<sup>2</sup> Organización Internacional para las Migraciones, Misión a Angola (OIM/Angola), “Maps and Summaries of Estimated Post-War Population Movements (nov. 1994-sept. 1996)”, Luanda, octubre de 1996, pp. 26, 43.

<sup>3</sup> Ibid., pp. 28, 43.

<sup>4</sup> Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU.



mismo período, los gastos anuales en defensa y seguridad aumentaron de 960 millones de dólares a una cifra estimada en 1 700 millones<sup>1</sup>. En consecuencia, la deuda externa se elevó a un nivel de más de 12 000 millones de dólares en 1996; los atrasos sobre esta deuda eran de más de 7 000 millones de dólares<sup>2</sup>. Esto significa que los ahorros derivados de la paz se habrán de destinar fundamentalmente a la amortización de la deuda en lugar de a otros fines.

## Repercusiones para la seguridad alimentaria

6. Se estima que la población de Angola era de 12,5 millones de habitantes en septiembre de 1996<sup>3</sup>. A pesar de las grandes posibilidades de su agricultura, la capacidad del país para alimentar a su población se ha visto fuertemente reducida por la guerra. Según la misión FAO/PMA de evaluación de los cultivos y el suministro de alimentos de 1996, la producción de cereales en 1995/96 fue de 500 000 toneladas. Aunque esto representaba un aumento considerable con respecto a la mala cosecha de 1994/95, seguía siendo inferior a las necesidades en 442 000 toneladas. Con un volumen de importaciones comerciales estimado en 200 000 toneladas para 1996/97, todavía serán necesarias 242 000 toneladas de ayuda alimentaria en 1995/96<sup>4</sup>. Se prevé que seguirá habiendo un importante déficit por lo menos durante varios años. Dada la escasez de datos exactos, estas estimaciones son un tanto “aproximativas”; no obstante, indican que Angola se caracteriza por un grado considerable de inseguridad alimentaria.
7. La inseguridad alimentaria no está distribuida de manera uniforme en el país. En un informe reciente preparado para Save the Children Fund (Reino Unido) se señalan las grandes diferencias que hay en el acceso a los alimentos en las diversas partes de Angola, en función de factores como la producción en el hogar, otras posibilidades de empleo, la disponibilidad de bienes como ganado, el acceso a los mercados, las condiciones locales de seguridad, etc.<sup>5</sup>. Sin embargo, debido a las limitaciones de tiempo y a las restricciones en el acceso a ciertas zonas locales, la autora del informe solamente pudo dar una descripción general de estas diferencias en cinco zonas socioeconómicas importantes. Los datos todavía no permiten trazar un cuadro más preciso de: a) las zonas con inseguridad alimentaria en Angola, o b) los grupos más afectados, desglosados por sexos u otras variables básicas.
8. En estas circunstancias, el PMA y sus colaboradores han tenido que realizar una ardua labor de identificación de las zonas y grupos afectados por la inseguridad alimentaria. Las observaciones proceden de las 10 suboficinas provinciales del PMA y las oficinas locales de las ONG y los organismos del Gobierno. Cuando así se indica, se realizan encuestas para determinar los efectos de la escasez local de alimentos. Con el fin de disponer de una información más completa y exacta, se estableció en el PMA/Angola una Dependencia de Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad en enero de 1997. Tal como se describe más adelante en el apartado “Destinatarios”, la Dependencia identificará también con mayor

---

<sup>1</sup> Banco Mundial, “Angola: Towards Economic and Social Reconstruction”, Wáshington, D.C., agosto de 1996, pp. 11, 13.

<sup>2</sup> Economist Intelligence Unit, “Country Reports - Angola” (segundo y tercer trimestres de 1996), Londres, 1996.

<sup>3</sup> OIM/Angola, op. cit., p. 6.

<sup>4</sup> FAO/PMA, “Informe especial: Misión FAO/PMA de evaluación de los cultivos y el suministro de alimentos en Angola” Roma, mayo de 1996, p. 1.

<sup>5</sup> Boudreau, Tanya, “Risk Mapping Report” (partes 1-5); Luanda: Save the Children Fund (Reino Unido), 1996.



precisión las zonas con inseguridad alimentaria, los grupos necesitados de ayuda y la idoneidad de la ayuda alimentaria como una forma de asistencia.

## EL GOBIERNO Y OTROS COLABORADORES DEL PMA

9. En el marco de política general establecido por el Gobierno, el PMA ha estado colaborando con varios departamentos gubernamentales, así como con ONG, donantes bilaterales, el movimiento de oposición (UNITA) y otros organismos de las Naciones Unidas. A las reuniones periódicas de coordinación de la ayuda alimentaria presididas por el PMA asisten representantes de estos grupos, para examinar los asuntos de interés común

### Gobierno

10. En septiembre de 1995 se celebró en Bruselas una Conferencia de Mesa Redonda para examinar la estrategia de desarrollo de Angola y sus necesidades financieras en el período de postguerra. Como base para el debate, el Gobierno presentó a la Conferencia un “Programa de reconstrucción comunitaria y de reconciliación nacional”, que se había preparado con la ayuda del PNUD. De acuerdo con este programa, las prioridades principales del Gobierno para un futuro inmediato son las siguientes:
- a) “recuperación de la capacidad de producción” (especialmente en la agricultura);
  - b) “aprovechamiento de los recursos humanos [y] restablecimiento de los servicios básicos (educación y salud)”; y
  - c) “reconstrucción de la infraestructura económica, sobre todo puentes y carreteras del país...”<sup>1</sup>
11. El principal colaborador con el PMA dentro del Gobierno es el Ministerio de Asuntos Sociales (MINARS). Además, el PMA trabaja con los Ministerios de Salud, Educación y Agricultura, así como con las administraciones provinciales y los institutos nacionales encargados de las carreteras y la remoción de minas. Durante el período de administraciones separadas en el campo, el PMA también colaboró con la UNITA en las zonas bajo su control.
12. Con la excepción de los centros de educación preescolar (PIC), a cargo del MINARS en todo el país, los programas que lleva a cabo el Gobierno son muy limitados. Según el documento preparado para la Conferencia de Mesa Redonda de 1995, ha habido “una desaparición casi completa de la administración local en la mayorías de las provincias”<sup>2</sup>; y el FIDA ha señalado que “la capacidad de apoyo agrícola general de las instituciones públicas que actúan en el país es extraordinariamente baja”<sup>3</sup>.
13. La situación mejorará gradualmente una vez que se consolide la paz, pero incluso entonces se supone que se necesitarán varios años hasta que las operaciones gubernamentales en el campo se reanuden con cierta normalidad. Durante este período de

<sup>1</sup> República de Angola, “Round Table Conference of Donors - Summary: Community Rehabilitation and National Reconciliation Programme”, Luanda, 1995, p. 8.

<sup>2</sup> Ibid., p. 2.

<sup>3</sup> FIDA, “Angola - Northern Region Foodcrops Development Project: Appraisal Report, volume I” (Informe 0655-AO), Roma, 19 de marzo de 1996, p. 8.



transición, el PMA examinará las oportunidades de canalizar más recursos a través del Gobierno, por ejemplo prestando apoyo a servicios de los Ministerios de Salud y de Educación, además de los que ahora ofrecen las ONG. El PMA también ayudará a éstas y a otros organismos que trabajan para fortalecer la capacidad nacional en estos sectores.

## ONG

14. La mayoría de las actividades del PMA en Angola han estado a cargo de una amplia gama de ONG nacionales e internacionales. En un mes representativo reciente, el PMA distribuyó alimentos por conducto de más de 100 ONG<sup>1</sup>.
15. Hay algunas dudas acerca de si las ONG van a seguir desempeñando esta función fundamental. En primer lugar, las ONG pueden encontrar más dificultades para recaudar fondos a medida que la situación de urgencia llegue a su fin. Otro punto igualmente importante es que no están necesariamente bien preparadas para las exigencias de las actividades de reconstrucción y desarrollo, que adquirirán mayor importancia. Las propias ONG insisten en la necesidad de una capacitación básica en la gestión con vistas a su incorporación a estos nuevos sectores. También habría que perfeccionar los conocimientos técnicos esenciales: tal como señalaba el FIDA, por ejemplo, “[La] experiencia de la mayoría de las ONG se refiere [solamente] a la asistencia de urgencia o el apoyo a la agricultura en las condiciones más excepcionales y en una zona limitada”<sup>2</sup>.
16. Aunque se están adquiriendo algunos de los conocimientos prácticos necesarios, las ONG siguen teniendo limitaciones en cuanto a la cantidad de alimentos que pueden utilizar efectivamente. Éste es un resultado inevitable del hecho de que las operaciones de reconstrucción y desarrollo requieren una gestión mucho más rigurosa que las operaciones de urgencia. La gestión seguirá siendo inevitablemente un obstáculo importante y la cantidad de alimentos que pueden manejar las ONG probablemente se reducirá a medida que se desplacen de las operaciones de urgencia hacia las actividades de desarrollo.

## Otros donantes y organismos de las Naciones Unidas

17. El PMA trabaja en estrecha colaboración con varios otros donantes y organismos de las Naciones Unidas. Tras las consecuencias de la “Tercera guerra”, el PMA prestó apoyo logístico y de ayuda alimentaria a un programa importante de Swedrelief y a la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM) para despejar las principales carreteras. Otros colaboradores del PMA en las actividades de reparación de carreteras son el Japón, los Países Bajos y Suiza. La remoción de minas de los caminos cuenta con el apoyo del PMA, junto con Alemania y los Países Bajos. Italia suministra alimentos a través del PMA a centros de preescolar. El PMA proporciona apoyo logístico a una campaña nacional de distribución de semillas y aperos financiada por el Reino Unido y la Unión Europea. Países como Bélgica, Noruega y Suecia suministran artículos no alimenticios en apoyo de diversas actividades del PMA. El Canadá financia los costos de uno de los aviones de pasajeros de la flota administrada por el PMA, y se recibe apoyo adicional a los servicios aéreos de Alemania, Países Bajos, Suecia, Reino Unido, Estados Unidos y la Unión Europea.

---

<sup>1</sup> PMA/Angola, “Angola: Plan de distribución de alimentos”, Luanda, enero de 1997.

<sup>2</sup> FIDA, op. cit., p. 8.



18. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, el PMA respalda las campañas de vacunación del UNICEF proporcionando alimentos para los agentes de salud sobre el terreno; el UNICEF suministra medicamentos y otro material a los centros de salud y las escuelas que reconstruyen el PMA y sus colaboradores locales. Cuando comience a regresar un número considerable de refugiados de otros países, el PMA colaborará estrechamente con la OACNUR para reasentarlos. Ahora hay en curso un proyecto conjunto PMA-FIDA-FAO en las zonas rurales de la provincia de Uige, con financiación del Gobierno italiano.

## EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN DEL PMA HASTA LA FECHA

19. Las actividades recientes del PMA en Angola han sido de tres tipos principales: asistencia a personas desplazadas y afectadas por la guerra (15 por ciento de los beneficiarios del proyecto en curso para situaciones prolongadas de refugiados y personas desplazadas (OPR), Angola 5602); actividades transitorias, fundamentalmente de reasentamiento y reconstrucción (52 por ciento); y apoyo a los grupos vulnerables (22 por ciento). Los soldados desmovilizados constituyen en la actualidad el 11 por ciento de los beneficiarios. Además de respaldar todas estas actividades, la Dependencia de Logística del PMA ha prestado servicios a ONG y a otros organismos de las Naciones Unidas.

### Personas desplazadas y afectadas por la guerra

20. En junio de 1993 se aprobó la operación de urgencia n° 5298. Su finalidad principal era favorecer a las personas afectadas por la guerra (1 251 000) y desplazadas (344 000). También se adoptaron disposiciones para ayudar a las personas afectadas por la sequía de cinco provincias (256 000) y repatriadas (112 000). En la operación original se entregaron 93 513 toneladas de productos, por un costo para el PMA de 57,6 millones de dólares. Mediante dos ampliaciones de la operación de urgencia fue posible mantener las actividades hasta 1996, año en que se autorizó la OPR 5602. Luego se ha sustituido ésta por la actual OPR 5602 (Ampl.1), aprobada por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario de enero de 1997.
21. En el punto culminante de la operación de urgencia, en noviembre de 1994, el PMA ayudaba a cerca de dos millones de personas desplazadas y afectadas por la guerra. Con la conclusión de las hostilidades entre la UNITA y el Gobierno, este número ha ido disminuyendo de manera constante. En enero de 1997 el PMA prestaba asistencia a unas 125 000 personas desplazadas y afectadas por la guerra<sup>1</sup>.
22. Cuando el PMA ha distribuido raciones de urgencia directamente a los beneficiarios, ha insistido en que se registre solamente a mujeres en representación de sus hogares para recibir los alimentos. Así sería más probable que las mujeres y los niños se beneficiaran de la asistencia. El PMA ha animado a las ONG a que sigan el mismo procedimiento.

### Actividades transitorias

23. El PMA ha prestado apoyo a varias actividades transitorias:
- a) *Carreteras*. En colaboración con el Gobierno del Japón, Swedrelief, la Unión Europea y el Banco Mundial, el PMA comenzó en 1995 a prestar ayuda para la reconstrucción

<sup>1</sup> PMA/Angola, op. cit.



de las principales carreteras, en particular las de Luanda-Malanje y Lobito-Huambo-Kuito. Más adelante en el mismo año, también se incorporó al trabajo de reconstrucción de carreteras la UNAVEM. Además de alimentos por trabajo, el PMA ha suministrado un apoyo logístico importante a estas operaciones.

- b) **Reasentamiento.** En 1995, el PMA proporcionó raciones de subsistencia a unas 120 000 personas reasentadas. Sin embargo, durante 1996 se redujo enormemente el ritmo de asentamiento y recibió asistencia un número bastante inferior. El PMA también ha trabajado con diversos colaboradores para dotar de acceso las zonas de reasentamiento en las que se habían destruido o minado las carreteras y los puentes.
- c) **Distribución de semillas y aperos.** En 1995 se distribuyeron a los agricultores 8 000 toneladas de semillas donadas por la Unión Europea y el Reino Unido; en 1996 esta cantidad se redujo a 3 750 toneladas, distribuidas entre 536 000 familias de agricultores. La organización Save the Children (Reino Unido) actuó como coordinadora de este programa, al que el PMA prestó un apoyo logístico importante. Además, el PMA proporcionó prácticamente la mitad de todos los recipientes con una ración de un mes de “alimentos de protección de las semillas”, suponiendo que de otra manera esas familias podrían comer sus semillas.
- d) **Reconstrucción de la infraestructura social, la agricultura y la silvicultura.** El Programa de reconstrucción comunitaria del Gobierno ha señalado la reconstrucción de escuelas, centros de salud y carreteras como la máxima prioridad para la actuación<sup>1</sup>. Durante el período de 1994-96, el PMA concertó más de 150 acuerdos con ONG y departamentos del Gobierno para reconstruir escuelas, instalaciones de preescolar y centros de capacitación, y más de 80 para reconstruir dispensarios, clínicas y hospitales. En otros 60 acuerdos se estipuló el apoyo a la remoción de minas y la reparación de carreteras y puentes. El PMA también ayudó a más de 100 actividades locales de recuperación de la agricultura y la silvicultura. La mayoría de estas actividades han tenido escaso volumen, proporcionando el PMA como promedio menos de 20 toneladas de alimentos por contrato<sup>2</sup>.
- e) **Acuartelamiento y reintegración.** El 1º de agosto de 1995, la Directora Ejecutiva del PMA aprobó una operación de urgencia (Angola 5698) por medio de la cual se suministraron alimentos a 75 000 antiguos soldados de la UNITA, así como a 180 000 miembros de sus familias, principalmente en 15 zonas de acuartelamiento temporal. Los soldados y sus familias también reciben raciones de alimentos cuando regresan a sus hogares. Ante los repetidos retrasos del proceso de desmovilización, la Directora ejecutiva aprobó una ampliación de la operación de urgencia hasta el final de abril de 1997; se prevé que se necesitarán nuevos recursos para llegar a la conclusión del proceso antes de que termine este año.

## Grupos vulnerables

24. Los efectos de la guerra han sido extraordinariamente graves incluso entre la población asentada de Angola. Según el Banco Mundial, el consumo real por habitante disminuyó más de un 50 por ciento entre 1985 y 1995<sup>3</sup> Una parte desproporcionada del peso de este

<sup>1</sup> República de Angola, op. cit. pp. 4, 14, 16.

<sup>2</sup> PMA/Angola, “Experiencia del PMA/Angola en actividades posteriores a la situación de urgencia entre agosto de 1994 y agosto de 1996, por sectores”, Luanda, agosto de 1996.

<sup>3</sup> Banco Mundial, op. cit., p. 9.



descenso ha recaído en los niños, las madres, los huérfanos, los ancianos y otros grupos vulnerables. Una parte considerable de la asistencia actual del PMA está dirigida a tales grupos.

- a) **Rehabilitación nutricional.** La tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años se estima en 320 por mil, el doble del promedio de la región subsahariana, de 159 por mil<sup>1</sup>. El PMA trabaja con varias ONG (entre ellas Médicos sin Fronteras, Concern, Visión Mundial y el Servicio de Socorro Católico) para dar alimentos a los niños malnutridos por medio de centros de alimentación intensiva. En este momento están recibiendo alimentos en dichos centros unos 18 000 niños (y a menudo sus madres).
- b) **Centros de preescolar (PIC) y alimentación escolar.** El PMA también está proporcionando alimentos para las comidas de 70 000 niños de PIC, la mayoría de zonas urbanas. Una parte considerable de la justificación de tales centros es de índole nutricional. Por otra parte, los PIC sirven para satisfacer las necesidades de cuidado de los niños de las mujeres del medio urbano. El PMA también colabora con Desarrollo Adventista (ADRA/Angola) en el suministro de panecillos a 25 000 niños de la ciudad de Malanje, afectada de una grave inseguridad alimentaria. De los 220 trabajadores de este proyecto, 140 son mujeres, entre ellas las 52 panaderas que convierten la harina del PMA en panecillos.
- c) **Otros grupos.** Hay algunos otros grupos que necesitan programas especiales de alimentación. Son, en particular, niños de la calle, huérfanos, ancianos y personas con enfermedades que requieren un tratamiento prolongado, como la enfermedad del sueño, la lepra y la tuberculosis. A través de las ONG y el MINARS, el PMA está proporcionando en la actualidad alimentos a 175 000 personas comprendidas en estos grupos.

### Apoyo logístico

25. En apoyo de las actividades mencionadas, el PMA ha hecho llegar grandes cantidades de productos alimenticios y no alimenticios a todas las partes del país en condiciones a menudo extremadamente difíciles. Este trabajo está a cargo del personal de logística actualmente presente en Luanda, en el puerto de Lobito y en 10 suboficinas provinciales del PMA.
26. Durante el mes de septiembre de 1994, cuando sus operaciones alcanzaron el nivel máximo, el PMA transportó 25 030 toneladas de productos. El 48 por ciento se transportaron por tierra y el 43 por ciento por vía aérea (el resto se transportó por ferrocarril y en buques de cabotaje). Si bien el volumen ha disminuido a partir de 1994, el PMA sigue transportando una cantidad importante de productos alimenticios y no alimenticios: durante el primer semestre de 1996 se transportaron cada mes 11 199 toneladas. Gracias a las mejores condiciones de las carreteras y de la seguridad, incluso de una circulación más libre de bienes y personas, el 81 por ciento se transportó por tierra y el 19 por ciento por vía aérea.
27. El PMA ha proporcionado, en nombre de las Naciones Unidas, un servicio de transporte aéreo de pasajeros, a fin de permitir a los funcionarios de las Naciones Unidas y de las ONG llegar a las partes del país inaccesibles (o accesibles con grandes dificultades) por carretera. Se transportan por vía aérea hasta 3 500 pasajeros al mes a más de 30 destinos.

<sup>1</sup> República de Angola, op. cit., p. 4.



Además, diversos donantes contribuyen a un fondo que permite al PMA transportar artículos no alimenticios por tierra y aire para organismos de las Naciones Unidas y ONG.

### Enseñanzas de la experiencia reciente

28. Los supervisores de la ayuda alimentaria de las suboficinas provinciales del PMA visitan habitualmente los lugares con actividades del PMA e informan sobre los progresos. Los principales colaboradores del PMA en la ejecución realizan evaluaciones más detalladas. Por ejemplo, la alimentación de la población afectada por la guerra y los grupos vulnerables es objeto de una evaluación constante por medio de encuestas nutricionales de ONG como Médicos sin Fronteras, Concern, CARE y Visión Mundial. La evaluación de las campañas de distribución de semillas y aperos de 1995 y 1996 estuvo a cargo de Save the Children (Reino Unido).
29. Más recientemente, el PMA ha iniciado una evaluación de las actividades de alimentos por trabajo que ha apoyado desde 1994 en sectores como la agricultura, la educación, la salud, la reparación de carreteras, el saneamiento, los recursos hídricos y la remoción de minas. En un inventario preliminar se identificaron más de 600 contratos entre el PMA y ONG o departamentos de las administraciones provinciales para llevar a cabo dichas actividades. La contribución del PMA a ellas ha sido como promedio de algo menos de 20 toneladas de alimentos por contrato. Ahora se examinará una muestra de las actividades para determinar si: a) las obras se han concluido como estaba previsto; y b) se siguen utilizando y manteniendo las instalaciones.
30. Aunque cuando se termine el examen se dispondrá de más información, de una evaluación preliminar parece deducirse que las actividades se agrupan en tres categorías principales<sup>1</sup>:
  - a) Actividades más apropiadas para el apoyo del PMA:
    - i) Alimentación de personas desplazadas sin otras fuentes de alimentos;
    - ii) alimentación de repatriados durante el período de su primera cosecha;
    - iii) alimentación de niños de PIC en barrios urbanos seleccionados (proporcionando un amortiguador nutricional a las familias pobres y cuidados a los niños cuyas madres suelen trabajar fuera de casa);
    - iv) alimentación de niños malnutridos;
    - v) reconstrucción de escuelas, dispensarios, PIC, etc. existentes, donde pueda encontrarse un participante que se haga cargo del funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones;
    - vi) reconstrucción de puentes (incluida la remoción de minas) en unas condiciones que les permitan durar unos 10 años con un mantenimiento mínimo o nulo; y
    - vii) reconstrucción de los sistemas de riego, los caminos y otra infraestructura de las aldeas, cuando se encuentre un participante que se haga cargo del mantenimiento de los bienes una vez reconstruidos.
  - b) Actividades que requieren un ulterior estudio:

---

<sup>1</sup> Los criterios para la distribución de las actividades en estas tres categorías son los establecidos en los "Criterios para la aprobación de los proyectos" del PMA (Documento CFA: 38/10, 24 de octubre de 1994). Puede obtenerse más información sobre la aplicación de estos criterios a actividades específicas del PMA/Luanda.



- i) alimentación escolar (es necesario determinar si dichos programas en Angola se ajustarían a las directrices del PMA);<sup>1</sup> y
  - ii) uso de alimentos para sufragar gastos recurrentes, como la compensación a los agentes de salud, el mantenimiento de las carreteras, etc. (hay que determinar en qué condiciones son apropiados tales pagos)<sup>2</sup>.
- c) Actividades para las que es discutible el apoyo del PMA:
- i) PIC rurales (las características rurales de la vulnerabilidad y el trabajo de las mujeres hacen que estos PIC sean menos ventajosos que los urbanos);
  - ii) nueva infraestructura (se debe conceder prioridad a la infraestructura existente);
  - iii) apoyo a formas de agricultura injustificables por principio, como los colectivos agrícolas;
  - iv) apoyo a la mayoría de las actividades que requieren un mantenimiento “comunal” (se supone una capacidad de administración comunal que las comunidades en general no tienen);
  - v) proyectos de alimentos por trabajo en los que se pague por hacer un trabajo normal, por ejemplo los agricultores que preparan su tierra y siembran sus cultivos; y
  - vi) “alimentos de protección de las semillas” (las personas que son tan pobres que comerían las semillas que se les dan para sembrarlas necesitan beneficiarse de un programa más amplio que la distribución de una sola ración al mes).

## ORIENTACIÓN DE LA AYUDA DEL PMA EN EL FUTURO

### Perspectivas para el futuro de Angola

31. En los últimos meses se han realizado progresos lentos en la aplicación del Protocolo de Lusaka. Algunos soldados de la UNITA se han integrado en el ejército federal y otros se están desmovilizando. El siguiente paso importante ha sido tratar de conseguir un Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, junto con un sistema único para la administración del territorio en todo el país. Ya se han eliminado la mayor parte de los puntos de control de la UNITA de las carreteras principales y es posible un acceso más libre a muchas zonas. Sin embargo, el ritmo -e incluso la dirección- de la evolución en el futuro es todavía incierto. Hasta que el proceso de paz no sea claramente irreversible, sería prudente que las organizaciones como el PMA mantuvieran su capacidad de respuesta a las situaciones de urgencia, incluidas las generadas por conflictos o disturbios civiles.
32. Incluso en el supuesto probable de que el proceso de paz continúe, todavía queda mucho por hacer hasta que el país recupere el funcionamiento económico y social normal. Habrá que realizar reformas macroeconómicas para que las actividades del Gobierno y del sector privado se consoliden. La población tendrá que aprender a confiar en la capacidad de una

<sup>1</sup> Véase “Directrices prácticas para la ayuda del PMA a la enseñanza” (Documento SCP 15/INF/3, 23 de octubre de 1995).

<sup>2</sup> Dichos pagos deberían estar de acuerdo, por ejemplo, con las directrices sobre “Pagos a funcionarios del Gobierno”, publicadas por el Grupo Consultivo sobre Políticas en abril de 1996.



administración nacional para protegerlos y servirlos. Esto requerirá la recuperación de los servicios básicos en sectores como la educación, la salud, la agricultura y la seguridad pública. Para que esto ocurra, el Gobierno tendrá que encontrar la manera de pagar a sus empleados. Habrá que celebrar elecciones, y sus resultados tendrán que ser aceptables para todas las partes. Un gran número de personas desplazadas deberán volver al hogar para rehacer sus vidas.

33. Siendo realistas, es probable que los progresos sean irregulares y lentos. La remoción de minas y la reparación de los miles de puentes impracticables del país llevará varios años, y la apertura de los caminos de conexión de las fincas con los mercados todavía más. Los problemas financieros, políticos y administrativos impedirán que el Gobierno restaure con rapidez los servicios rurales en todas las zonas del país, y las ONG no podrán utilizar completamente toda su capacidad. Las dudas consiguientes acerca de la restauración de los servicios locales y de la seguridad en lo que respecta a las minas y los “bandidos” significará que las personas desplazadas podrán regresar a casa sólo a lo largo de un período de varios años.
34. En el sector macroeconómico, el Gobierno puede comenzar a llevar a cabo las reformas que se están examinando con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial con respecto a la gestión del cambio, los precios, la deuda, las importaciones y el crédito, así como la reasignación de recursos militares a fines sociales. Sin embargo, incluso suponiendo que haya colaboración por parte de donantes (mediante el suministro de recursos adicionales y el reescalonamiento de la deuda), el Gobierno podría tardar de dos a tres años en comenzar a funcionar a nivel básico en las zonas rurales.
35. En estas circunstancias, el PMA seguiría participando en el reasentamiento de personas desplazadas y la reconstrucción de la infraestructura comunitaria hasta el año 1999 como mínimo, y probablemente más tiempo. Durante este período habrá pocas posibilidades de llevar a cabo en Angola algo parecido a un proyecto de desarrollo ordinario

### **Estrategia a medio plazo del PMA en Angola**

36. Durante los dos próximos años, el PMA seguirá ayudando a realizar en Angola el mismo tipo de actividades a las que contribuye ahora: sustento de personas desplazadas y afectadas por la guerra, actividades transitorias (reasentamiento, reconstrucción de la infraestructura social y la agricultura) y apoyo a los grupos vulnerables. Sin embargo, la relativa importancia de varias actividades -sobre todo el número de personas desplazadas o reasentadas que necesitan ayuda- dependerá de acontecimientos políticos que están fuera del control del PMA. Por consiguiente, la estrategia del PMA y las condiciones de las OPR a través de las cuales probablemente se llevará a la práctica, tendrán que permitir una gran flexibilidad.

### **Definición de los objetivos de la estrategia**

37. La estrategia se elaboró durante la segunda mitad de 1996 y comienzos de 1997. Además de los contactos normales del PMA con sus colaboradores, se asignó un funcionario de dedicación plena al examen de los programas futuros con ONG, donantes, otros organismos de las Naciones Unidas y el Gobierno, así como a observar las actividades del PMA sobre el terreno. Una vez preparado un proyecto de estrategia, éste se examinó detenidamente con los principales colaboradores. Además de reflejar las prioridades del Gobierno, la estrategia resultante es compatible con los objetivos de las ONG y de organismos de las Naciones Unidas como el UNICEF, que tendrán a su cargo la



responsabilidad primordial de la ejecución de las actividades del PMA durante los dos próximos años como mínimo.

38. La estrategia tiene por objeto contribuir a que Angola pueda volver a tener una economía productiva, sobre todo en las zonas rurales. Para lograrlo, hay que abordar tres objetivos importantes a corto plazo:
- a) reasentamiento de personas desplazadas y refugiados;
  - b) suministro de medios de subsistencia a los integrantes de grupos vulnerables que temporalmente no están en condiciones de alimentarse por sí solos; y
  - c) reconstrucción de la infraestructura social y productiva, sobre todo en las zonas rurales.
39. Estos tres objetivos están relacionados entre sí. En la medida en que se reconstruya la infraestructura social y productiva se suscitará en las personas desplazadas el deseo de volver a sus hogares. Una vez que esta población regrese al hogar y vuelva a ser productiva de nuevo, la necesidad del PMA de proporcionar raciones de subsistencia disminuirá significativamente. En la sección “Principales actividades que recibirán apoyo” se facilitan detalles de las actividades que apoyará el PMA para lograr estos objetivos.

### **Selección**

40. De conformidad con los objetivos definidos anteriormente, el PMA seleccionará tres grupos principales de personas durante los dos próximos años<sup>1</sup>.
- a) refugiados y personas desplazadas que vuelven a sus hogares, a las que se les proporcionará medios de subsistencia hasta su primera cosecha;
  - b) grupos vulnerables, identificados fundamentalmente por las ONG que llevan a cabo los programas de alimentación a grupos vulnerables; y
  - c) participantes en actividades de alimentos por trabajo, supervisadas principalmente por ONG, a fin de reconstruir la infraestructura social y productiva.
41. Para conseguir una selección más precisa de los beneficiarios, el PMA ha creado una dependencia especializada para llevar a cabo el Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad (ACV). Esta dependencia trabajará con los colaboradores del PMA a fin de conocer mejor el carácter de la vulnerabilidad en Angola. Los resultados se utilizarán para obtener unos criterios de selección más precisos.

### **Idoneidad de la ayuda alimentaria**

42. Cuando el sector agrícola comience a recuperarse, será importante que no se use demasiado la ayuda alimentaria en zonas donde podría actuar como desincentivo de la producción. En los lugares con una producción agrícola sólida, el PMA tendrá que examinar otras opciones diferentes de las raciones de alimentos tradicionales, incluso la posibilidad de efectuar algunos pagos en efectivo. Esto permitiría al PMA prestar asistencia a las personas que padecen hambre y promover la economía local.

---

<sup>1</sup> Estas categorías son conformes al mandato general del PMA de salvar vidas humanas, afrontar el hambre debilitadora entre los grupos vulnerables y apoyar intervenciones en relación con las causas del hambre. Véase “La paradoja del hambre en un mundo de abundancia: Nuevas perspectivas para la ayuda alimentaria”, 1996, pp. 8-9.



43. El uso de dinero en efectivo en lugar de alimentos presenta dificultades. Por ejemplo, la monetización de alimentos en Angola no parece ser una opción prometedoras inmediata. Los problemas encontrados durante los últimos intentos de monetización (por ejemplo por la Unión Europea) han llevado a otros donantes interesados en la generación de fondos a vender sus productos en terceros países. También se ha tropezado con problemas a la hora de buscar un uso eficaz de la moneda del país, cuya circulación no está generalizada en muchas zonas de Angola o es menos aceptable como forma de compensación que las monedas fuertes o los alimentos.
44. Pronto se presentará la oportunidad de estudiar estas cuestiones más a fondo en el marco del nuevo proyecto del PMA de remoción de minas y reconstrucción de carreteras y puentes. En principio, los fondos proporcionados por los donantes para este proyecto se podrían utilizar como compensación para los trabajadores, además de las raciones o en lugar de ellas. Con la ayuda de la dependencia de ACV, el PMA utilizará este proyecto como instrumento para examinar las cuestiones relacionadas con: a) la idoneidad de la ayuda alimentaria; y b) el uso de dinero en efectivo u otras formas de pago cuando los alimentos no son un recurso ideal.

### ***Función especial de la mujer***

45. Las mujeres realizan funciones importantes y específicas en los países subsaharianos que, como Angola, se están recuperando de la guerra. Como ha señalado el Banco Mundial, la labor de las mujeres sólo dentro del hogar “genera ventajas para la sociedad en el sentido de que disminuye la mortalidad infantil, los resultados escolares son más altos, mejora la nutrición y disminuye el crecimiento demográfico”<sup>1</sup>. Para una organización como el PMA, que se ocupa básicamente de la seguridad alimentaria, los progresos en este sector son de una importancia decisiva. Por consiguiente, el PMA tiene el compromiso especial de ayudar a la mujer.
46. Tras más de tres decenios de trastornos sociales en Angola, existen pocas estadísticas exactas, y los datos desglosados por sexos son particularmente escasos. Los datos disponibles no dan una imagen clara de la situación de la mujer. Según el Informe sobre Desarrollo Humano de 1996, por ejemplo, las mujeres angoleñas son más longevas que los hombres (48 años frente a 45), y la probabilidad que tienen las niñas de inscribirse en una escuela es un 4.8 por ciento más baja que la de los niños (en comparación con una diferencia casi el doble de grande en el África subsahariana en conjunto). Sin embargo, las mujeres tienen sólo la mitad de las probabilidades de los hombres de aprender a leer y escribir y la tasa de mortalidad materna es un 61 por ciento más elevada que la media subsahariana<sup>2</sup>.
47. No todas las inversiones útiles a favor de las mujeres que se identifiquen podrán ser aplicadas por el PMA. En la práctica, el PMA se limitará fundamentalmente a actuar a través del tipo de actividades descritas en la sección “Principales actividades que recibirán apoyo”. En el ámbito de esas actividades, el PMA tendrá en cuenta sobre todo la función de la mujer, especialmente en cuanto a su contribución a la seguridad alimentaria familiar. En algunos casos (alimentación de grupos vulnerables, distribución directa a personas desplazadas o reasentadas), las mujeres son ya las principales receptoras de los alimentos o

---

<sup>1</sup> Banco Mundial, “Toward Gender Equality: The Role of Public Policy”, Wáshington, D.C.: Banco Mundial, 1995, p. 21.

<sup>2</sup> PNUD, op.cit., pp. 140, 155.



se las selecciona automáticamente en función de su número. En otros casos podría ser necesaria una postura más activa para asegurar que se satisfagan de manera adecuada sus necesidades (y las correspondientes a la seguridad alimentaria).

48. Un examen preliminar de las actividades futuras del PMA, por ejemplo, indica que hay posibilidades de una acción constructiva en los sectores siguientes:
  - a) En los programas de distribución de alimentos, el PMA proseguirá con su política de pedir a las ONG colaboradoras que distribuyan los alimentos directamente a las mujeres y que las hagan participar cada vez más en la gestión de la distribución de alimentos.
  - b) Durante el trabajo con los representantes de las aldeas en programas de reasentamiento, se adoptarán disposiciones que reflejen la opinión de la mujer sobre las actividades de reconstrucción. Esto es importante sobre todo con respecto a los sectores en los que las mujeres tienen la responsabilidad primordial (por ejemplo, salud familiar, asignación de tierras para el cultivo de hortalizas).
  - c) En futuras campañas de semillas y aperos, el PMA y sus colaboradores adoptarán medidas específicas a fin de cubrir las necesidades especiales de las mujeres (por ejemplo, semillas y aperos para los huertos familiares tradicionales).
  - d) En los futuros debates sobre la selección de carreteras para su reconstrucción participarán mujeres comerciantes, teniendo en cuenta sus perspectivas económicas sobre las cuestiones del acceso de las carreteras.
  - e) Se tendrá en cuenta el acceso adecuado de las mujeres a tierras de regadío en la reconstrucción de la infraestructura de riego.
  - f) Cuando las condiciones locales lo permitan, se podrán ofrecer oportunidades de empleo a mujeres con la familia a su cargo mediante su selección para proyectos de alimentos por trabajo.
49. El PMA y sus socios colaboradores tendrán que hallar los medios específicos para lograr estos objetivos. Se hará en un estudio general de las actividades en colaboración durante 1997, que incluirá el examen de las prioridades expuestas en la sección anterior sobre “Enseñanzas de la experiencia reciente”.
50. Este examen contribuirá asimismo a determinar la viabilidad de propuestas como las incluidas en el “Plan de trabajo para la aplicación del compromiso del PMA para con la mujer” de 1966, del PMA/Angola, así como el informe de un consultor del PMA en temas de género que visitó Angola en noviembre -diciembre de 1996. Estas propuestas comprenden actividades en sectores como la capacitación, la coordinación del PMA con sus colaboradores en la ejecución, la participación de la mujer en el diseño de los proyectos y su ejecución y las políticas de contratación de nuevo personal.

### **Seguimiento y presentación de informes**

51. Todas las actividades en las que interviene el PMA con el suministro alimentos están sujetas a un contrato firmado por el Programa y sus colaboradores en la ejecución. La asignación de alimentos a lugares o actividades específicos se determina previamente en el Plan de Distribución Mensual (PDM). Éste se basa en las peticiones de las suboficinas regionales, tras el examen de las Dependencias de Programación y de Logística de Luanda. En él se especifican los lugares de ejecución de las actividades, los colaboradores, el tipo de actividad, el número de beneficiarios previsto y el volumen de cada producto que se suministrará.



52. El PMA mantiene un Sistema de Seguimiento de los Productos (SSP) para registrar el desplazamiento de éstos desde su llegada al puerto hasta su transferencia al colaborador encargado de su distribución final. A partir del SSP se realiza un informe estadístico de alimentos mensual que resume las existencias iniciales, las llegadas de alimentos, las pérdidas, las cantidades transferidas a los colaboradores en la ejecución y las existencias finales. Además, todos los meses se facilitan a la Sección de Finanzas detalles sobre los envíos que sirven de base para distribuir los costos del transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM) en función de las instrucciones de envío. Previa solicitud, se preparan también informes especiales (por ejemplo, para resumir el uso de los alimentos de un determinado donante).
53. A cambio de los alimentos del PMA, se pide a los colaboradores en la ejecución que faciliten periódicamente un informe sobre los alimentos recibidos y distribuidos, las pérdidas, el número de beneficiarios (hombres y mujeres) y las actividades realizadas durante el período que comprende el informe. Por el momento no existe ningún sistema para agrupar de manera habitual esta información en un modelo normalizado a nivel nacional. Dicho sistema se preparará en el curso de 1997 con el apoyo técnico de un especialista en seguimiento del PMA en Roma.
54. El nuevo sistema de presentación de informes sobre las actividades permitirá comparar fácilmente el PDM, el SSP y las actividades realizadas realmente. Los datos socioeconómicos, incluidos los relativos a la participación de los beneficiarios en la identificación y gestión de actividades específicas, se recopilarán en la medida en que sea posible y resulte útil. Cuando esta información facilite la política y los objetivos del PMA, dichos datos se desglosarían también por sexos.

## PRINCIPALES ACTIVIDADES QUE RECIBIRÁN APOYO

55. El PMA seguirá apoyando las mismas categorías de actividades durante los dos próximos años, con algunas modificaciones como las señaladas en los párrafos 57 a 67. Se prevé que continuará disminuyendo la importancia de la asistencia a las personas desplazadas, afectadas por la guerra y vulnerables (casi toda la asistencia del PMA hasta finales de 1994, el 47 por ciento de los beneficiarios hasta enero de 1997 y sólo el 37 por ciento en 1997-98) para aumentar la destinada al reasentamiento y la reconstrucción (prácticamente nada hasta finales de 1994, el 53 por ciento de los beneficiarios en enero de 1997 y el 63 por ciento en 1997-98).
56. La cuantía total del apoyo dependerá de varios factores, entre ellos: a) el ritmo de retorno al hogar de las personas desplazadas y los refugiados; b) el grado de recuperación agrícola durante ese período; y c) los resultados de las misiones de evaluación de los alimentos y del ACV con respecto al predominio de la inseguridad alimentaria en Angola. Una estimación aproximada de la cuantía de la asistencia del PMA prevista para Angola durante los dos próximos años asciende a un valor total de unos 135 millones de dólares y 190 000 toneladas de productos

## Personas desplazadas y afectadas por la guerra

57. El número de personas desplazadas y afectadas por la guerra que requiere raciones de subsistencia debería disminuir progresivamente. Durante el período de 1997-98, se estima que para las raciones que proporcionará el PMA a un promedio de 95 000 personas en estas



condiciones se requerirá una entrada de alimentos de 12 654 toneladas.<sup>1</sup> El retorno de las personas desplazadas con la ayuda del PMA no reducirá de inmediato las necesidades de alimentos, puesto que seguirán recibiendo raciones de subsistencia hasta su primera cosecha tras el reasentamiento.

## Actividades transitorias

### Reasentamiento

58. Los alimentos de subsistencia para los reasentados deberían aumentar rápidamente a medida que la población comience a volver a casa. El PMA proporcionará ayuda a unas 145 000 personas en cada uno de los dos próximos años; durante 1997-98, esto requerirá el suministro de 19 314 toneladas de alimentos. En la provincia de Bengo se utilizará una donación de Alemania en ayuda de las obras de reconstrucción comunitaria en las zonas de reasentamiento.
59. Además de las obras en carreteras ya en curso en colaboración con diversos donantes, el PMA ha preparado su propio proyecto de remoción de minas y reconstrucción de carreteras en las zonas de reasentamiento, así como entre las zonas agrícolas y los mercados. La financiación para estas actividades corre a cargo de Alemania, los Países Bajos y Suiza; la mano de obra se pagará en efectivo y/o con alimentos.

### Distribución de semillas y aperos

60. El PMA seguirá prestando apoyo logístico a las campañas de suministro de semillas y aperos, principalmente a los reasentados. En los casos en que éstos carezcan de otro acceso a los alimentos, se les proporcionarán raciones de subsistencia hasta que recojan su primera cosecha.

### Reconstrucción

61. Las clases de obras de reconstrucción que recibirán ayuda y su volumen dependerán de tres factores principales:
- a) El PMA, teniendo en cuenta su evaluación del trabajo realizado hasta la fecha, concentrará sus esfuerzos en las actividades que tengan unos efectos mayores y más duraderos, como se detallaba en la sección anterior sobre “Enseñanzas de la experiencia reciente”.
  - b) Las ONG colaboradoras están intentando aumentar las obras de reconstrucción. Sin embargo, habida cuenta de las dificultades en cuanto a su capacidad de ejecución, el volumen de trabajo que puedan supervisar en el futuro probablemente será sólo algo superior al nivel actual.
  - c) En la medida en que un gobierno de unidad nacional comience a funcionar en las provincias, las administraciones locales de zonas previamente aisladas podrían solicitar alimentos como pago por el trabajo de los proyectos de reconstrucción. Para responder a tales peticiones, sería necesario que el PMA aumentase su personal, sobre todo en las bases provinciales. Incluso en este caso, la capacidad de las

---

<sup>1</sup> Las necesidades de alimentos para 1997-98 se exponen en el “Proyecto Angola 5602 (Ampl.1): Ayuda alimentaria a personas desplazadas y a la población damnificada por la guerra” (Documento WFP/EB.1/97/7/Add.1), aprobado por la Junta Ejecutiva del PMA en enero de 1997.



administraciones locales para formular y supervisar las actividades de alimentos por trabajo seguirán siendo limitadas durante algún tiempo.

62. En el supuesto de un aumento adecuado del personal en el PMA de Angola, el efecto neto de estos cambios permitiría al PMA incrementar gradualmente sus actividades de reconstrucción. Se estima que en 1997-98 se podría poner a trabajar de manera provechosa un promedio de 40 000 personas. Puesto que cada trabajador recibe una ración familiar, esto supone la distribución de productos suficientes para alimentar a 200 000 personas (33 840 toneladas de alimentos).

### Grupos vulnerables

63. Muchas de las personas que ahora necesitan alimentación complementaria o terapéutica no requerirán ya dicho apoyo cuando mejore la economía. Al mismo tiempo, sin embargo, se facilitarán alimentos a nuevas personas de zonas antes inaccesibles. Se estima que durante 1997/98 el PMA suministrará 20 235 toneladas de alimentos a 147 000 personas (incluidos niños de los PIC) necesitadas de alimentación complementaria y terapéutica.

### Apoyo logístico

64. La Dependencia de Logística del PMA seguirá encargándose de transportar productos alimenticios y no alimenticios por carretera y por vía aérea, de suministrar servicios de pasajeros en avionetas y de participar en la reconstrucción de carreteras y puentes. Por lo menos a corto plazo, los principales usuarios de estos servicios serán otras organizaciones de las Naciones Unidas y las ONG. Al irse extendiendo la seguridad y la libertad de movimientos a todo el país, se supone que las ONG asumirán una mayor responsabilidad para satisfacer sus propias necesidades logísticas. La necesidad de un servicio aéreo de pasajeros disminuirá a medida que se abran carreteras, se restablezca la seguridad y los servicios aéreos a través de una compañía nacional sean más amplios y fiables.
65. Desde 1993, la tarifa que cobra el PMA a los donantes en concepto de TIAM ha disminuido de una cifra que ha llegado a los 300 dólares a 195 dólares por tonelada. En un examen técnico realizado en la Sede en enero de 1997 se observó que, si bien los costos actuales del suministro de estos servicios alcanzaban un promedio cercano a 210 dólares por tonelada, la tarifa establecida de 195 dólares era razonable como promedio de todo el año. Hasta ahora ha resultado difícil conseguir nuevas reducciones de los costos, debido a las grandes distancias que con frecuencia hay que recorrer para transportar los productos y a las pésimas condiciones de muchas carreteras angoleñas. Aunque siempre que es posible se recurre al transporte por carretera y ferrocarril, en varios puntos de entrega actualmente se utiliza el transporte aéreo, en algunas ocasiones porque es más económico y en otras porque son inaccesibles por carretera.
66. El PMA seguirá utilizando los medios de transporte más rentables para cada envío en el interior de Angola. Además, se está buscando la manera de reducir los costos mediante: a) negociaciones con el Gobierno para rebajar los derechos portuarios; b) la concentración de almacenes y de puntos de entrega en el interior del país (PEIP), permitiendo una reducción de los gastos de alquiler de los almacenes y de la dotación de personal; y c) la iniciación de operaciones transfronterizas para llegar a zonas remotas de Angola a través de Namibia y Zambia.
67. Sin embargo, el PMA tiene que hacer frente al mismo tiempo a diversas presiones al alza sobre los costos. La continuación del proceso de paz, por ejemplo, exigirá que el PMA amplíe sus operaciones a zonas que anteriormente estaban cerradas. En algunas de estas



zonas habrá que utilizar el transporte aéreo hasta que concluyan las operaciones de remoción de minas y reconstrucción de carreteras y puentes. Aun en el caso de que el acceso por tierra fuera factible, llegar a zonas dispersas y remotas probablemente sería más costoso. A medida que aumente el comercio en todo el país, la presión sobre el transporte por carretera crecerá con rapidez y sus tarifas se elevarán. Aunque se aprovecharán todas las oportunidades para reducir los costos, todavía no está claro cuáles serán las repercusiones netas de esta competencia en las tarifas del TIAM.

---

## PERSPECTIVAS A MÁS LARGO PLAZO

68. Tras el período comprendido en el presente PEP, el PMA podría tratar de promover en Angola actividades de desarrollo más tradicionales en sectores como la salud, la educación, la agricultura y la infraestructura rural. En los dos próximos años, el PMA definirá con mayor claridad las oportunidades de desarrollo en estos sectores. Un elemento fundamental será el grado de capacidad técnica y administrativa adquirida por los organismos gubernamentales u otros colaboradores para planificar y llevar a cabo actividades en una escala considerable. La evaluación de la situación por parte del PMA se basará en parte en la experiencia adquirida con la reconstrucción y otras actividades relacionadas con el desarrollo durante el presente período de transición.
69. Suponiendo que se comience a aprovechar el abundante potencial agrícola del país, el PMA necesitará evaluar también la idoneidad de los alimentos como forma de ayuda en Angola. El trabajo de la Dependencia de ACV servirá de ayuda en esta evaluación. Como se ha señalado más arriba, el proyecto en curso del PMA de remoción de minas y reconstrucción de carreteras y puentes se utilizará como marco inicial para estudiar alternativas cuando la ayuda alimentaria no sea el mejor recurso para el desarrollo.
70. Dada la riqueza potencial de Angola, se prevé que el PMA terminará retirándose del país. El calendario de la supresión progresiva de la ayuda debería aclararse más en el curso de los dos próximos años. En la medida en que las funciones que ahora desempeña el PMA sigan siendo necesarias, se harían cargo de ellas el Gobierno y las ONG locales. En previsión de esta retirada, el PMA tendría que colaborar con otros donantes para fortalecer la capacidad de las instituciones gubernamentales encargadas de los asuntos relacionados con la ayuda alimentaria y la seguridad alimentaria.
71. Por el momento sigue siendo considerable la incertidumbre en cuanto al ritmo y las características del cambio político y económico en Angola. En consecuencia, el calendario exacto y la orientación de las iniciativas a largo plazo del PMA en el país se aclararán sólo de manera progresiva. El objetivo último del PMA, sin embargo, es utilizar sus recursos en apoyo del desarrollo económico de acuerdo con las posibilidades de Angola hasta el momento en que dejen de necesitarse los recursos de ayuda alimentaria externa.



ANGS-CSO.72R

FSIS / 5 December 2001

ANGS-CSO.72R

