

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Primer período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva

Roma, 20 - 22 de enero de 1999

PERFILES DE LAS ESTRATEGIAS EN LOS PAÍSES

Tema 5 del programa



Distribución: GENERAL
WFP/EB.1/99/5
19 diciembre 1998
ORIGINAL: INGLÉS

PERFIL DE LA ESTRATEGIA EN EL PAÍS—LESOTHO

RESUMEN

Lesotho es considerado un país menos adelantado, de bajos ingresos y con déficit de alimentos (MA/PBIDA). El índice global de seguridad alimentaria familiar de la FAO para 1993-1995 fue de 74,1. La tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años es de 139 por 1 000 (Informe sobre el desarrollo humano, 1998). La población de Lesotho se estima en 2,1 millones de habitantes (1996), su producto nacional bruto (PNB) per cápita es de 770 dólares y el producto interno bruto (PIB), 354 dólares (Informe sobre el desarrollo humano, 1998). En el índice de desarrollo humano del PNUD (1998) Lesotho ocupa el puesto 134 entre 174 países.

Lesotho depende en gran medida del país vecino, Sudáfrica, en cuanto a remesas de fondos de los mineros emigrantes y a las importaciones y exportaciones de alimentos, bienes y servicios. La pobreza es mucho más pronunciada en las zonas rurales, donde viven más del 80 por ciento de las familias. En los 20 últimos años, la producción de cereales por habitante ha disminuido un 7 por ciento, para quedar en 185 kilogramos, con el consiguiente aumento de sus importaciones (Informe sobre el desarrollo humano, 1998). Se han observado enormes diferencias en el acceso a los alimentos entre las familias que disponen de remesas de fondos y las que carecen de ellas. La desnutrición crónica entre los niños menores de cinco años y los de enseñanza primaria es elevada, particularmente en las zonas montañosas. En estas zonas, casi el 75 por ciento de los habitantes de más de 16 años carecen de enseñanza académica o tienen la primaria incompleta.

La estrategia del PMA para el período de 1999 - 2001 incluirá asistencia alimentaria por un valor de 2,1 millones de dólares al año. La estrategia se concentra fundamentalmente en las zonas montañosas rurales más pobres, en apoyo de la enseñanza primaria (80 por ciento) y, en menor medida, (20 por ciento) en el desarrollo de la primera infancia, la rehabilitación de los pastores jóvenes y la formación profesional para la población rural, en particular las mujeres. Se suprimirá la asistencia para el proyecto de construcción y mantenimiento de caminos rurales de acceso en la modalidad de alimentos por trabajo.

Además, el PMA prestará apoyo mediante su Dependencia de Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad (ACV) a la Dirección de Gestión para Casos de Catástrofe del país. El PMA seguirá colaborando con otras organizaciones de las Naciones Unidas, donantes internacionales y ONG que ya actúan en las zonas beneficiarias. Este Perfil de la estrategia en el país (PEP) se ha compartido con el PNUD, el UNICEF, la OMS, la FAO y los principales donantes que ya están actuando (Irlanda, Reino Unido, Estados Unidos de América, Unión Europea, el Cuerpo de Paz, la Cruz Roja, el Consejo de ONG de Lesotho, etc.). No se ha preparado todavía la Nota sobre la estrategia del país (NEP) para Lesotho ni han comenzado las consultas para la preparación de un Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

La reciente crisis de Lesotho (septiembre de 1998) produjo la destrucción en gran escala de infraestructura pública y empresas privadas. En el momento de preparar el presente documento se estaba prestando asistencia de urgencia. Sin embargo, no se prevén cambios en la estrategia a medio plazo, examinada y debatida por el Gobierno, los organismos de las Naciones Unidas y los donantes, como consecuencia de los acontecimientos recientes.

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva a efectos de información.

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

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

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

Director regional: M. Zejjari tel.: 066513-2201

Coordinador de programas: G. Atif tel.: 066513-2321

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



LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA, LA POBREZA Y EL HAMBRE

Cambios en las pautas y características de la seguridad alimentaria

1. Lesotho es un país pequeño, sin litoral, de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA) perteneciente al grupo de los países menos adelantados del mundo. Tiene una superficie de 30 355 kilómetros cuadrados, en su mayor parte de terreno montañoso accidentado, cuyo punto más bajo está a 1 390 metros por encima del nivel del mar (valle del río Senqu). El país puede dividirse en cuatro regiones geográficas y económicas distintas, a saber: las tierras bajas, las colinas, el valle del río Senqu y las montañas.
2. Lesotho tiene una población de 2,1 millones de habitantes, de los cuales el 49 por ciento son menores de 18 años. Se estima que el 82 por ciento de la población vive en las zonas rurales y el 53,9 por ciento de la población rural vive por debajo del umbral de pobreza (Banco Mundial, 1998). La densidad media de la población es de 68 habitantes por kilómetros cuadrados, mientras que la densidad en el nueve por ciento de la superficie cultivable del país es de 760 habitantes por kilómetros cuadrados. El 60 por ciento de la tierra son pastizales. Lesotho depende en gran medida del país vecino, Sudáfrica, en cuanto a las remesas de fondos de los trabajadores emigrantes que trabajan en ese país y de las importaciones y exportaciones de alimentos, bienes y servicios. Lesotho forma parte de la zona del rand y es miembro de la Unión Aduanera de África Austral. Sudáfrica recauda los impuestos comerciales de Lesotho, que representaron la mitad de los ingresos presupuestarios del país (excluidas las subvenciones) entre 1988 y 1993. Debido a la vinculación monetaria y la frontera relativamente abierta, los precios de las mercancías en Lesotho se fijan en Sudáfrica. La economía del país es, por consiguiente, muy vulnerable a los cambios de Sudáfrica.
3. Se estima que el 40 por ciento de la mano de obra basotho (nacionales de Lesotho) masculina trabaja en Sudáfrica, aunque la proporción está disminuyendo como resultado de la política preferencial en materia de empleo aplicada por Sudáfrica en favor de sus ciudadanos. No obstante, las remesas de fondos siguen representando un tercio del PNB. Entre 1988 y 1992 decrecieron el PIB y el PNB, debido fundamentalmente a dos años de sequía (1991 y 1992) y a la disminución de las remesas de fondos de los mineros. El crecimiento económico se reanudó después de 1992 y ha seguido mejorando. El compromiso del Gobierno en relación con la estabilidad macroeconómica mejoró el clima para los inversores, tanto extranjeros (la mayor parte) como nacionales. Las exportaciones registraron una recuperación importante y actualmente están aumentando más del 15 por ciento al año, lo que ha permitido mejorar la balanza de pagos por cuenta corriente. Las reservas de divisas aumentaron de 41 millones de dólares¹ en 1989 a 378 millones de dólares en 1995. La asistencia oficial para el desarrollo (AOD) alcanzó un promedio de 131 millones de dólares entre 1992 y 1995.
4. La distribución de los ingresos en Lesotho es una de las más desiguales del mundo. El 10 por ciento de las familias del nivel más alto recibe el 44 por ciento de los ingresos nacionales, mientras que el 40 por ciento de nivel más bajo recibe sólo el ocho por ciento. La pobreza es desproporcionadamente elevada en casi el 40 por ciento de las familias basotho, que dependen de la agricultura, la ganadería, las actividades comerciales

¹ Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU. En noviembre 1998 un dólar equivalía a 5,7 maloti.



marginales o el trabajo eventual para la mayor parte de sus ingresos, así como entre el casi siete por ciento de personas que viven en hogares con adultos desempleados al frente. En las zonas rurales, donde vive más del 80 por ciento de las familias, se estima que el 54 por ciento de los hogares son pobres; de éstos, el 24 por ciento son extremadamente pobres. La pobreza es también mucho más pronunciada en las zonas rurales de las montañas y en el valle del río Senqu que en las tierras bajas y en las colinas. Las familias del medio rural son algo más numerosas que las urbanas, y tienen el doble de adultos de más de 60 años. En muchas familias pobres, son demasiado pocos los miembros en edad laboral, que tienen que mantener un elevado número de jóvenes y ancianos.

5. La escasez de tierra productiva ha llevado al cultivo excesivo de la disponible y ha contribuido a su degradación. La presión demográfica y las dificultades del terreno han dado lugar al cultivo de zonas marginales y al sobrepastoreo, contribuyendo al agotamiento de los suelos ya frágiles. A medida que aumenta la población (a un ritmo anual de alrededor del 2,6 por ciento) se eleva también el número de personas sin tierras. Más del 30 por ciento de las familias basotho carecen de tierras, y la mayor parte de aquéllos que sí tienen tierras disponen sólo de un campo, con una superficie media de alrededor de una hectárea, que produce una sola cosecha pequeña al año. En una encuesta familiar realizada en 1994, "*Poverty in Lesotho, a Mapping Exercise*", se comprobó que entre el 10 y el 19 por ciento de las familias que viven en las tierras bajas y las colinas septentrionales cultivaban un volumen de alimentos suficiente para su subsistencia con los niveles internacionalmente aceptados. Este porcentaje era incluso más bajo en otras zonas del país, especialmente en las montañas.

Seguridad alimentaria

6. Alrededor del 13 por ciento de la tierra de Lesotho se cultiva o es potencialmente productiva, y del 60 al 80 por ciento son pastizales. Se estima que el 85 por ciento de las familias del medio rural dependen de la agricultura para su sustento. Predominan las actividades agropecuarias de subsistencia, fundamentalmente la cría de ganado y el cultivo del maíz. Otros cultivos son el trigo, el sorgo, los frijoles y el aceite de girasol. Las sequías son una característica permanente de Lesotho, produciéndose, por término medio, una cada tres años. Los distritos meridionales de Qacha's Nek, Quthing, Mohale's Hoek y Mafeteng son normalmente los más afectados. En 1994, una sequía grave afectó enormemente la cosecha de 1995, cuya producción se estimó en la mitad del valor previsto (Examen de África, 1997).
7. Aunque la agricultura proporciona empleo al 50 por ciento aproximado de la mano de obra nacional, su porcentaje del PIB se redujo del 50 por ciento en 1973 al 10 por ciento en 1996. Se ha informado que el rendimiento de los cultivos y el número de cabezas de ganado ha disminuido desde el decenio de 1970, e incluso más en el último decenio a causa de la sequía, la erosión del suelo y unas prácticas agrícolas inadecuadas. En los años normales, Lesotho depende de las importaciones para alrededor del 25 por ciento de sus necesidades de alimentos básicos. En algunos años del último decenio, Lesotho ha tenido que depender de cantidades considerablemente más elevadas de cereales importados (Dependencia de Información Económica, 1998-99).
8. Ha aumentado la importancia de los sectores de la manufactura ligera, la edificación, la construcción y los pequeños servicios, con la disminución de la producción de alimentos por habitante. Estos sectores representan una proporción cada vez mayor de la actividad económica y el empleo (más del 50 por ciento del PNB en 1995). El país ha comenzado a invertir en productos agrícolas de alto valor comercial y mano de obra intensiva, pequeñas



empresas y manufactura orientada a la exportación. Se ha registrado una disminución equivalente en la contribución de los sectores agrícola y minero al PNB.

9. La ganadería sigue desempeñando una importante función sociocultural en Lesotho. Las ventas de ganado, lana, mohair, leche y carne contribuyen de manera importante a la economía familiar y contar con un número elevado de animales se considera un buen método para acumular ahorros. La producción ganadera normalmente está menos sujeta a los efectos de la sequía y, por consiguiente, es una fuente más estable de ingresos. Sin embargo, las sequías particularmente intensas de comienzos del decenio de 1990 y el consiguiente aumento de la tasa de sacrificios ha llevado a reducir el tamaño de los hatos en gran parte de los distritos.

Salud y nutrición

10. El índice de mortalidad infantil, que en 1993 se estimó en 85 por 1 000 nacidos vivos, ahora es del 96 por 1 000; y el índice de mortalidad de niños menores de cinco años es de 139 por 1 000 (Informe sobre el desarrollo humano, 1998). Las causas principales de la mortalidad y morbilidad neonatal e infantil son la diarrea, las infecciones respiratorias agudas y, la más importante, la malnutrición. En 1993, la esperanza de vida al nacer era de 56,7 años para las mujeres y 54,8 para los hombres, con una variación considerable entre las zonas ecológicas y distritos, oscilando de 58,5 años (medio urbano) y 55 años (medio rural), con el mínimo (50,7 años) en las montañas (PNUD, 1995). Ahora, la esperanza nacional media de vida al nacer es de 59,5 años para las mujeres y 57 para los hombres (Informe sobre el desarrollo humano, 1998), lo cual pone de manifiesto un pequeño aumento desde 1993. Se ha observado un aumento constante en la cobertura de la inmunización completa, que ha pasado del 49 por ciento en 1984 al 71 por ciento en 1993. La tuberculosis es una excepción, siendo una de las principales causas de muerte o incapacidad entre los adultos de Lesotho. Junto a los ancianos, esta enfermedad afecta ahora cada vez más a hombres y mujeres jóvenes y de media edad.
11. La desnutrición crónica es la forma predominante de malnutrición del país. Una encuesta nacional (1992) puso de manifiesto que el 33 por ciento del grupo de edad de menores de cinco años presentaba retraso del crecimiento (estatura para la edad), con el nivel más alto en las montañas, y que el 2,4 por ciento padecía malnutrición aguda (peso para la edad), reflejando los efectos incipientes de la situación de sequía dominante en esa época. Para todas las medidas de la malnutrición, los niños menores cinco años presentaban valores considerablemente peores que las niñas de la misma edad. Esto se explicaba por la costumbre del medio rural de enviar incluso niños muy pequeños, de tres a cinco años, con los hermanos mayores a cuidar el ganado de la familia. En consecuencia, estos niños comían sólo de manera esporádica o insuficiente.
12. El VIH/SIDA progresa a una velocidad alarmante, y ha pasado de 938 casos en 1995 a 4 075 casos notificados en 1997; de éstos, el 53,5 por ciento eran mujeres y el ocho por ciento niños. El predominio más elevado se observa en el grupo de edad de 20-39 años, al que corresponde el 65 por ciento de todos los nuevos casos notificados desde 1990. En sus proyecciones, el Gobierno estima que, de mantenerse la tendencia actual, el número de casos para el año 2001 sería de 40 000.

Enseñanza

13. En 1995 había 1 240 escuelas de enseñanza primaria en Lesotho con 378 011 alumnos, de los cuales el 53 por ciento eran niñas. El 28 por ciento de los niños y el 24 por ciento de las niñas tenían 14 años o más. Había 7 923 maestros (el 79 por ciento mujeres), con una



proporción de alumnos por maestro de 48 a 1. Las escuelas de enseñanza primaria, particularmente las situadas en las montañas, padecen problemas graves. El índice medio de abandonos entre los grados 1 y 7 es de 11,2 para los niños y 7,2 para las niñas. En el grado 1 es del 13,6 por ciento y el 10,6 por ciento, respectivamente (1996). El índice de abandonos más elevado se observa en las montañas. Las tarifas escolares son una causa importante de los abandonos. Los niños tienen más probabilidades de abandonar la escuela que las niñas, porque se los dedica al pastoreo o tienen que asistir a una escuela de iniciación (escuela tribal tradicional) en la pubertad. También se espera que los niños encuentren trabajo en Sudáfrica como mano de obra no calificada. El número de repetidores es elevado, a veces hasta del 25 por ciento. El absentismo, especialmente en los distritos de las montañas, aumenta por el mal tiempo durante el invierno. El Gobierno se está esforzando por aplicar la escolarización gratuita y obligatoria, y está elevando el límite de asistencia a la enseñanza primaria de 7 a 10 grados. Se está estudiando la viabilidad y accesibilidad financiera de estas medidas.

14. El Plan de Desarrollo del Sector de la Educación tiene por objeto mejorar la calidad y la gestión de la enseñanza primaria y modernizar el programa de estudios para prestar mayor atención a los conocimientos básicos. Esto se ha de conseguir mediante una política de "educación con producción", para asegurar un equilibrio entre los conocimientos académicos y los prácticos. Esta política tiene como objetivo fundamental la enseñanza de la agricultura y el logro de la autosuficiencia en la producción de alimentos.
15. La enseñanza recibe el 12,2 por ciento de la asignación presupuestaria ordinaria del Gobierno (Informe sobre el desarrollo humano, 1998). Aproximadamente el 25 por ciento del presupuesto de la enseñanza (1996/97) se asignó a la Universidad Nacional de Lesotho. Como en otras partes, existe una correlación negativa entre los resultados educativos y la pobreza. Según una encuesta de 1993, entre el 43 y el 46 por ciento de las familias pobres y muy pobres, respectivamente, tenían al frente un adulto sin escolaridad, en comparación con menos del 23 por ciento en las familias no pobres. Se observa una pauta semejante en las distintas zonas geográficas. Casi el 65 por ciento de los habitantes de las zonas montañosas de más de 16 años no han estado escolarizados o no han completado la enseñanza primaria. El sistema educativo de Lesotho se mantiene en una medida inusitada gracias a una red de escuelas privadas. Alrededor del 95 por ciento de las escuelas de enseñanza primaria pertenecen a iglesias, aunque el Gobierno, que también establece las normas básicas, paga a la mayor parte de los maestros.

PRIORIDADES Y POLÍTICAS DEL GOBIERNO

16. El Sexto Plan de Desarrollo Nacional vigente (abril de 1996-marzo de 1999) tiene el objetivo general de la "reducción de la pobreza en el marco de un buen sistema de gobierno" y aborda asimismo el problema a través de la reforma y la descentralización de la administración pública, la creación de empleo y el suministro de servicios sociales, como atención primaria de salud y educación, a la mayoría de la población para el final del período actual. El Plan prevé la consecución de estos objetivos mediante la adopción de ocho estrategias básicas, a saber: 1) una gestión macroeconómica racional; 2) la comercialización, la privatización y el desarrollo del sector privado; 3) la integración económica regional; 4) la mejora de la eficacia de la administración pública; 5) un mayor fomento de los sectores paraoficiales y extraoficiales; 6) el apoyo a los proyectos de desarrollo comunitario con uso intensivo de mano de obra; 7) la contención y reducción de



la degradación del medio ambiente; y 8) el crecimiento del sector agrícola de exportación.¹

17. En un examen de los programas actuales sobre la pobreza se pusieron de manifiesto los aspectos siguientes: a) a pesar de la elevada prioridad concedida a la reducción de la pobreza, las actividades actuales están dispersas, dando lugar a unos efectos y una efectividad menores; b) aunque el suministro de infraestructura y socorro de urgencia ha sido un éxito en algunas zonas, los esfuerzos para llegar a las montañas y otras zonas remotas no han sido tan satisfactorios; c) los programas de creación de empleo han proporcionado solamente apoyo temporal a la población pobre, y pocos han tenido un efecto sostenible a largo plazo; d) en muchos ministerios no se comprende bien la diferencia entre un programa concentrado en la pobreza y otras actividades generales de desarrollo.
18. Las prioridades del programa de reducción de la pobreza son, entre otras: a) prestar particular atención a las regiones donde existe una concentración de pobres, a saber, las montañas y el valle del río Senqu, particularmente en los distritos de Mohales Hoek, Quthing, Qacha's Nek, Mokhotlong y Thaba-Tseka; b) fortalecer la capacidad de las instituciones locales que representan a los pobres o están en contacto con ellos; c) mejorar el suministro de servicios mediante la reforma, la descentralización y la privatización de los servicios públicos; d) ampliar la atención primaria de salud y la enseñanza primaria, la formación profesional y no académica, entre otras cosas, mediante la construcción de aulas adicionales, el uso de las escuelas de enseñanza primaria y secundaria existentes para la organización de clases nocturnas destinadas a los alumnos que han abandonado los estudios, los pastores jóvenes y los mineros sin empleo; e) fortalecer las oportunidades de empleo y de ingresos para la población pobre; y f) ampliar los programas de asistencia pública, en particular a los indigentes, los ancianos y los discapacitados.
19. En el Plan de Acción para Lesotho (1996) se ha observado un sesgo en favor de las niñas sobre los niños, con independencia del sexo y otras características del cabeza de familia. Esto se pone manifiesto por las estadísticas sobre malnutrición y enseñanza, en particular en las montañas, donde hay casi un 30 por ciento más de niñas que de niños que asisten a la escuela. Sin embargo, no se ha formulado todavía una política específica de género para abordar este desequilibrio.
20. En 1992 se estableció el Fondo de Ingresos de las Tierras Altas de Lesotho, que tenía por objeto administrar la mitad de los ingresos anuales de unos 140 millones de maloti (25 millones de dólares) por la transferencia de agua a Sudáfrica. Este fondo se suspendió en 1997 debido a una administración deficiente, pero después el Gobierno lo ha vuelto a formular, en cooperación con las comunidades, y ahora financiará proyectos destinados a lograr objetivos nacionales, tales como: a) la reducción de la pobreza, prestando particular atención a las zonas afectadas por la pobreza; b) iniciativas locales para la creación de empleo y la generación de ingresos sostenibles; y c) la mejora y protección del medio ambiente y la base de recursos naturales del país. El Fondo financiará proyectos comunitarios, en los cuales la comunidad desempeñará una función primordial en la identificación, formulación, ejecución, seguimiento, funcionamiento y mantenimiento de los proyectos.

¹ Documento presentado por el Gobierno de Lesotho a la octava conferencia de mesa redonda (1997) sobre "reducción de la pobreza en el marco de un buen sistema de gobierno".

² "Camino para salir de la pobreza - Plan de acción para Lesotho (1996)", preparado por el Gobierno de Lesotho en colaboración con el Consejo de ONG de Lesotho, el Banco Mundial, USAID y la delegación de la Unión Europea.



21. Lesotho está expuesto a una serie de adversidades naturales, como sequías, nevadas intensas, tormentas de granizo, tornados e inundaciones localizadas. El Gobierno de Lesotho estableció en 1997 la Dirección de Gestión para Casos de Catástrofe para llevar a cabo el Plan de gestión para casos de catástrofe, que ha de integrarse al máximo en los planes de desarrollo nacionales. Para dicho plan se cuenta con la ayuda de un Manual de Gestión para Casos de Catástrofe, en el que se detallan las responsabilidades y los procedimientos. El objetivo principal del plan es reducir la vulnerabilidad de Lesotho a las catástrofes, aumentando su resistencia a los efectos de éstas y mejorando su capacidad para hacer frente a estas situaciones con mayor eficacia y rapidez que en el pasado. El Ministerio de Finanzas establecerá un fondo, conocido como el Fondo de Gestión para Casos de Catástrofe. Las grandes empresas elaboradoras del país mantienen a disposición del Gobierno una reserva estratégica nacional de alimentos, actualmente de 7 000 toneladas de cereales.
22. A pesar de la disminución de la proporción de la agricultura en el PIB y del aumento constante de las importaciones de cereales, el Gobierno considera que el sector agrícola representa la columna vertebral de la economía del país, porque el 80 por ciento de la población está clasificada como rural y de una u otra manera participa en actividades agrícolas. En vista de ello, el Gobierno tiene intención de poner en marcha un Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) y fusionarlo con el Programa de Inversiones en el Sector Agrícola, concentrado en los objetivos de carácter normativo de alivio de la pobreza, garantía de la seguridad alimentaria familiar y creación de empleo. Los componentes principales del PESA son el control del agua, la intensificación de la producción agrícola, la diversificación de los sistemas agropecuarios y el análisis de los obstáculos para la seguridad alimentaria; la FAO participa en la preparación y aplicación del PESA.

Ayuda alimentaria

23. Lesotho recibe ayuda alimentaria de dos formas: directa e indirectamente. La primera se entrega directamente a los beneficiarios, mientras que la segunda se monetariza o se utiliza de manera que llegue a éstos indirectamente. Entre 1993 y 1997, la ayuda alimentaria directa representó el 92 por ciento de toda la ayuda alimentaria entregada, es decir, 113 210 toneladas, incluidas 76 481 toneladas suministradas por el PMA. De esta cantidad, el 50 por ciento fue para socorro por la sequía, con unas 20 000 toneladas del PMA. No obstante, el volumen de ayuda alimentaria que llega a Lesotho es relativamente pequeño en comparación con las importaciones anuales. En 1997, la ayuda alimentaria representó el 5,25 por ciento de las importaciones comerciales (Dependencia de Alerta Nacional de Lesotho). La ayuda alimentaria consistió fundamentalmente en maíz y productos derivados del maíz (86 por ciento).

EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS POR EL PMA HASTA LA FECHA

Tipos de asistencia alimentaria

24. Desde que el PMA comenzó su intervención en Lesotho en 1964, ha distribuido ayuda alimentaria por un valor de 222 millones de dólares a 26 proyectos de desarrollo y seis operaciones de urgencia. Durante la fase actual del proyecto de alimentación escolar, el PMA proporcionó ayuda alimentaria a un número estimado de 192 000 alumnos en 1995,



cifra que progresivamente disminuyó a 173 000 en 1996 y 135 000 en 1997. Por otra parte, el PMA también ha llegado a 48 000 beneficiarios en la fase actual del proyecto de construcción de caminos (entre mediados de 1994 y mediados de 1998); no se ha registrado ningún cambio apreciable en el número de trabajadores en el proyecto. Las actividades del PMA se concentran en el alivio de la pobreza y la malnutrición, el mejoramiento de los recursos humanos, el desarrollo rural y la asistencia a las víctimas de la sequía. El carácter del programa no ha cambiado drásticamente con el paso del tiempo, y ha seguido prestando apoyo sobre todo a la enseñanza primaria y la infraestructura de caminos comunitarios. El programa actual del PMA comprende los dos proyectos de desarrollo que se describen a continuación.

Lesotho 352 – “Construcción, mejora y mantenimiento de caminos rurales de acceso”

25. La asistencia del PMA a la infraestructura rural se remonta a 1966, en el marco de planes de alimentos por trabajo en apoyo de actividades de conservación del suelo y el agua y de construcción y mejora de caminos rurales. El objetivo del proyecto en curso (352.08) es prestar apoyo al programa de infraestructura rural del Gobierno, que tiene por objeto mejorar las condiciones de vida de las comunidades rurales remotas y aisladas de las colinas y las montañas. La ayuda alimentaria actúa como incentivo para la participación de la población rural en el proyecto. La mayor parte de quienes trabajan en los caminos del proyecto proceden de comunidades rurales pobres, carecen de capacitación y están desempleados o subempleados; el 60 por ciento son mujeres. La selección de la mano de obra, a cargo de los consejos de desarrollo de las aldeas, se realiza en función de la necesidad y la disponibilidad para realizar el trabajo. Los participantes reciben una ración familiar mensual de alimentos del PMA y dinero en efectivo del Gobierno. Se produce una rotación mensual de trabajadores, a fin de permitir a otros participar en el proyecto, y vuelven al trabajo después de dos meses y medio o tres. Son alrededor de 12 000 los trabajadores a los que se proporciona anualmente empleo de corta duración y que se benefician de las raciones familiares de alimentos y el dinero en efectivo, de manera que se llega a unas 60 000 personas de la población rural. En este proceso se introducen mejoras en el acceso a los mercados, las instalaciones y los servicios. Se han proporcionado artículos no alimentarios, en particular equipo y herramientas, y los donantes han facilitado a través del PMA diversos tipos de maquinaria y material de construcción de acero.
26. La fase actual del proyecto comenzó a mediados de 1994 para un período de cinco años, con un costo total para el PMA de unos 10,3 millones de dólares, a fin de proporcionar alimentos por trabajo con un volumen de 18 903 toneladas de productos básicos, para la construcción (128 kilómetros), el mejoramiento (430 kilómetros) y el mantenimiento (2 500 kilómetros) de caminos rurales de acceso. La Sección de Obras Públicas (SOP) del Ministerio de Obras Públicas se encarga de la ejecución del proyecto, que recibe asistencia técnica de Skill Share Africa (Reino Unido) y del Gobierno irlandés, que también presta asistencia financiera para la construcción de pasarelas. En la presente fase del proyecto, la mayoría de los recursos (95 por ciento) se utilizan para actividades relativas a los caminos ejecutadas por dicha sección. El resto se destina a actividades de autoayuda de las comunidades y a la construcción de caminos de acceso a las aldeas y vados o pasos en los ríos.

Seguimiento y evaluación

27. Cuando se evaluó la fase anterior del proyecto, la OIT recomendó que se preparara un plan de trabajo anual para cada tipo de actividad por distritos, y que se desglosaran los progresos



de cada actividad principal en función del volumen de actividades que en último término permitiera completar un kilómetro de camino, como los muros de contención y la recogida de piedras/grava. Debido a la falta de personal de campo y de comunicaciones, los informes de los numerosos lugares de trabajo llegaban a menudo tarde, demorando así la compilación de los informes parciales de la ejecución. El PMA necesita recopilar información cualitativa durante las visitas sobre el terreno a los lugares del proyecto. En diciembre de 1997, la SOP recopiló datos sobre los artículos no alimentarios en todos los lugares del proyecto en el país. Sin embargo, todavía no se ha concluido el informe sobre los resultados. Esto indica que hay problemas en el seguimiento que se han de reducir mediante una capacitación detallada en todos los niveles del seguimiento y la presentación de informes.

28. En la CWS se introdujo un sistema de seguimiento y presentación de informes cualitativos con la ayuda de un oficial profesional subalterno del PMA, destacado en la oficina en el país a fin de preparar y examinar el sistema de seguimiento y presentación de informes y determinar los problemas y soluciones existentes, de manera que pueda diseñarse un sistema eficaz de gestión. Está previsto mejorar la calidad en el proyecto Lesotho 352.08 mediante el suministro de artículos no alimentarios, una capacitación intensificada del personal de supervisión sobre el terreno y la introducción de un sistema de tareas colectivas (en el cual el pago se efectúe en función de la tarea completada conforme al número de días trabajados en un período determinado). Aunque se ha suministrado el 87 por ciento de los artículos no alimentarios, la aplicación de otras medidas ha resultado difícil. El sistema de tareas colectivas no ha resultado práctico, aun cuando dio resultados positivos en la fase experimental. En cambio, la CWS continúa aplicando un sistema de tareas individuales diarias, siempre que sea posible, y está realizando esfuerzos para mejorar la eficacia del sistema colectivo mediante la capacitación de personal de supervisión. En los distritos se recogen datos detallados sobre los progresos, pero no se utilizan con eficacia en la oficina central, que carece de un ingeniero de planificación y supervisión. El Gobierno tiene como objetivos a largo plazo la privatización y la descentralización de la gestión de los alimentos, junto con un fortalecimiento general de la estructura regional de distritos. A corto plazo, se tiene previsto agrupar todos los sectores gubernamentales que se ocupan de las obras públicas y la construcción de caminos en un solo departamento dentro del Ministerio de Obras Públicas.

Conclusiones sobre los resultados

29. El proyecto de alimentos por trabajo ha mejorado la seguridad alimentaria de los grupos destinatarios durante períodos de tiempo concretos, aunque limitados; ha proporcionado un acceso mejor a los servicios y los mercados; y ha contribuido al desarrollo a largo plazo del país. Además del socorro a corto plazo, el proyecto ha contribuido a la introducción de mejoras estructurales. Sin embargo, existen posibilidades de mejora en el plano de la ejecución de la CWS, en particular en los lugares del proyecto donde hay una escasez de asistentes técnicos y de capataces que afecta a la notificación correcta de los resultados y los progresos de las actividades. El suministro de herramientas y equipo utilizables y apropiados no es siempre satisfactorio, aunque la CWS dispone todavía de fondos procedentes de la monetización de trigo durante la fase anterior del proyecto. La distribución de los productos alimentarios desde los almacenes principales a los secundarios de los distritos, y a los lugares del proyecto, se ve a menudo retrasada debido a la no disponibilidad temporal de vehículos del proyecto o bien a que los contratistas locales son reacios a desplazarse a terrenos difíciles por la tarifa de transporte relativamente baja establecida por el Gobierno.



30. En un estudio reciente del PMA, “*Encuesta analítica de los beneficios y los beneficiarios*”, sobre los beneficiarios y los beneficios del proyecto, se comprobó que los lugares seleccionados para el proyecto estaban bien orientados a las comunidades pobres de las zonas remotas del país. Los participantes cabeza de familia, que son pobres y tienen una producción agrícola escasa y unos ingresos en efectivo muy bajos, se benefician enormemente del proyecto. La mayoría de los participantes, el 98 por ciento de las personas entrevistadas, estaban satisfechos con la combinación de alimentos y dinero en efectivo. Sin embargo, en el estudio se menciona que había retrasos frecuentes en la recepción de los pagos. Se consideró que los criterios para la selección de los trabajadores eran válidos, pero era necesario garantizar que se siguieran procedimientos de selección apropiados, puesto que se notificaron algunas irregularidades.

Lesotho 3853 – “Asistencia alimentaria a escuelas primarias”

31. El PMA apoya el sector de la enseñanza desde 1965. En 1989, el Gobierno introdujo la política de “educación con producción”, que tiene por cuyo objetivo es fortalecer la enseñanza de conocimientos prácticos, en particular en la agricultura, de importancia para los numerosos niños que sólo asisten durante unos años a la escuela primaria. Dicha política comenzó con la supresión progresiva de la asistencia alimentaria junto con la ejecución del Proyecto de Autosuficiencia Escolar, el cual permite a las escuelas y comunidades proporcionar comidas con sus propios recursos una vez suprimida la asistencia del PMA. La presente fase del proyecto de alimentación escolar comenzó en 1995 con una duración de cinco años y un costo total para el PMA de 13,3 millones de dólares. Al comienzo de esta fase, había 183 000 alumnos de 865 escuelas que recibían 7 085 toneladas de ayuda alimentaria del PMA para la preparación de una comida al día en la escuela. Cada año se prepara a unas 60 escuelas de las colinas para que vayan siendo autosuficientes con la ayuda de un conjunto de actividades generadoras de ingresos y de capacitación por parte del Ministerio de Educación, así como de herramientas y material de cercado para los huertos procedentes del PMA. Al final de 1997, el número de escuelas que recibían asistencia alimentaria se había reducido a 740, y el número de alumnos beneficiarios a unos 136 000 niños y niñas que recibían ayuda alimentaria del PMA.
32. Los objetivos inmediatos del proyecto son proporcionar apoyo nutricional, aumentar la concentración aliviando el hambre a corto plazo, estabilizar la asistencia a clase y reducir la tasa de abandono en las escuelas que reciben ayuda, sobre todo en las montañas. Las tasas de abandono más altas (11,2 por ciento) corresponden a los muchachos que trabajan como pastores en las zonas montañosas. Hay un número considerable de niños que llegan a la escuela sin haber desayunado, con consiguiente hambre a corto plazo, lo que tiene efectos perjudiciales para la concentración. El absentismo es en general bajo (5 por ciento) y se debe al mal tiempo a las enfermedades o al trabajo en casa. No todas las escuelas pueden proporcionar una comida cocinada a diario, debido a la falta de combustible o al mal tiempo.
33. Durante el año de preparación antes de suprimir la asistencia alimentaria, las escuelas reciben la ayuda de voluntarios del Cuerpo de Paz (Estados Unidos), que proporcionan asistencia técnica y capacitación. Durante la fase anterior, el proyecto de autosuficiencia escolar se llevó a cabo en las tierras bajas, donde se retiró la asistencia alimentaria del PMA. Durante la presente fase, al final de 1997 se había retirado a 123 escuelas de las colinas. El programa de alimentación escolar recibe asistencia técnica de Save the Children Fund (Reino Unido) para la construcción de cocinas escolares, y se compran cocinas económicas y almacenes de alimentos con la financiación del Fondo de las Naciones



Unidas para el Desarrollo de la Capitalización. El Gobierno de Irlanda participa en la construcción de aulas adicionales en las zonas montañosas.

Seguimiento y evaluación

34. El proyecto de enseñanza se ha visto afectado por la falta de información suficiente procedente de las escuelas. Esto se ha mejorado recientemente con la introducción de un documento de transporte de nuevo diseño para la distribución de alimentos a las escuelas, en el que cada una indica la matrícula (por sexos) y sus existencias presentes de alimentos. Esto permitirá a la Dependencia de Administración de Alimentos (DAA), establecida en la oficina del Primer Ministro y que se encarga de las entregas de productos alimentarios, calcular mejor la siguiente asignación de alimentos e impedir la entrega de una cantidad demasiado grande o demasiado pequeña. Es necesario sincronizar y mejorar más todavía los formularios de seguimiento utilizados por el personal del proyecto y por el PMA, a fin de obtener más datos cualitativos. Es necesario fortalecer la función de las asociaciones de padres y de maestros en el proceso de seguimiento y evaluación.
35. La capacidad de presentación de informes de la DAA requiere nuevas mejoras. La comunicación entre esa oficina y los almacenes principales y secundarios en los distritos es lenta, lo cual retrasa la información sobre la llegada de los productos alimentarios, su traslado entre almacenes y la distribución, que se requiere para la preparación de los informes trimestrales y con fines de planificación. La DAA ha recibido capacitación técnica en el pasado de Save the Children Fund (Reino Unido), pero el sistema efectivo de presentación de informes es ya anticuado e incompatible con las necesidades presentes.

Conclusiones sobre los resultados

36. En un examen reciente realizado por un equipo de personas del PMA y del Ministerio de Educación se identificaron algunas deficiencias técnicas en la gestión y seguimiento de la alimentación y la autosuficiencia. Entre ellas figuran la capacidad insuficiente para cocinar de algunas cocinas escolares, la falta de combustible, la utilización de medidas incorrectas y la hora de la comida. Las medidas correctoras en este sector ayudarán a garantizar que los niños reciban las raciones previstas del PMA. Recientemente, el Gobierno de Noruega donó medidores a todas las escuelas que reciben ayuda alimentaria, eliminando así el problema de la medición de las raciones.
37. Los problemas observados en los huertos escolares eran el abastecimiento insuficiente de agua, el vandalismo deliberado de los productos, las cercas y las tuberías de agua y la preparación insuficiente o tardía del terreno para la siembra. Las actividades generadoras de ingresos se elegían a veces de manera equivocada o con un asesoramiento erróneo, dando lugar a problemas en la comercialización de los productos. La enseñanza sobre la agricultura práctica en las escuelas primarias no siempre tenía el nivel apropiado. En general no había una participación suficiente de la comunidad, sobre todo al principio, cuando se explicó e introdujo la finalidad del proyecto de autosuficiencia. En muchas escuelas era evidente la falta de comunicación entre los maestros, los padres y las comunidades. En general se estimaba que se requería mucho más asesoramiento y capacitación del Ministerio de Educación después del año de preparación.
38. A pesar de estos problemas, el proyecto ha alcanzado sus principales objetivos: estimular la asistencia regular de los niños a las escuelas de enseñanza primaria, especialmente en las montañas, mejorando la alimentación de la mayoría de los niños participantes y proporcionando una importante transferencia de ingresos a los padres. Esto se vio



confirmado en un examen de mitad de período con la participación de la UNESCO y la OMS en octubre de 1997.

Asistencia alimentaria de urgencia a la población afectada por la sequía en Lesotho

39. La ayuda alimentaria de urgencia del PMA a Lesotho desde 1964 asciende a 17,4 millones de dólares, el 7,8 por ciento de la ayuda alimentaria total entregada al país hasta la fecha, y ha estado destinada exclusivamente a las víctimas de la sequía. Durante los años noventa, el PMA proporcionó ayuda alimentaria de urgencia por un valor de 12,2 millones de dólares en el marco de dos operaciones de urgencia. La última intervención del PMA en este sector se registró en 1995, en la operación de urgencia 5640.00, por un valor total de 4,8 millones de dólares. Esta operación comenzó la distribución en septiembre de 1995 y la terminó en junio de 1996.
40. Los alimentos del PMA en 1995, consistentes en harina de maíz, sorgo, y legumbres, se agruparon con las donaciones bilaterales y gubernamentales de productos alimentarios y se distribuyeron en el marco de una sola operación a unos 600 000 beneficiarios y 23 000 niños malnutridos. La distribución estuvo a cargo de las ONG y de diversos órganos gubernamentales, mientras que del seguimiento se encargaron conjuntamente supervisores de los alimentos del PMA y del Gobierno. A cada ONG se le asignó uno o varios distritos, en función de su familiaridad con ellos. Se proporcionaron artículos no alimentarios, como herramientas y equipos de construcción, e Irlanda, los Países Bajos y los Estados Unidos de América suministraron material por un valor de 262 600 dólares, para el componente de alimentos por trabajo de la operación. Para este componente se aprobó una ampliación hasta el final de 1996.
41. En enero de 1998, el PMA de Lesotho encargó a un consultor la realización de un estudio de evaluación de los cultivos para examinar la situación en los campos, los niveles de existencias en los hogares y sus mecanismos de supervivencia. El estudio se realizó en colaboración con los departamentos gubernamentales del Ministerio de Agricultura y la Dirección de Gestión para Casos de Catástrofe. El resultado del estudio pone de manifiesto claramente los efectos de El Niño en la producción agrícola y la ganadería y la existencia de mecanismos insuficientes para hacer frente a la situación en las zonas rurales en caso de sequía. El estudio sirvió de ayuda al PMA en la preparación de un plan para imprevistos para Lesotho.
42. Aunque Lesotho se vio afectado por la sequía durante la campaña agrícola de 1997/98, el Gobierno no ha declarado oficialmente una situación de urgencia ni ha solicitado asistencia de donantes. El Gobierno ha asignado 11 millones de dólares a la ejecución de un plan de socorro para la situación de sequía, destinado a la recuperación y el alivio tras la sequía, sobre todo en los sectores de la agricultura y la salud. La duración de las actividades será de uno y tres años. Una parte de los fondos se utilizará para comprar alimentos enriquecidos con destino a los niños malnutridos y se canalizará a través de los hospitales.

ORIENTACIÓN FUTURA DE LA ASISTENCIA DEL PMA

Beneficiarios previstos y sectores prioritarios de asistencia

43. La asistencia del PMA ha respaldado hasta el momento los esfuerzos del Gobierno para reducir la pobreza y, de manera especial, para mejorar la enseñanza en las zonas rurales;



proporcionar acceso a los mercados y servicios a la población rural; aumentar la seguridad alimentaria de los hogares pobres de las zonas rurales; y atenuar los efectos de la sequía en las zonas afectadas del país. A pesar de varios factores negativos, los resultados conseguidos hasta ahora confirman que el tipo y el nivel de la asistencia del PMA estaban totalmente justificados y corresponden al mandato y los principios rectores del PMA. Un informe reciente de un consultor ha confirmado la importancia de la ayuda alimentaria en relación con la construcción de caminos rurales, desde el punto de vista de la reducción del desempleo, la mejora de la seguridad alimentaria y la satisfacción de una necesidad concreta de la comunidad. El plan atrae a hombres y mujeres desempleados y subempleados de las zonas rurales, aunque los salarios están por debajo del nivel mínimo establecido por el Ministerio de Trabajo: 21 maloti por una jornada de ocho horas. El Gobierno de Lesotho proporciona un componente en efectivo de tres maloti diarios, mientras que el valor del componente de alimentos es de 5,34 maloti, por un total de 8,34 maloti como compensación por una jornada de cinco horas (véase el documento CFA:36/SCP:11/4-A(ODS)Add.1, párrafo.16). Prorratedo a una jornada de ocho horas, el déficit es de 7,65 maloti.

44. Sin embargo, debido a que el PMA tiene ahora menos recursos disponibles que en el pasado, sus actividades en Lesotho se deben reorientar y se debe suprimir progresivamente el proyecto de construcción de caminos. Ahora que los proyectos de ayuda alimentaria han construido una red importante de caminos secundarios, los alimentos pueden sustituirse por otras fuentes de financiación. Así pues, el Gobierno de Lesotho está en condiciones de asumir toda la responsabilidad en este sector después de 30 años de cooperación para el desarrollo. El Gobierno del país ya está en contacto con otros donantes para continuar con la financiación de los proyectos de reparación y reconstrucción de caminos. Tanto el Banco Mundial como la Unión Europea están suministrando o suministrarán asistencia financiera a este sector. El Gobierno de Lesotho también está ejecutando diversos proyectos de ámbito comunitario con un alto coeficiente de mano de obra con el Fondo de Desarrollo de las Tierras Altas, financiado con la venta de agua a Sudáfrica. Tanto el Gobierno de Lesotho como los donantes prefieren que se compense totalmente en efectivo a los participantes en estos tipos de actividades.

Apoyo a la enseñanza básica

45. El Gobierno de Lesotho tiene previsto aumentar la enseñanza primaria de 7 a 10 grados y convertirla en gratuita y obligatoria. Esto creará nuevas exigencias para los programas de alimentación escolar. El PMA asignará el 80 por ciento de su cartera destinada a Lesotho al apoyo de la enseñanza primaria, con especial atención a la ayuda alimentaria a las escuelas de las montañas, especialmente en zonas remotas. Es evidente que las escuelas más distantes con unos servicios mínimos tendrán cada vez más problemas, debido a la pobreza de estos lugares y la escasez de tierra y de mercados para la producción.
46. Esto permitirá al PMA, en coordinación con otros donantes, concentrar la labor de sus proyectos de manera prioritaria en las zonas rurales más pobres, con arreglo a uno o varios de los siguientes criterios: tasa elevada de malnutrición, nivel bajo de matrícula escolar y tasa alta de abandono, e inseguridad alimentaria acentuada. El objetivo es apoyar al Gobierno en el mejoramiento de los recursos humanos en zonas con posibilidades considerables de crecimiento económico.
47. Save the Children Fund (Reino Unido) proyecta promover, con otras ONG y con el UNICEF, un programa para una red nacional de escuelas destinadas a niños con discapacidad física o mental. El PMA ya coopera con el UNICEF en este sector en el plano



de la enseñanza primaria y ampliará su esfera de intervención a las escuelas de enseñanza secundaria y profesional para los discapacitados.

Desarrollo de la primera infancia (DPI)

48. Según las últimas estadísticas (1995), hay en todo el país unos 1 440 centros de DPI registrados, con un total de 33 100 niños y 1 800 maestros. En los centros de DPI sólo están matriculados el 13 por ciento de los niños de dos a seis años, correspondiendo la matrícula más baja a las montañas. Muchos padres de niños matriculados en los centros los dejan en casa cuando ya no pueden permitirse pagar la cuota para la alimentación. La asistencia alimentaria a los centros de DPI tiene prioridad entre los programas mundiales del PMA. No sólo conseguirá atraer a más niños, sino que también les proporcionará una alimentación equilibrada. Al mismo tiempo, permitirá a las madres trabajar en el campo, encontrar empleo o participar en actividades generadoras de ingresos. El Gobierno de Lesotho ha confirmado su intención de aumentar su apoyo al fomento constante de los centros de DPI de ámbito comunitario. El Consejo de la mujer de Lesotho, que es miembro fundador del sistema preescolar, será uno de los principales participantes en esta empresa.
49. El UNICEF participa desde 1995 en la financiación de talleres de capacitación para personal de los centros de DPI, a fin de mejorar su capacidad didáctica. Varias ONG contribuyen al suministro de mano de obra para la capacitación del personal de los centros de DPI. Entre ellas están la Asociación de Guarderías de Preescolar de Lesotho, la Asociación de Maestros de Preescolar de Lesotho y Visión Mundial. El PMA tiene previsto asignar inicialmente el 10 por ciento de los recursos afectados al período de programación del componente de DPI. En coordinación con la dependencia de DPI del Ministerio de Educación, se seleccionarán centros de las montañas y del valle del río Senqu.

Alimentos para la creación de capacidad

50. El 10 por ciento restante de la cartera del PMA se destinará a proyectos de creación de capacidad, en particular la rehabilitación de pastores jóvenes y la formación profesional para la población rural pobre, sobre todo de las mujeres. Estos dos importantes sectores cuentan con el pleno apoyo del Gobierno de Lesotho.

Pastores jóvenes

51. En una edad muy temprana, muchos muchachos del medio rural cuidan el ganado vacuno de la familia o son contratados por otros con este fin. Estos muchachos han abandonado la escuela después del primero o segundo grado o nunca se han matriculado. Su única esperanza para el futuro está en convertirse en obreros no calificados en Sudáfrica, particularmente en las minas. Con la constante disminución de las oportunidades de empleo en el sector minero, las posibilidades de encontrar trabajo para estos pastores jóvenes son escasas. Diversas organizaciones de voluntarios, como por ejemplo iglesias, están tratando de organizar formación profesional de corta duración o clases nocturnas para los que han abandonado la escuela, pero los muchachos no tienen suficientes incentivos para continuar. La ayuda alimentaria proporcionará un incentivo para atraer y retener a los pastores jóvenes. El UNICEF está realizando un estudio sobre las necesidades de enseñanza de los pastores jóvenes y el Ministerio de Educación está preparando una propuesta para crear la infraestructura necesaria.

Formación profesional para la población rural pobre

52. La mayoría de las personas entrevistadas en relación con la evaluación realizada en 1998 del proyecto de construcción y mantenimiento de caminos comunitarios indicaron que la



alternativa preferida de empleo era la costura y el punto. Actualmente se está examinando la ayuda alimentaria como componente de la formación profesional y durante la fase de lanzamiento de la fabricación en pequeña escala de prendas de punto y otros productos manufacturados. Otra actividad que podría recibir el apoyo de la ayuda alimentaria es la fabricación de jabón y de velas. De esta manera se proporcionaría un auxilio muy necesario a los hogares rurales con una mujer al frente, como recomendó la OIT¹. También potenciaría una actividad de valor añadido en el sector textil, actualmente poco desarrollado. La fabricación en pequeña escala en las zonas rurales va en aumento, y el 70 por ciento de los 450 miembros de la Asociación de Fabricantes de Lesotho son mujeres.

53. El Gobierno de Lesotho está de acuerdo con la iniciativa del PMA de proporcionar ayuda alimentaria en apoyo de la formación profesional. La contribución del PMA se debe orientar a grupos de ámbito comunitario e incluir equipo para poner en marcha las actividades, en el caso de que se disponga de dinero. El Centro Nacional de la Mujer de Lesotho tiene en marcha tres centros de formación profesional en Pitseng (Leribe), Morijan y Maseru Est, que podrían utilizarse como modelo.

Apoyo a la gestión en casos de catástrofe

54. El PMA en Lesotho está preparando ahora la creación de una Dependencia de Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad (ACV), con objeto de prestar apoyo a la programación global del PMA, así como a las actividades de la Dirección de Gestión para caso de Catástrofe (DMA). La dependencia trabajará con los departamentos competentes del Gobierno, organismos colaboradores y ONG, a fin de evitar una duplicación de esfuerzos costosa.
55. Los resultados del ACV ayudarán en la planificación de las actividades de atenuación y para imprevistos con destino a las respuestas de urgencia. Estas actividades recibirán apoyo del PMA y se beneficiarán del Fondo de Gestión para Casos de Catástrofe. Durante los períodos de escasez de alimentos debido a la sequía, la DMA puede distribuir alimentos enriquecidos a los niños malnutridos por medio de los centros de salud y los hospitales, productos alimentarios a los hogares más vulnerables y realizar actividades de alimentos por trabajo en las zonas más afectadas.

Colaboración y asociaciones

56. Hasta ahora no hay Nota sobre la Estrategia del País (NEP) para Lesotho, ni se han iniciado consultas para la preparación de un Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. En las actividades antes mencionadas, el PMA colaborará con otras organizaciones de las Naciones Unidas y las ONG que ya están trabajando en las zonas destinatarias. El presente Perfil de la Estrategia en el País (PEP) se ha compartido con el PNUD, el UNICEF, la OMS, la FAO e importantes donantes que ya están actuando (Irlanda, el Reino Unido, los Estados Unidos de América, la Unión Europea, el Cuerpo de Paz, la Cruz Roja, el Consejo de las ONG de Lesotho, etc.). Ya existe un marco de consultas periódicas entre la DMA, los ministerios, los organismos de las Naciones Unidas y las ONG que se ocupan del alivio y la preparación para casos de catástrofe. El proceso consultivo también se intensificará para conseguir una coordinación mejor de la cooperación internacional para el desarrollo con el Gobierno de Lesotho. A la vista de la fuerte concentración de recursos del PMA en el sector de la enseñanza propuesta para el

¹ Informe final de la misión multidisciplinaria de la OIT a Lesotho en enero de 1994, recomendación 2.5.3.b).



futuro, el Ministerio de Planificación ha designado al Ministerio de Educación como principal colaborador en la ejecución de los proyectos del PMA.

Enfoque programático

57. En el presente PEP se perfila una estrategia global de la asistencia del PMA a Lesotho para los tres próximos años. Se ha elegido este período porque el presente plan de desarrollo trienal del Gobierno de Lesotho termina en marzo de 1999 y todavía no se ha decidido la orientación futura de la política de desarrollo del Gobierno. Sin embargo, tendrá prioridad la recuperación y reconstrucción del país, tras los disturbios civiles de septiembre de 1998. En el caso de que el Gobierno dé una nueva orientación a la planificación para el desarrollo en Lesotho que afecte seriamente a las aportaciones del PMA, tal vez habría que retirar el PEP y presentarlo de nuevo a la Junta Ejecutiva en un futuro período de sesiones.
58. No obstante, ante el cambio de circunstancias en Lesotho será necesario un nuevo examen con una perspectiva distinta. La trágica destrucción de parte del patrimonio y la infraestructura del país durante los recientes disturbios civiles ya ha dado lugar a una intervención del PMA en forma de socorro alimentario de urgencia. El presente PEP constituye el comienzo de un proceso de reorientación programática que se tendrá en cuenta durante la formulación de un programa en el país para Lesotho a comienzos de 1999, junto con las observaciones de la Junta Ejecutiva, que se incorporarán debidamente.

RIESGOS Y OPORTUNIDADES

59. Lesotho depende en gran medida de la economía de Sudáfrica en cuanto a las fluctuaciones monetarias, el comercio y la mano de obra. El apoyo de los donantes se ha reducido con el final del apartheid y no se conoce la tendencia futura. El desempleo está aumentando debido al regreso de hombres de Sudáfrica, donde se están cerrando las minas y se concede cada vez más preferencia en el empleo a los nacionales sudafricanos. Esto, a su vez, está desestabilizando la situación social y política de Lesotho. Además, la erosión del suelo va en aumento, continúa el sobrepastoreo de tierras marginales y el crecimiento demográfico no se detiene.
60. Ante esta situación se analizarán las oportunidades de ayuda alimentaria en apoyo de la creación de capacidad en los mercados en evolución como parte de un programa en el país. La actuación se orientará a los pobres de las zonas marginales y se fomentará la participación directa de las comunidades y las autoridades locales en la gestión de los recursos. El Gobierno de Lesotho se ha comprometido a alentar la participación de las mujeres en la adopción de decisiones y a establecer sus derechos y responsabilidades en la ejecución de los proyectos y el mantenimiento futuro de los bienes. Intervendrán ONG para facilitar este proceso en los sectores donde tengan los conocimientos y experiencia necesarios.
61. Por último, el PMA ha organizado en el Polo Regional de África Austral la capacidad para movilizar recursos con rapidez en caso de una situación de urgencia alimentaria. Como consecuencia de la amplia planificación para imprevistos con motivo de El Niño en 1997/98, el PMA está en unas condiciones mucho mejores para hacer frente a las catástrofes naturales con bastante antelación y también puede utilizar estos mecanismos para movilizar con rapidez los recursos necesarios a fin de aliviar el sufrimiento en las catástrofes de origen humano.



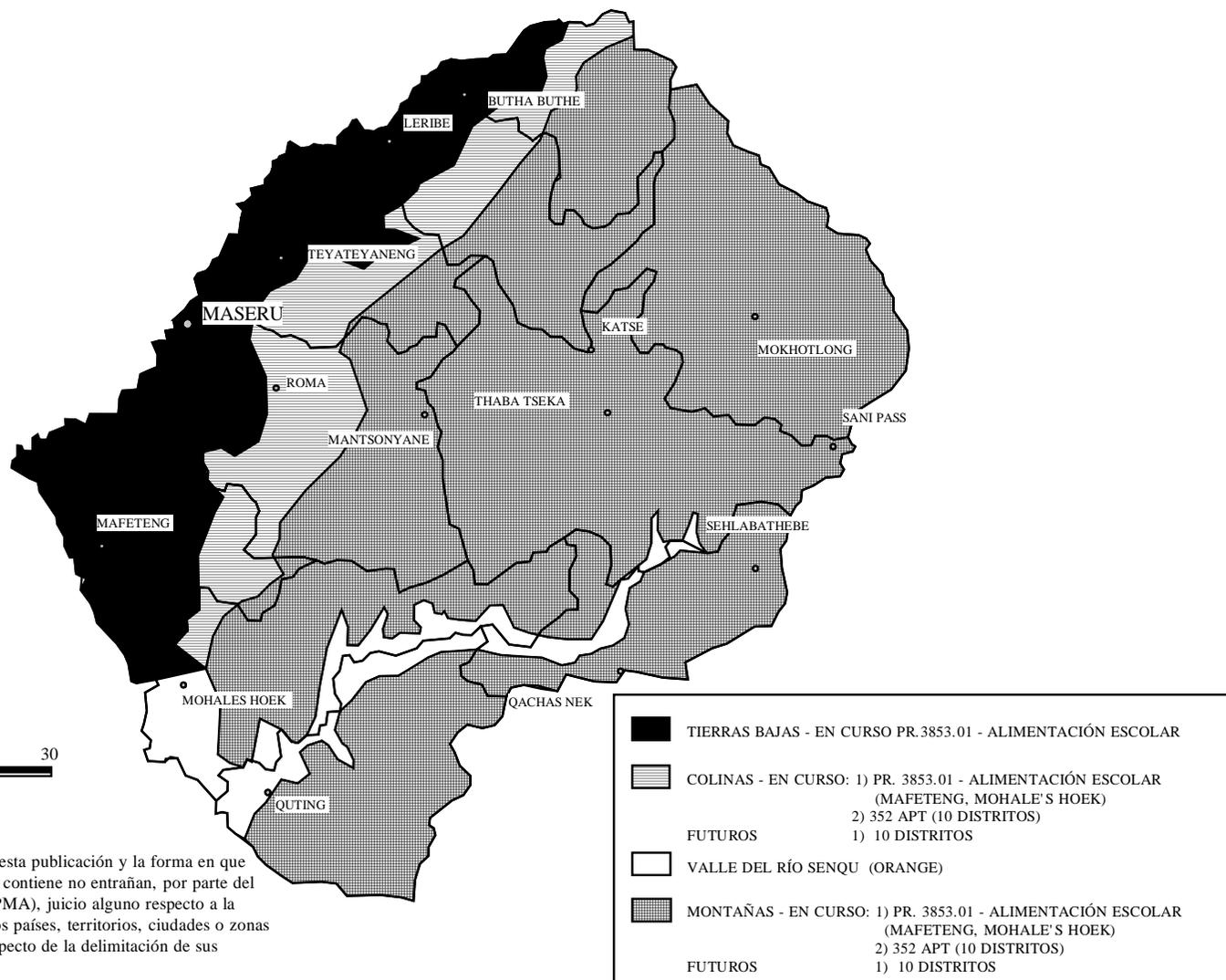






Programa
Mundial de
Alimentos

LESOTHO



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