

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Segundo período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva

Roma, 17-19 de mayo de 2000

PROYECTOS QUE REQUIEREN LA APROBACIÓN DE LA JUNTA EJECUTIVA

Tema 6 del programa

Para aprobación



Distribución: GENERAL
WFP/EB.2/2000/6-B/4
18 abril 2000
ORIGINAL: INGLÉS

OPERACIÓN PROLONGADA DE SOCORRO Y RECUPERACIÓN — TAYIKISTÁN 6087.01

Asistencia alimentaria a grupos vulnerables y actividades de recuperación y rehabilitación

Número de beneficiarios	575.000
Duración del proyecto	Dos años del 1° de enero de 2001 al 31 de diciembre de 2002

Costo (dólares EE UU)	
Costo total para el PMA	44.971.394
Costo total de los alimentos	19.613.431

RESUMEN

Con anterioridad a 1991, año de la independencia de Tayikistán, el principal interlocutor económico de este país era la Unión Soviética. Tayikistán era la más pobre de las repúblicas de la Unión. La turbulencia política y la guerra civil de 1992 tuvieron repercusiones devastadoras en la infraestructura económica y social del país. Los combates remitieron en 1993, y en 1994 se llegó a una cesación del fuego vigilada por las Naciones Unidas. La elección de un Presidente y un Parlamento mejoró el entorno político. Comenzó el retorno de los refugiados y de las personas desplazadas en el interior del país (700.000 en total), que habían salido del país o abandonado sus hogares.

De 1991 a 1996 la producción real de Tayikistán descendió más de la mitad, debido a factores internos y externos, resultantes en gran medida de la disgregación de la Unión Soviética. El porcentaje oficial de desempleo es de alrededor del 40%, y la inflación ha hecho empeorar gravemente las condiciones, que ya eran malas, y situó por debajo del umbral de pobreza al 85% de la población, que quedó en situación de posible inseguridad alimentaria.

La actual incertidumbre económica de Tayikistán, acentuada más todavía por el desplome de la economía rusa y la ausencia de inversiones extranjeras motivada por la inestabilidad política, indican que tendrá que proseguir durante cierto tiempo el proceso de recuperación y rehabilitación. Es probable que el país siga teniendo déficit de alimentos y siendo pobre en el futuro previsible. Si las condiciones políticas y económicas lo permiten, la fase de expansión puede crear las condiciones para la transición a un programa en el país a más largo plazo.

Esta OPRS se propone proporcionar ayuda humanitaria y asistencia de socorro a los hogares más vulnerables del país. Constituye una oportunidad para dar lugar a una transición encaminada a llevar a los beneficiarios a la autosuficiencia dotándolos de seguridad alimentaria a nivel del hogar y aumentando su productividad y sus haberes productivos. El PMA planea orientarse hacia la seguridad alimentaria y las actividades de rehabilitación mediante la realización de actividades de arrendamiento de tierras y alimentos por trabajo (APT). La mayor parte de esas actividades se referirán a rehabilitación de la infraestructura, al programa de arrendamiento de tierras, a la rehabilitación de escuelas y hospitales, a la rehabilitación de canales de riego, a la reforestación y a la protección de las tierras mediante medidas de combate de la erosión. Se iniciarán, además, nuevos programas de alimentos por capacitación y actividades en pequeña escala generadoras de ingresos, en las que participen mujeres, como son la cría de aves de corral, la apicultura, la cría de patos, el cultivo doméstico de verduras y legumbres, la carpintería y la costura. El PMA atenderá a las necesidades de los niños a través de programas de alimentación en la escuela y de nutrición sana. La OPSR, de dos años de duración, se propone llegar a 575.000 beneficiarios y su compromiso se cifra en 86.213 toneladas de productos.

La capacidad del Gobierno de Tayikistán para la aplicación de la operación es muy reducida. La alimentación de grupos vulnerables y parte del programa de arrendamiento de tierras se llevarán a cabo directamente por el PMA con la cooperación de las autoridades locales. Las actividades de APT se llevarán a cabo cada vez más a través de las ONG internacionales y del país con la cooperación de las autoridades locales en los casos en que éstas accedan a proporcionar artículos no alimentarios y maquinaria.

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

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

Directora, Región de Asia y
Europa Oriental (OAE):

Sra. J. Cheng-Hopkins

tel.: 066513-2209

Coordinadora de Programas, OAE

Sra. B. Bonnevaux

tel.: 066513-2743

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de Documentos y Reuniones (tel.: 066513-2645).



SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ACF	Action contre la faim (Acción contra el hambre)
ACV	Análisis y cartografía de la vulnerabilidad
AGV	Alimentación de grupos vulnerables
CAP	Procedimiento de llamamiento unificado
APT	Alimentos por trabajo
CDC	Centro de Desarrollo Comunitario
CEI	Comunidad de Estados Independientes
FACC	Comité de coordinación de la ayuda alimentaria
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAA	German Agro Action
OACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
OPSR	Operación prolongada de socorro y recuperación
PIB	Producto interno bruto
PEP	Perfil de la estrategia en el país
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RSR	Región de Subordinación Republicana
SCF	Save the Children Fund



CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN DE LA ASISTENCIA

Contexto de la crisis

1. El PMA fue una importante fuerza de mitigación del sufrimiento de las personas más vulnerables afectadas por la pobreza y el hambre durante los cinco años de guerra civil (1992-1997). Con el fin de impedir que el país vuelva a caer en un abismo de violencia y guerra, el PMA, junto con otros organismos de las Naciones Unidas, tiene que participar en su recuperación y rehabilitación. Tayikistán era una de las repúblicas más pobres en 1991, cuando se desintegró la Unión Soviética. La sangrienta guerra civil que sufrió este país del Asia Central en 1992 mutiló la infraestructura económica y social, que era ya frágil. En los cinco años siguientes, Tayikistán se debatió en condiciones cada vez peores, pese a la cesación del fuego de 1994, vigilada por las Naciones Unidas, a la que siguieron ese mismo año elecciones presidenciales y parlamentarias. Continuó mientras tanto la tensión en la frontera entre Tayikistán y Afganistán, y algunos grupos armados desafiaron el frágil acuerdo político.
2. A pesar de esas incertidumbres, la relativa estabilidad indujo a regresar poco a poco a sus hogares a algunos de los 700 000 refugiados y personas desplazadas dentro del país. Para desgracia suya, estallaron de nuevo los combates hacia finales de 1996, y la situación empeoró al pasar a ser blanco de raptos los civiles, entre ellos personal de las Naciones Unidas. Fue en aumento la criminalidad común que, unida al terrorismo, hundió al país en el caos.
3. Al mismo tiempo que esa trágica situación, y tras difíciles negociaciones, nacieron nuevas esperanzas al concluir en 1996 el Gobierno y la mayoría de la oposición, agrupada con el nombre de Oposición Tayika Unida, un acuerdo de paz para compartir el poder y estabilizar el país.
4. El citado acuerdo se ha mantenido en estos dos últimos años frente a los retos precedentes de facciones y proscritos. El que Tayikistán haya podido celebrar en noviembre del pasado año unas elecciones presidenciales pacíficas y equitativas es una buena señal del camino que sigue el país. El 27 de marzo de este año deben tener lugar las elecciones para la cámara baja, y los escaños de la cámara alta se disputarán en abril. Después de eso, las instituciones políticas de Tayikistán deben atender a la rehabilitación, tarea descuidada desde hace mucho tiempo, pero fundamental.
5. Organizaciones internacionales tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, así como también los diplomáticos y los funcionarios estatales con residentes en Dushanbé, creen que será necesario esforzarse con vigor para consolidar la paz mediante el desarrollo. A menos que se invierta en la paz, puede asegurarse que la sombría amenaza de violencia étnica, religiosa y política surgirá de nuevo en Tayikistán, como terrible desafío a una región ya atribulada por las divisiones.
6. Seguir participando en estas actividades supone un riesgo para el PMA. Pero es un riesgo que vale la pena asumir, ya que, como creen los demás participantes, el mundo no debe descuidar a Tayikistán.
7. El PMA seguirá presente en Tayikistán y avanzará con firmeza desde las actividades de alimentación de urgencia hasta las de apoyo a la recuperación y rehabilitación. El PMA cooperará con otras organizaciones internacionales en la decisiva tarea de invertir en la paz en Tayikistán.



Análisis de la situación

8. Tayikistán cuenta con considerables recursos minerales, pero éstos siguen sin explotarse, en buena parte, debido a las dificultades que presenta su montañoso territorio. Al haber descendido los ingresos procedentes de sus dos productos de exportación principales, que son el algodón y el aluminio, los 6,1 millones de habitantes de Tayikistán viven en el país más pobre del Asia Central, con un PIB de 330 dólares de EE UU por habitante. Según el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD para 1999, el Índice de Desarrollo Humano (IHD) de Tayikistán es 0,665, lo que lo sitúa en el número de orden 108 de una lista de 174 países. Tayikistán está clasificado como país de bajos ingresos y con déficit de alimentos.
9. Tan sólo el 7% del territorio de Tayikistán, cuya extensión es de 143.100 kilómetros cuadrados, consiste en tierra cultivable. El resto son montañas o desiertos. La agricultura es, por tradición, el sector primario de la economía. La mayor parte de la tierra cultivada es de regadío, y el principal cultivo comercial, el del algodón, depende por completo del riego. El deterioro de la infraestructura de riego, lo anticuado de la maquinaria y la escasez de tierra de cultivo, insumos y pericia han tenido consecuencias graves y perjudiciales para la producción agrícola. La urgente necesidad de divisas, junto con el descenso de los rendimientos por hectárea, han impulsado al Gobierno a aumentar la superficie destinada al cultivo del algodón, a expensas de la producción de cereales. Ha tenido lugar, además, un apreciable descenso del rendimiento por hectárea de los cereales (que en un solo año, el de 1999, bajó el 17%), debido a las condiciones meteorológicas poco favorables, al deterioro de las instalaciones de riego, a la roya parda, al tizón y a la falta de recursos económicos para la compra de los necesarios insumos en el momento oportuno.
10. El Gobierno lleva a cabo un programa de reestructura de las explotaciones agrícolas que contempla la sustitución gradual de las explotaciones estatales y colectivas (*sovkhos* y *kolkhos*) por las *dekhan* (cooperativas y sociedades por acciones). Ese proceso de transición es lento y, a la altura de enero de 1999, solamente había sido transferido a explotaciones *dekhan* el 8% de la superficie cultivable total, y habían sido convertidos en explotaciones privadas de diversos tipos 160 de los 863 *kolkhozes*.
11. Las explotaciones *dekhan* no son completamente privadas, ya que el Gobierno sigue ejerciendo algún control sobre ellas y persigue su objetivo de cultivar más algodón. Los *kolkhozes* no sólo tienen a su cargo las tierras agrícolas del Estado, sino que se ocupan de los servicios sociales para las comunidades rurales (sanidad, educación, seguridad social, higiene, etc.). El abandono del sistema del *kolkhoz* sin establecer otras estructuras de reemplazo, traslada esas funciones al Gobierno, que tiene escasos recursos financieros para colmar la brecha que así se abre. Es probable que esto perjudique al sector social y reduzca más todavía el apoyo a los grupos vulnerables en las zonas rurales en un futuro inmediato. Significa, además, que sigue existiendo la necesidad de fuerte apoyo exterior, con inclusión de ayuda alimentaria, sobre todo para los afectados por el hambre y la pobreza que participan como pequeños cultivadores en los proyectos de arrendamiento de tierras.
12. El país necesita alrededor de un millón de toneladas de cereales al año, y la producción nacional de cereales en 1998/99 fue de 430.000 toneladas (unas 70.000 toneladas menos que en 1997/98), lo que da lugar a un déficit de cereales de 570 000 toneladas. El total de la ayuda alimentaria no superó nunca las 100.000 toneladas anuales y es posible que sufra ulteriores reducciones a corto plazo, a medida que los donantes van dejando la distribución directa y se centran en la producción agrícola.
13. La evolución reciente de la región, con inclusión de aumento del 15% en el precio del grano en Kazajstán (el principal exportador de cereales de la región), la reciente plaga de langosta en Rusia y Kazajstán y su posible paso a Uzbekistán y Kirguistán, pueden tener



graves consecuencias en cuanto a la situación de seguridad alimentaria regional, comprendida la de Tayikistán. Ocurre esto en unos momentos en que las duras limitaciones financieras reducen su capacidad de adquirir trigo en el mercado internacional.

14. Tayikistán se enfrenta también a un grave problema de deterioro del medio ambiente. La erosión es muy intensa y ocasiona pérdidas de mantillo y de aguas de superficie. La deforestación avanza a un ritmo amenazador a medida que la población tala árboles y arbustos para satisfacer su necesidad de leña. Esto da lugar a desastres naturales, tales como corrimientos de tierras e inundaciones, que causan muertes y pérdidas de bienes y de infraestructura.
15. De 1991 a 1996 la producción real de Tayikistán descendió más de la mitad, debido a factores internos y externos, resultantes en gran medida de la disgregación de la Unión Soviética. La tasa de crecimiento del PIB fue del 2% en 1997, pero aumentó llegando al 5,8% en 1998, gracias al acuerdo de paz de junio de 1997 entre el Gobierno y la Oposición Tayika Unida. En 1999 descendió al 5%.
16. La cifra oficial de desempleo es de alrededor del 40%, y la inflación ha variado entre el 630%, en 1995, y el 43,4% en 1998. Esto hizo empeorar mucho las condiciones, que ya eran deficientes, y situó por debajo del umbral de la pobreza al 85% de la población, aproximadamente, que se ve en situación de inseguridad alimentaria.
17. Los indicadores sociales van en rápido declive. El sistema educativo, que tenía un historial de impresionantes estadísticas, está hundiéndose, con el deterioro y la destrucción de edificaciones escolares y la escasez de profesores, libros de texto, mobiliario y calefacción. Son muchas las familias que no pueden vestir ni calzar a sus hijos de edad escolar. Todo ello crea el peligro social de los niños callejeros propensos a ser presa de criminales, drogas o abuso de trabajo infantil. Ha sufrido descenso también el estado de salud de la población, por causa del aumento de la pobreza, el mal alojamiento, la mala calidad del abastecimiento de agua y la nutrición deficiente, con el empeoramiento causado por el hundimiento casi completo de los servicios de salud. Las personas afectadas por la pobreza se ven aquejadas además de falta de acceso a los servicios médicos y a las medicinas. Por otra parte, el desplome del sistema de protección social ha debilitado las estructuras familiares y sociales. Se debió esto a que la transición a una economía de mercado no fue acompañada de una protección social adecuada y contribuye al empobrecimiento del país. Parecen agotados, por consiguiente, los mecanismos de la mayoría de la población para hacer frente a su situación.
18. Los resultados de un estudio de 1.085 hogares de Leninabad y de la Región de Subordinación Republicana (RSR), llevado a cabo por German Agro Action (GAA) en 1998, indican que el empeoramiento de la nutrición puede atribuirse en buena parte a la precaria situación en cuanto a seguridad alimentaria, ya que la población carece de medios para comprar alimentos suficientes. La disponibilidad de alimentos a nivel de familia es baja, por regla general, y el estado de nutrición de los niños está empeorando. El censo nacional de nutrición llevado a cabo por Acción contra el Hambre (ACF) en septiembre de 1999 reveló los porcentajes de malnutrición siguientes:



Zona	Malnutrición			
	Aguda		Crónica	
	En conjunto	Grave	En conjunto	Grave
Dushanbé	8,8	2,6	27,5	7,5
RSR	13,6	3,6	37,3	13,2
Leninabad	8,8	2,4	34,0	11,8
Khatlon	11,0	3,2	40,6	15,4

19. A pesar de las diferencias de metodología, ambos estudios señalan un elevado nivel de malnutrición. Además, un estudio sobre salud y nutrición que la Fundación Aga Khan llevó a cabo en la Región Autónoma del Badakhshán Montañoso en 1998 señaló que la situación en cuanto a salud y nutrición había empeorado con posterioridad al primer estudio, realizado en 1994. En la Provincia (Oblast) de Gomo Baudakhshán, el 6,1% de los niños de menos de 5 años sufría de retraso del crecimiento por debilitación.
20. De todos los estudios se desprende una tendencia al empeoramiento de la malnutrición, especialmente entre los niños. La malnutrición es problema que afecta a todo el país, pero sobre todo a la región de Khatlon y a la Región Autónoma del Badakhshán Montañoso. En esas zonas el PMA efectúa directamente la distribución de alimentos gratuitos (por no existir asociados con capacidad para hacerlo), así como también las actividades de APT y los programas de arrendamiento de tierras. En otras zonas del país, por ejemplo la Región de Subordinación Republicana y la de Leninabad, el PMA actúa por mediación de las ONG.
21. Si bien el FMI y el Banco Mundial (véase *World Bank Tajikistan Country Overview*, 1999) hicieron notar que el Gobierno había restablecido cierta estabilidad macroeconómica mediante un programa de ajuste, la situación económica general sigue siendo precaria. El desplome de la economía rusa ha tenido también efectos perjudiciales en la economía de Tayikistán, sobre todo en la parte septentrional del país, donde dos tercios de la circulación fiduciaria sigue consistiendo en rublos rusos, moneda que ha sufrido cuatro devaluaciones con respecto al dólar estadounidense desde agosto de 1998. Se espera que, tras las elecciones parlamentarias, haya una estrategia económica más coherente y una orientación más clara.
22. El Gobierno, el PMA y otras entidades donantes se han esforzado por mitigar esos problemas mediante intervenciones conjuntas. Es preciso proseguir esas actuaciones y reforzarlas con operaciones de socorro y recuperación, por lo menos hasta el final de 2002, para poder lograr un cierto grado de autosuficiencia y una mínima seguridad alimentaria a nivel de hogar y crear capacidad institucional y un entorno propicio para un programa de desarrollo sostenible a largo plazo.

Situación de las mujeres

23. La guerra civil de 1992 en Tayikistán afectó a todas las mujeres —las de la ciudad y las del campo, las rusas y las tayikas, las comunistas y las islámicas— en diverso grado. “La guerra parece haber afectado por igual a los hombres y a las mujeres”, dice Shahrbanou Tajbakhsh in “Las mujeres y la guerra en Tayikistán”. Esa autora destaca que “los hombres fueron los que combatieron y los que participaron preponderantemente en los grupos



políticos que se volvieron militantes. Sin embargo, el que las mujeres fuesen víctimas en situaciones de conflicto ha venido también determinado por el género (...). Como embarazadas en una sociedad aquejada de insuficiencias económicas y médicas aumentadas por la guerra, como refugiadas en tierra hostil, como esposas de disidentes y viudas y madres de “mártires”, las mujeres sufrieron también como tales en esta guerra. No obstante, las mujeres han actuado también como instrumento de cambios. Como disidentes por cuenta propia y organizadoras de comités de mujeres, han contribuido a las tareas de dirección de su sociedad.

24. En Tayikistán las mujeres y los hombres tienen igualdad de derechos ante la ley, comprendido lo relativo a educación y a titularidad de propiedad privada. Uno de los indicadores al respecto es el índice de desarrollo con relación al género del PNUD, según el cual en 1999 el porcentaje de alfabetización era del 98,3 para las mujeres y del 99% para los hombres. Habiendo sido parte Tayikistán de la Unión Soviética, en la que la igualdad de los sexos era uno de los rasgos característicos de la política estatal, la condición femenina no es un problema cultural. Las mujeres desempeñan la vicepresidencia de 45 unidades administrativas del país y encabezan la administración en cinco de tales unidades. Son mujeres el 18%, aproximadamente, de los funcionarios públicos. Trabajan en distintos niveles de la administración: un 7% en Ministerios y un 21% en Comités Estatales. Además, el 11% (2 de 18) de los Ministros de Tayikistán son mujeres. En el reajuste ministerial de enero de 2000 el Presidente designó a una mujer para uno de los cinco cargos de Viceprimer Ministro. El problema del género en Tayikistán guarda relación con el empeoramiento de la situación económica general del país, en el que las mujeres son la parte más directamente afectada de la población
25. Desde 1991, sin embargo, las mujeres han sufrido, en términos desproporcionados, por causa de la guerra civil y del declive económico, sobre todo en las zonas rurales. Según el índice del PNUD antes citado, el PIB por habitante en 1987 fue, en términos reales, de 850 dólares de EE UU para las mujeres y de 1.404 para los hombres. Las mujeres reciben tan sólo el 60,54% de los ingresos correspondientes a los hombres. El rápido empeoramiento de la infraestructura de los servicios de salud y la modificación del régimen de alimentos, integrado por alimentos menos nutritivos, han dado lugar a un porcentaje de anemia del 70 al 80% entre las mujeres y un 60% de malnutrición entre las mujeres embarazadas.
26. A consecuencia de la guerra civil y del elevado porcentaje de divorcios del país, hay un considerable número de unidades familiares dependientes de mujeres, que en la mayoría de los casos son muy pobres y necesitan asistencia y, sobre todo, alimentos. El número de mujeres beneficiarias atendidas por las ONG en 1999 se cifró en 115.000, que es el 48% de un total de 240.000. En ese mismo año el número de mujeres beneficiarias atendidas por el PMA fue de 192.116, que es el 51,62% de un total de 372.182.
27. El Gobierno y las organizaciones internacionales y nacionales están atendiendo a los problemas de las mujeres para dotar a éstas de posibilidades de independencia y de una base económica para el sostenimiento de ellas propias y de sus familias. En 1999, por ejemplo, el número de ONG que se ocupan de cuestiones de género había aumentado y llegaba a 71, mientras que en 1995 eran solamente dos.
28. El PMA actúa cada vez más con las ONG y trata de conseguir el apoyo de otros organismos. Esas iniciativas abarcan una amplia gama de actividades, tales como proyectos de arrendamiento de tierras, cursos de formación profesional, centros de costura, alimentación suplementaria en casas de maternidad, planes de alimentación escolar y actividades generadoras de ingresos. Las mujeres destinatarias de esos proyectos alcanzan un total de 20.425.



29. El PMA ha venido concentrando el 70%, aproximadamente, de sus actividades en la parte meridional del país, que es la más pobre y la más afectada por la guerra. El PMA lleva a cabo directamente el 95% de su programa en la zona meridional y se vale de las ONG para el 5% restante. El 95% de los proyectos que lleva a cabo el PMA son dirigidos por mujeres, y la mayor parte del personal superior de la suboficina está formado también por mujeres. Aproximadamente el 40% del personal del PMA son mujeres. Por el momento, el PMA no tiene oficina sobre el terreno en la zona septentrional, y por consiguiente es una sola persona la que tiene a su cargo el seguimiento de las actividades que llevan a cabo las ONG. El PMA está evaluando actualmente la necesidad de establecer esa oficina sobre el terreno.

ASISTENCIA DEL PMA HASTA LA FECHA

30. El PMA ha llevado a término tres fases de operaciones de urgencia, desde 1993 hasta junio de 1999, en las que se facilitaron en total 101.000 toneladas de asistencia. En el curso de ese período el PMA distribuyó raciones alimenticias complementarias a las personas afectadas con mayor gravedad por la guerra civil: pensionistas, hogares sin ingresos, discapacitados y personas alojadas en instituciones. Se llevaron a cabo también durante ese mismo período actividades de APT, capacitación y generación de ingresos. El programa de arrendamiento de tierras, que se había iniciado como programa piloto en 1996, pasó a ser una de las principales actividades al final de la fase de urgencia. Fueron rehabilitadas en la región de Khatlon unas 9.446 hectáreas de terreno con la participación directa de 17.000 beneficiarios, el 57% de los cuales eran mujeres.
31. Con arreglo a lo recomendado por la misión de evaluación de 1997, se inició una fase de transición de las actividades de socorro a las de rehabilitación, y en abril de 1999 se redujo en un 20% el número de beneficiarios de la alimentación de grupos vulnerables. Se están practicando nuevas reducciones al irse desplazando los beneficiarios hacia actividades de APT y actividades generadoras de ingresos.
32. Siguió a la operación de urgencia una OPSR, aprobada por la Junta Ejecutiva en mayo de 1999 (documento WFP/EB.2/99/5-B/4), de un año de duración: del 1° de julio de 1999 al 30 de junio de 2000. La OPSR alcanza a 370.000 beneficiarios, y se le dedican 50.082 toneladas de productos.

Justificación

33. El marco general de las actividades del PMA en Tayikistán se estableció en el Perfil de la estrategia en el país (PEP) que fue examinado por la Junta Ejecutiva en octubre de 1996 (documento WFP/EB 3/96 Add.5). En ese PEP se insistió en la necesidad de ampliar el programa más allá de las meras operaciones de urgencia y hacer que apoyase actividades de recuperación y desarrollo, tales como la rehabilitación de la infraestructura rural y urbana y el fomento de parcelas privadas para dotar de seguridad alimentaria a los hogares. La fase de OPSR constituye un período de transición encaminado a llevar a los beneficiarios hacia la autosuficiencia garantizando su seguridad alimentaria a nivel de hogar y aumentando su productividad y sus haberes productivos. Se prevé que esta fase creará las condiciones necesarias para un programa de asistencia al desarrollo a largo plazo.
34. La situación social y económica de Tayikistán no ha mejorado en nada significativo desde 1996, año en que se elaboró el PEP, y las tendencias recientes indican que es poco



probable que vaya a mejorar en breve. Resulta prudente, pues, dar por supuesto que seguirá siendo necesaria la ayuda exterior para hacer frente al problema básico de la inseguridad alimentaria en el futuro previsible. La ayuda alimentaria es apropiada para Tayikistán en vista de la gravedad de la inseguridad alimentaria a nivel de hogar, la probabilidad de un déficit de alimentos disponibles con respecto a las necesidades que se calculan, y la carencia de poder adquisitivo de grandes sectores de la población para atender a sus necesidades alimentarias básicas.

35. Según el Banco Mundial, como puede verse en su *Country Overview* de 1999, suman aproximadamente 1 millón en Tayikistán las personas aquejadas por la pobreza y desamparadas que sufren de inseguridad alimentaria aguda o crónica. En el procedimiento de llamamiento unificado (CAP) de 1999 se hace notar que existen 1,4 millones de personas vulnerables, cifra que representa el 23% de la población de Tayikistán en su totalidad. El 30% de las personas vulnerables son indigentes y el 70% pobres en grado sumo. Varios estudios sobre nutrición confirman que existe acentuada malnutrición entre los grupos vulnerables y los niños de menos de 5 años.
36. *Save the Children Fund* (SCF-EE UU) llevó a cabo en 1998, con fondos de USAID, un estudio socioeconómico de todas las regiones de Tayikistán, en el que utilizó la definición de seguridad alimentaria del Departamento para la Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea: “la seguridad de acceso por el hogar, primordialmente mediante producción o adquisición, de alimentos nutritivos suficientes para mantener una vida sana, sin contar la ayuda alimentaria”. Esa misma definición se utilizó, añadiendo la ayuda alimentaria, para el “abastecimiento alimentario adecuado”. Partiendo de sus análisis del consumo por habitante de los principales artículos alimentarios en los hogares, el estudio llegó a la conclusión de que el 23% de los hogares sufrían de inseguridad alimentaria y que en el 18% de ellos la alimentación no era adecuada.
37. En un estudio de GAA sobre la nutrición, la salud y la inseguridad alimentaria se investigaron los mecanismos de supervivencia de la población que sufre de escasez alimentaria y carece de ingresos suficientes. Dos terceras partes de los hogares manifestaron que solían reducir las raciones que consumían y orientarse hacia alimentos más baratos. Los problemas financieros causados por el desempleo y los bajos salarios se resolvían en parte cultivando alimentos para el propio consumo, criando ganado, trabajando para empleadores privados, y haciendo trueques y operaciones de comercio en ínfima escala.

PLAN DE EJECUCIÓN

Objetivos y metas

38. La meta final de la OPSR es invertir en la paz y la recuperación de Tayikistán.
39. Para alcanzar sus metas, el PMA ayudará a los grupos más vulnerables a conseguir un mínimo de seguridad alimentaria, apoyando así el proceso de rehabilitación y desarrollo durante este período crítico de transición social y económica.
40. Los objetivos específicos para alcanzar las referidas metas son los siguientes:
 - a) prestar asistencia a la rehabilitación y al desarrollo, otorgando prioridad a las actividades que tienen por objeto aumentar la productividad y crear haberes sostenibles, centrándose primordialmente en las mujeres;



- b) proporcionar oportunidades a los beneficiarios para que consigan la autosuficiencia;
- c) ayudar a los niños seriamente aquejados de inseguridad alimentaria y que sufren de grave malnutrición; y
- d) contribuir a mejorar la seguridad alimentaria de los grupos vulnerables.

ELEMENTOS CLAVE DEL PROGRAMA

41. La OPSR está integrada por los dos programas siguientes:
- **El programa de socorro**, que facilitará asistencia alimentaria a los hogares vulnerables que sufren de inseguridad alimentaria. La selección se basará en los criterios de vulnerabilidad elaborados por el PMA en Tayikistán con la colaboración de las ONG. Los repatriados y las víctimas de catástrofes serán objeto de atención por separado a través de los programas de planificación para situaciones de urgencia del PMA. Se dedicarán programas especiales al estado nutricional de los niños. Ejecutarán esos programas las ONG y el Gobierno. Las prestaciones de los programas de alimentación escolar del PMA harán posible que los niños asistan a las escuelas.
 - **El programa de recuperación** se orientará hacia la autosuficiencia y se esforzará por rehabilitar los haberes agrícolas mediante actividades de APT y alcanzar la seguridad alimentaria sostenible utilizando asistencia alimentaria en apoyo de los programas de arrendamiento de tierras. Se utilizarán las actividades de alimentos por capacitación en apoyo del adiestramiento relativo al proyecto, como es el encaminado a mejorar la capacitación agrícola de los pequeños cultivadores y el que se propone dotar de capacitación comercial y de mercadotecnia a las mujeres empresarias del sector de la pequeña empresa. Se utilizarán proyectos generadores de ingresos para ayudar al establecimiento de pequeñas empresas que den empleo a las personas aptas para el trabajo más afectadas por la pobreza en las comunidades locales.

Programa prolongado de socorro

Grupos vulnerables

42. El plan se propone reducir gradualmente el número de beneficiarios, desde los 250.000 de la actual OPSR hasta 200.000 en el primer año de la nueva OPSR y 185.000 en el año siguiente. Se logrará esa reducción gracias al perfeccionamiento de la selección mediante estudios de análisis y cartografía de la vulnerabilidad (ACV), y sobre todo con el desplazamiento de los beneficiarios aptos para el trabajo hacia las actividades de APT. La reducción se practicará en consulta con los funcionarios de distrito y de localidad, caso por caso, en cada distrito y con arreglo a las distintas clases de grupos vulnerables. Se prevé que las mujeres constituirán alrededor del 60% de los beneficiarios. La distribución se efectuará bajo la supervisión del personal femenino de seguimiento del PMA y con la colaboración de las autoridades locales.

Repatriados y víctimas de catástrofes

43. Tayikistán es propenso a catástrofes naturales, tales como corrimientos de tierras y de lodos e inundaciones, que se producen todos los años. En julio de 1999 la parte septentrional de Tayikistán sufrió graves inundaciones y corrimientos de tierras que causaron 720 muertes y ocasionaron graves daños de la infraestructura. La Región



Autónoma del Badakhshán Montañoso, en especial, es víctima de corrimientos de tierras y otras catástrofes naturales casi todos los años. El PMA seguirá prestando ayuda a las víctimas de esas catástrofes.

44. Existen varios mecanismos de coordinación de las actividades de mitigación de los efectos de las catástrofes, tanto a nivel nacional como regional. El Gobierno ha reforzado la coordinación entre el Ministerio de Situaciones de Urgencia y las organizaciones internacionales. Tanto la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) como la oficina regional del PMA están equipadas para responder a las necesidades de las víctimas de catástrofes. El enlace con la oficina regional, sobre todo por lo que se refiere a compartir la misma línea de aprovisionamiento de alimentos, hace posible una gran flexibilidad de respuesta en casos de catástrofes naturales. Las reuniones del Comité de Coordinación de la Ayuda Alimentaria (FACC), que preside el PMA, sirven también de mecanismo de coordinación de la asistencia alimentaria en caso de catástrofes. La fase de ampliación lleva consigo, además, una asignación para imprevistos que permitiría atender a hasta 20.000 beneficiarios. Habrá que solicitar, sin embargo, recursos con arreglo a una operación de urgencia distinta para catástrofes de gran magnitud.
45. El PMA seguirá prestando su apoyo a los repatriados, en colaboración con la OACNUR, la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Tayikistan (MONUT) y el PNUD a través de actividades de APT.

Salud y nutrición

46. Las familias con niños malnutridos menores de 5 años recibirán raciones complementarias de alimentos de los centros de atención primaria de salud (denominados en el país *feldsher akkusherski punht*–FAP). Existe un plan en virtud del cual el personal sanitario haría un reconocimiento de las familias con niños malnutridos. Cada familia recibirá cuatro raciones diarias durante un período de seis meses. Recibirá además importante información sobre cuestiones de salud y nutrición, y se hará un seguimiento del crecimiento en altura y peso de los niños. Tres de los trabajadores de salud de cada uno de los centros recibirán alimentos como incentivo para su asistencia con regularidad.

Alimentación escolar

47. Tayikistán se enorgullecía de su porcentaje de alfabetización, que se aproximaba al 100%. Tras el desplome de la Unión Soviética y la devastadora guerra civil, reina el desconcierto en el sistema educativo. Así pues, el PMA se propone fomentar la asistencia de los alumnos a las escuelas y mejorar la alimentación infantil mediante la continuación de sus programas de alimentación escolar, en colaboración con las ONG internacionales y nacionales.

Actividades de recuperación y rehabilitación

Actividades en pro de la seguridad alimentaria

48. El programa de arrendamiento de tierras será la principal actividad en pro de la seguridad alimentaria. Con arreglo a ese programa, los grupos de beneficiarios afectados por la pobreza recibirán tierras arrendadas por un período de cuatro años, para que cultiven en ellas productos agrícolas, y sobre todo trigo y maíz. El PMA proporcionará a los participantes harina de trigo durante el primer año, lo cual les permitirá atender a la subsistencia de sus familias mientras cuidan la tierra y esperan la cosecha. Se prevé un aumento de la producción a razón del 25 al 30%. Se espera, por consiguiente, que ese



programa contribuirá sustancialmente a la mejora de la seguridad alimentaria y a la autosuficiencia económica de los participantes. Es probable que se vaya disponiendo de menos terrenos de regadío para el programa de arrendamiento de tierras a medida que aumente la producción de algodón y se privaticen las explotaciones colectivas. Por lo tanto el programa irá haciéndose cargo de las tierras baldías y de secano, que exigirán más rehabilitación, sobre todo en términos de riego.

49. Uno de los problemas clave con que puede encontrarse el programa de arrendamiento de tierras es la ausencia de un sistema jurídico sólido que haga posible ejecutar los contratos y las leyes. Las elecciones parlamentarias deberían dar lugar a una declaración gubernamental más clara acerca del acuerdo tripartito entre los beneficiarios, el *kolkhoz* o el propietario y el PMA.
50. El PMA actúa desde el principio en el programa de arrendamiento de tierras, y el Gobierno ha prestado mucha ayuda hasta la fecha. Existe, sin embargo, el riesgo de que las autoridades se hagan cargo de las tierras al final del plazo de arrendamiento de cuatro años. El PMA ha hecho saber al Gobierno que se opone a esa operación e insistió en que ésta podía poner en tela de juicio su asistencia en el futuro. El PMA y la comunidad internacional en Dushanbé, con inclusión del Banco Mundial, juzgan que la continuación del apoyo por parte del PMA es un riesgo que vale la pena asumir, habida cuenta de la amplia gama de beneficios que lleva consigo. Esos beneficios no sólo consisten en el aumento de la producción de alimentos, sino que alcanzan también a los elementos básicos de la propiedad privada y a la incipiente autosuficiencia.

Actividades de alimentos por trabajo (APT)

51. Las actividades de alimentos por trabajo son uno de los instrumentos más útiles para facilitar la transición del socorro a la rehabilitación en Tayikistán. Esas actividades propician la participación en actividades sostenibles de familias e individuos que mejoran con ello su nivel de vida. Se trata de actividades que gozan de gran popularidad entre la población y las autoridades locales. El utilizar métodos de participación comunitaria para determinar, proyectar y ejecutar actividades de APT no sólo significa que la asistencia alimentaria resulta ser autoselectiva, sino que además crea capacidad local y contribuye a conseguir la sostenibilidad de los haberes creados.
52. Han dado comienzo ya, en modesta escala, en la fase de la OPSR en curso, tareas de reforestación, formación de bancales y protección de la tierra. Es un sector que cuenta con inmensas posibilidades de expansión. Figurarán entre las demás actividades de APT la rehabilitación de carreteras, viviendas, escuelas, hospitales e infraestructura urbana y rural, y las tareas de limpieza de canales, instalaciones sanitarias y protección contra inundaciones.
53. Como se deja indicado, la ausencia de un sistema jurídico sólido y las dificultades todavía sin resolver acerca de la privatización y las empresas privadas son los riesgos principales que pueden afectar a la sostenibilidad de los proyectos a largo plazo. Constituyen asimismo una seria preocupación por lo que respecta a la ejecución en gran escala de los proyectos de APT. Implantar las necesarias reformas de política y hacer que se pongan en práctica será una importante tarea que se le planteará al Presidente y el Parlamento elegidos.

Recomendaciones de la Misión de Evaluación

54. La Misión de Evaluación hizo notar en noviembre de 1997 (WFP/EB.3/98/5/2) lo siguiente:



- la necesidad de mejorar la selección de beneficiarios del programa de alimentación de grupos vulnerables (AGV);
- la necesidad de una transición gradual de las actividades de socorro a las de rehabilitación;
- el éxito inicial de las tareas del programa de arrendamiento de tierras; y
- la necesidad de mayor compromiso por parte del Gobierno de Tayikistán y las comunidades como complemento de la asistencia del PMA.

Actividades generadoras de ingresos y actividades de alimentos por trabajo (APT)

55. La ayuda alimentaria dará apoyo a actividades generadoras de ingresos, concretamente para las mujeres, como son la apicultura, la cría de ganado, la acuicultura y la propagación de simientes. Se utilizarán también los alimentos para aumentar el potencial productivo de diversos grupos mediante capacitación profesional en costura, carpintería y labores de artesanía.
56. La selección de programas se regirá por criterios de eficacia y sostenibilidad, teniendo en cuenta también hasta qué punto llegarán a las personas afectadas por la pobreza. Todos los proyectos serán examinados en la oficina en el país por un Comité de Revisión de Proyectos (integrado por el Director en el país y los funcionarios encargados de programas, cuestiones administrativas y financieras, informes y logística, junto con los asistentes locales del programa), y ese examen se centrará en los siguientes aspectos:
- función de la ayuda alimentaria;
 - viabilidad técnica y logística;
 - selección de los beneficiarios;
 - creación de haberes y determinación de sus beneficiarios primarios;
 - participación de las mujeres;
 - aportación de la comunidad y de los asociados en la ejecución;
 - riesgos ambientales; y
 - capacidad de ejecución.

Artículos no alimentarios

57. El PMA se propone incluir artículos no alimentarios en esta OPSR, en respuesta a lo solicitado por los asociados en la ejecución. Así pues, se han asignado 100.000 dólares de EE UU al suministro de aperos agrícolas, materiales de construcción, bombas hidráulicas y otros artículos similares.



RESUMEN DE RACIONES ALIMENTARIAS, BENEFICIARIOS DEL PMA Y NECESIDADES GENERALES

Escala de raciones diarias (gramos)

Actividad	Días de alimentación	Producto			
		Harina de trigo	Aceite vegetal	Azúcar	Sal yodada
Socorro a la inseguridad alimentaria	365	200	15	10	5
Programa de arrendamiento de tierras	250	2 400	-	-	-
Actividades de recuperación	150	3 000	-	-	-
Salud y nutrición	180	200	15	10	5
Alimentación escolar	180	175	15	-	5
Actividades generadoras de ingresos y actividades de capacitación	150	3 000	-	-	-
Otras (catástrofes/socorro)	90	400	30	15	5

BENEFICIARIOS DEL PMA Y NECESIDADES ALIMENTARIAS

Primer año	Beneficiarios			Necesidades (toneladas)				TOTAL
	Hombres	Mujeres	TOTAL	Harina de trigo	Aceite vegetal	Azúcar	Sal	
Socorro a la inseguridad alimentaria	80 000	120 000	200 000	14 600	1 095	730	365	16 790
Programa de arrendamiento de tierras	6 000	9 000	15 000	9 000	-	-	-	9 000
Actividades de recuperación	15 000	10 000	25 000	11 250	-	-	-	11 250
Salud y nutrición	8 000	13 000	21 000	756	57	38	19	870
Alimentación escolar	5 000	6 000	11 000	347	30	-	10	387
Actividades generadoras de ingresos y actividades de capacitación	1 000	4 000	5 000	2 250	-	-	-	2 250
Otras (catástrofes/socorro)	5 000	5 000	10 000	360	27	14	5	406
Total parcial	120 000	167 000	287 000	38 563	1 209	782	399	40 953
Segundo año								
Socorro a la inseguridad alimentaria	74 000	111 000	185 000	13 505	1 013	675	338	15 531
Programa de	6 000	9 000	15 000	9 000	-	-	-	9 000



BENEFICIARIOS DEL PMA Y NECESIDADES ALIMENTARIAS

Primer año	Beneficiarios			Necesidades (toneladas)				TOTAL
	Hombres	Mujeres	TOTAL	Harina de trigo	Aceite vegetal	Azúcar	Sal	
arrendamiento de tierras								
Actividades de recuperación	21 000	14 000	35 000	15 750	-	-	-	15 750
Salud y nutrición	9 000	16 000	25 000	900	68	45	23	1 036
Alimentación escolar	5 000	6 000	11 000	347	30	-	10	387
Actividades generadoras de ingresos y actividades de capacitación	1 500	5 500	7 000	3 150	-	-	-	3 150
Otras (catástrofes/socorro)	5,000	5 000	10 000	360	27	14	5	406
Total parcial	121 500	166 500	288 000	43 012	1 138	734	376	45 260

NECESIDADES GENERALES (DOS AÑOS)

	Beneficiarios			Necesidades (toneladas)				TOTAL
	Hombres	Mujeres	TOTAL	Harina de trigo	Aceite vegetal	Azúcar	Sal	
Socorro a la inseguridad alimentaria	154 000	231 000	385 000	28 105	2 108	1 405	703	32 321
Programa de arrendamiento de tierras	12 000	18 000	30 000	18 000	-	-	-	18 000
Actividades de recuperación	36 000	24 000	60 000	27 000	-	-	-	27 000
Salud y nutrición	17 000	29 000	46 000	1 656	125	83	42	1 906
Alimentación escolar	10 000	12 000	22 000	694	60	-	20	774
Actividades generadoras de ingresos y actividades de capacitación	2 500	9 500	12 000	5 400	-	-	-	5 400
Otras (catástrofes/socorro)	10 000	10 000	20 000	720	54	28	10	812
TOTAL	241 500	333,500	575 000	81 575	2 347	1 516	775	86 213

Enfoque de las actividades

58. Por las razones que se dejan mencionadas, seguirá ejecutándose durante la fase de expansión, pero a un nivel muy reducido, un programa de socorro en virtud del cual se distribuyen alimentos gratuitos a las personas más pobres y vulnerables. La selección de beneficiarios se afinará de nuevo mediante estudios de ACV y partiendo de la base de los



resultados del censo nutricional nacional efectuado en septiembre de 1999. La clasificación del grupo de pensionistas y discapacitados será objeto de revisión crítica y sólo se incluirá a los pensionistas de más de 60 años de edad que carezcan de apoyo familiar.

59. Sin embargo, esta OPSR atenderá primordialmente a la rehabilitación y creación de haberes sostenibles mediante programas de APT para los que se seleccionará a las personas afectadas por la pobreza que puedan y quieran encaminarse hacia la autosuficiencia. La mayor parte de las actividades guardarán relación con la rehabilitación de la infraestructura, el programa de arrendamiento de tierras, la rehabilitación de escuelas y hospitales, la rehabilitación de canales de riego, la reforestación y la protección de la tierra con medidas de lucha contra la erosión. Se dará prioridad a aquellas zonas en las que existan bastantes posibilidades de transferencia de los beneficiarios de AGV a programas de APT. Se prevé que muchos de los beneficiarios directos de los programas de distribución gratuita pasarán a ser beneficiarios indirectos a través de la participación de sus familiares en programas de APT y arrendamiento de tierras.
60. Las actividades generadoras de ingresos, como son las de cría de aves de corral, apicultura, cría de patos, cultivo doméstico de verduras y legumbres, carpintería y costura se destinarán específicamente a las mujeres, para proporcionarles un medio de vida sostenible.
61. Las actividades que se contemplan en materia de salud y nutrición comprenden la reconstrucción de instalaciones sanitarias, el adiestramiento en asistencia sanitaria básica, el apoyo a los hospitales, la educación en cuestiones de nutrición, el apoyo al programa de combate de la malaria y la alimentación complementaria dirigida concretamente a los niños que padezcan de grave malnutrición.
62. El PMA responderá también, según sea necesario, a las catástrofes, ya sean naturales o causadas por el hombre, y seguirá prestando asistencia de reducida cuantía a los repatriados procedentes de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y del Asia Central.
63. Se adoptará un enfoque de programa dotado de la flexibilidad ínsita suficiente para transferir recursos de una actividad a otra según se juzgue apropiado en el curso de la ejecución de la OPSR.
64. La capacidad del Gobierno de Tayikistán para ejecutar la operación es muy limitada. De ahí que la alimentación de grupos vulnerables y parte del programa de arrendamiento de tierras haya de llevarse a cabo directamente por el PMA, en cooperación con las autoridades locales. Los programas de APT se llevarán a cabo cada vez más a través de las ONG internacionales y nacionales con la cooperación de las autoridades locales en los casos en que éstas accedan a proporcionar artículos no alimentarios, maquinaria y otros medios de apoyo.
65. Hasta la fecha la mayor parte de las actividades del PMA se localizan en Khatlon y en las provincias de la Región del Badakhshán Montañoso. La crisis económica de Rusia ha repercutido en perjuicio de la región septentrional, que antes se consideraba relativamente próspera. Gracias a la mejora de la seguridad se han abierto algunas zonas de la RSR y han dado comienzo en ellas programas de APT, en colaboración con las ONG.

Medidas institucionales y selección de asociados

66. Es alto el nivel de coordinación que existe entre el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad de las ONG en Tayikistán. El Representante Especial del Secretario General se reúne con regularidad con los demás organismos de las Naciones Unidas, así como



también con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y otras organizaciones internacionales. El Coordinador Residente de las Naciones Unidas, que es al mismo tiempo Coordinador de Asuntos Humanitarios, coordina toda la asistencia humanitaria en Tayikistán. El PMA preside las reuniones del FACC, que tienen lugar cada dos semanas y en las que están presentes todas las organizaciones relacionadas con los alimentos, así como también las ONG, con objeto de examinar los programas y las políticas e intercambiar sus respectivas experiencias sobre el terreno. El 17 de enero de 2000 los organismos de las Naciones Unidas en Tayikistán presentaron a la OCHA una versión revisada del CAP, con un presupuesto de 30,2 millones de dólares de EE UU, cuantía que comprende 19,2 millones de dólares de EE UU para productos básicos que mejoren la seguridad alimentaria.

67. Las principales colaboraciones que recibe el PMA dentro del sistema de las Naciones Unidas son las de la OACNUR, el PNUD, la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). El PMA proporciona oportunidades de APT a las familias más afectadas por la pobreza, y la OACNUR y el PNUD proporcionan artículos no alimenticios y apoyo técnico. El PMA colabora también con los Centros de Desarrollo Comunitario (CDC) del PNUD, que llevan a cabo programas de APT y actividades generadoras de ingresos. El PNUD está retirando gradualmente su apoyo a ese programa, pero el PMA seguirá utilizando la estructura de los CDC para realizar APT y actividades generadoras de ingresos con participación de las comunidades. El PMA también presta asistencia a la OMS en sus campañas de lucha contra la malaria y en sus programas de salud pública. El PMA está asociado asimismo a las actividades de varias ONG, primordialmente en lo que se refiere a actividades de rehabilitación y proyectos de AGV en regiones en las que no interviene directamente el PMA.
68. El PMA coopera con las siguientes ONG internacionales:
- *GAA* (distribución de alimentos gratuitos, rehabilitación de caminos y canales, tareas de reforestación en la RSR y Leninabad);
 - *Shelter Now International* (tareas en viviendas damnificadas en la región de Khatlon);
 - *Mercy Corps International* (tareas de urgencia, médicas y sanitarias en la RSR y en Khatlon);
 - *Agence de la Coopération et du Développement* (limpieza de canales, manufactura de mosquiteros y cría de ganado realizadas por mujeres, tareas de reforestación en las regiones de Leninabad y Khatlon);
 - Fundación Aga Khan (APT en la Región Autónoma del Badakhshán Montañoso);
 - *SCF-UK* (actividades generadoras de ingresos e la región de Khatlon);
 - *Mission Øst* (distribución de alimentación complementaria gratuita y proyectos de APT en la región de Khatlon); y
 - *ACF* (alimentación complementaria para niños malnutridos, en la región de Khatlon).
69. El PMA coopera también con varias ONG registradas a nivel local en proyectos en pequeña escala de APT, capacitación y actividades generadoras de ingresos.



Creación de capacidad

70. Seguirá siendo importante la tarea de crear capacidad en el personal nacional, el personal homólogo, los asociados en la ejecución y las autoridades locales. Proseguirá el fortalecimiento de la capacidad de los asociados en la ejecución, y en especial de las ONG locales, en cuanto a administración de los alimentos. La oficina en el país ha conseguido tener acceso a capacidad en materia de ACV, sistemas de información geográfica y cuestiones de seguridad alimentaria, gracias a la asistencia que le prestan la oficina regional y la Unidad de ACV de la sede.
71. La población local ha heredado un sistema agrícola excesivamente mecanizado y un cierto desprecio por el trabajo manual. El PMA va haciendo cambiar poco a poco esa actitud y contribuirá a desarrollar la capacidad de la población para realizar trabajos manuales con empleo intensivo de mano de obra a través de programas de APT, sobre todo en actividades de rehabilitación de terrenos y reforestación. El PMA seguirá divulgando sus políticas y estrategias a todos los niveles del gobierno y de la administración local.

Selección

72. La ayuda alimentaria a Tayikistán se dirige a quienes más la necesitan. Los grupos más vulnerables reciben raciones complementarias, y muchos de los afectados por la pobreza y desempleados y de los que sufren de inseguridad alimentaria participan en programas de APT y en actividades generadoras de ingresos. Sin embargo, el Ministerio de Trabajo y Protección Social ha registrado los casos de vulnerabilidad con arreglo a criterios de asistencia social, que no siempre coinciden con lo que el PMA juzga más vulnerable. Por consiguiente, el PMA selecciona a los beneficiarios en estrecha colaboración con las autoridades locales (*hukumats* y *jamohats*) y supervisa las distribuciones de alimentos. Esa supervisión la realizan en muchos casos mujeres, que visitan los hogares y ayudan a determinar y ultimar las listas de beneficiarios. El PMA se propone elaborar una base de datos con los nombres de los beneficiarios, para poder seguir de cerca la transición de AGV a APT y a actividades generadoras de ingresos y evitar duplicaciones innecesarias.
73. En el primer semestre de 2000, el PMA en Tayikistán, con la asistencia que le preste el encargado regional de ACV, comenzará a delimitar zonas de seguridad alimentaria por todo el país. El PMA/Tayikistán colabora en la actualidad con algunas ONG, tales como *ACF*, *GAA* y *Mission Øst*, en la elaboración de indicadores de seguridad alimentaria y criterios para la mejor selección de los hogares más afectados por la pobreza y la inseguridad alimentaria. La Unidad de ACV aprovechará la labor realizada por varias organizaciones, como son el Banco Mundial, *SCF-USA*, la *OACNUR*, y *GAA*. Al final de la fase actual de la OPSR, la Unidad de ACV estaría en condiciones de dar una sólida orientación para la mejora de la selección. El PMA en Tayikistán ha adquirido ya la capacidad de producir mapas. La persona a cargo de esas tareas ha recibido ya capacitación, que continuará durante la actual OPSR.
74. Los cambios de enfoque de la selección son los que a continuación se indican:
- a) Selección actual con arreglo a la existente clasificación oficial—enfoque individual:
 - pensionistas;
 - discapacitados;
 - hogares encabezados por mujeres con niños de 3 a 15 años; y
 - huérfanos que viven con una persona encargada de su custodia.
 - b) Selección con arreglo a un enfoque por hogares. Hogares con mayor probabilidad de



verse aquejados de inseguridad alimentaria:

- los que disponen de menos de 1 hectárea de tierra;
- hogares sin ganado;
- hogares sin un hombre adulto;
- hogares sin ahorros;
- hogares encabezados por mujeres;
- pensionistas que viven solos (en zonas urbanas);
- hogares de repatriados; y
- existencia comprobada de mecanismos de supervivencia negativos, como, por ejemplo, no dejar que los niños vayan a la escuela.

Seguimiento y evaluación

75. El personal de seguimiento llevará a cabo con regularidad comprobaciones de todas las actividades. Durante los períodos de distribución de AGV, el personal de seguimiento comprobará que los alimentos se entregan solamente a los beneficiarios registrados, que éstos reciben las debidas raciones o cantidades y que se lleva registro exacto de la operación. Cuando se trate de APT, el personal de seguimiento examinará también los logros alcanzados, comparándolos con los objetivos previstos, e indicará las medidas rectificadoras que puedan ser necesarias. Se visitarán emplazamientos de tareas del proyecto seleccionados al azar, para inspeccionar la cantidad y calidad de trabajo realizado y entrevistar a los beneficiarios (seguimiento por contacto con los beneficiarios), preguntándoles cómo ven el proyecto y hasta qué punto se benefician de los haberes creados. Se elaborarán diferentes indicadores de resultados verificables, con objeto de seguir el avance físico de cada actividad en comparación con los objetivos fijados. Se recopilará, en especial, información sobre los participantes y beneficiarios, desglosada por género.

76. Aprovechando la experiencia previa y las tareas del Equipo de Evaluación de los Efectos de la Alimentación establecido por la oficina en el país, el personal de seguimiento centrará su trabajo de evaluación en la información sobre seguridad alimentaria y los efectos de las intervenciones de ayuda alimentaria. Esto haría mejorar la evaluación de la determinación de necesidades, la selección y la calidad del seguimiento y de la evolución. Las principales tareas serán las siguientes:

- mejorar las operaciones de evaluación de las necesidades mediante la definición de criterios para determinar los hogares vulnerables y los tipos de hogar vulnerable;
- facilitar información cuantitativa sobre la distribución geográfica de los hogares vulnerables e ideas sobre los mecanismos para hacer frente a situaciones difíciles;
- llevar a cabo tareas de seguimiento y evaluación encaminadas a determinar si los actuales beneficiarios corresponden, en términos de efecto logrado, a la población y objetivos fijados por el PMA; y
- facilitar información analítica para la preparación, ejecución y revisión de los programas de APT y arrendamiento de tierras y de distribución de alimentos gratuitos.



Medidas logísticas

77. Los alimentos se hacen llegar a Tayikistán por las dos rutas siguientes:
- por vía marítima hasta puertos del Mar Báltico (Riga), y luego por ferrocarril a través de Rusia y países de la CEI; o
 - por ferrocarril desde Europa Oriental a través de países de la CEI.
78. La apertura del enlace por carretera con la Región Autónoma del Badakhshán Montañoso a través de Kuliab (Tayikistán) y del enlace ferroviario con Kuliab acarreará cambios de los puntos de entrega en el interior del país (PEIP). A consecuencia de ello, las necesidades alimentarias de algunas zonas de la Región Autónoma del Badakhshán Montañoso se atenderán en el futuro a través de Kuliab y la de otras a través de Osh (Kirguistán), según la eficacia en función del costo en cada caso. Los costos de transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM) más allá del PEIP se pagarán en dinero efectivo, lo cual servirá de estímulo para el sector local de transporte por carretera.
79. Debido a los rigores del invierno y al cierre de las rutas de transporte en las zonas montañosas de la Región Autónoma del Badakhshán Montañoso, es necesario que los alimentos se encuentren sobre el terreno antes del invierno.

ESTRATEGIA DE SALIDA

80. La incertidumbre económica reinante en Tayikistán —acentuada por lo frágil que es la economía de los estados del Asia Central integrantes de la CEI que lo rodean e influida por la economía de Rusia y la ausencia de inversores extranjeros a causa de la inestabilidad política— indica que el proceso de recuperación y rehabilitación tendrá que continuar durante algunos años. Es probable que el país siga estando aquejado por la pobreza y con déficit de alimentos en el futuro previsible. Si las condiciones políticas y económicas lo permiten, la fase de ampliación puede crear las condiciones para la transición a un programa en el país a más largo plazo.

EVALUACIÓN DEL RIESGO

81. El riesgo predominante en Tayikistán es el de que estalle de nuevo la guerra civil, que perturbaría el proceso de recuperación y rehabilitación y ocasionaría un aumento de la población necesitada de asistencia. Si bien hasta la fecha se mantiene el proceso de paz al más alto nivel, la incertidumbre económica y los brotes esporádicos de violencia criminal hacen que el país no sea atractivo, dando lugar a ausencias de respuesta apreciable por parte de los donantes. El país es presa de un círculo vicioso, en el que los donantes exigen que mejore la seguridad antes de entregar sus fondos, mientras que la falta de fondos para la rehabilitación hace que la situación empeore más todavía.
82. Si bien el logro de los objetivos de la OPSR depende de la estabilidad política y económica, la ejecución de la OPRS hará mejorar, de por sí, la estabilidad de Tayikistán.

Medidas de seguridad

83. Las condiciones de seguridad interna tienen efectos inmediatos en la ejecución del programa y en la entrega de la asistencia alimentaria. Algunas regiones pueden resultar inaccesibles en ocasiones debido a un nivel intolerable de actividades criminales. Los



combates en Afganistán pueden afectar también al programa en Tayikistán y a la situación política en general.

84. Seguirá formando parte de las actividades normales cotidianas el riguroso seguimiento de la evolución de la situación de seguridad del país por parte de las Naciones Unidas y el trazado de una línea de actuación coordinada.

Tareas de capacitación del PMA

85. Se proporcionará capacitación para elevar la capacidad del personal actual. La oficina en el país dedicará especial atención al aumento de la capacidad de seguimiento, la destreza en el uso de equipo informático, la gestión financiera y la logística. Será punto central la capacidad del personal para determinar, configurar, seguir y evaluar actividades de APT con miras a seguir mejorando la calidad y aumentando también la cantidad de las actividades de recuperación. Se prestará mayor atención, además, al seguimiento de la distribución de alimentos de socorro y, en concreto, a conseguir la mejor aplicación de los criterios de selección a nivel de hogar que se dejan mencionados. Hace falta capacitación también para mejorar la vigilancia de las listas de beneficiarios y, en general, los mecanismos de distribución de alimentos. Será necesaria, por último, la capacitación para llegar al mejor conocimiento y aplicación de los nuevos sistemas de seguimiento de productos y los demás sistemas informatizados.
86. Habida cuenta del aumento de la participación de ONG locales e internacionales en el programa, harán falta sesiones de información para asegurarse de que éstas entienden debidamente el mandato del PMA en cuanto a asistencia a las personas afectadas por la pobreza y el hambre, y en especial en términos de los Compromisos asumidos por el PMA en relación con las mujeres. El PMA otorgará especial atención a las iniciativas de las ONG en el sentido de dar poder efectivo a las mujeres y potenciar su participación en el proceso de adopción de decisiones. Serán foco de la capacitación también los actuales mecanismos de aplicación,
87. Todo lo que antecede será necesario para llevar a cabo las diversas actividades de la OPSR, que exige un personal hábil y experimentado.

RECOMENDACIÓN DE LA DIRECTORA EJECUTIVA

88. Se recomienda a la Junta Ejecutiva que apruebe la presente OPSR conforme al presupuesto previsto en los Anexos I y II.



ANEXO I

DESGLOSE DE LOS COSTOS DEL PROYECTO

	Cantidad (toneladas)	Costo medio por tonelada	Valor (dólares)
COSTOS PARA EL PMA			
A. Costos operacionales directos			
Productos ¹			
– Harina de trigo	81 575	211,73	17 2
– Aceite vegetal	2 347	802,65	1 8
– Azúcar	1 516	220	333 5:
– Sal yodada	775	160	124 0
Total de productos	86 213		19 6
Transporte externo		79	6 8
Transporte terrestre		95	8 1
TIAM		40	3 4
Total de transporte terrestre y TIAM		135	11 6:
Otros costos operacionales directos		13,94	1 2
Total de costos operacionales directos			39 2
B. Costos de apoyo directo (para más detalles véase el Anexo II)			2 4
C. Costos de apoyo indirecto (7,8 del total de costos directos)			3 2
COSTO TOTAL DEL PROYECTO			44 9

¹ Se trata de una cesta de alimentos teórica utilizada con fines de presupuestación y aprobación. Al igual que en todos los proyectos asistidos por el PMA, la combinación exacta y las cantidades efectivas de productos que se suministrarán al proyecto pueden variar con el tiempo en función de la disponibilidad de productos para el PMA y dentro del país receptor.



ANEXO II

NECESIDADES DE APOYO DIRECTO (*dólares*)**Costos de personal**

Internacional	1 132 000
Voluntarios de las Naciones Unidas	60 000
Personal local y temporero	372 800
Horas extraordinarias (en dólares EE UU solamente)	20 000

Total parcial **1 584 800**

Servicios técnicos de apoyo y de formación

Elaboración del proyecto	5 000
Servicios de asesoría técnica (incluido ACV)	20 000
Seguimiento y evaluación del proyecto	30 000
Formación	30 000

Total parcial **85 000**

Viajes y dietas

En general	15 000
Dentro del país	35 000

Total parcial **50 000**

Gastos de oficina

Alquiler de instalaciones	140 000
Servicios públicos	20 000
Comunicaciones	30 000
Material de oficina	34 000
Reparación y mantenimiento de equipo	12 000

Total parcial **236 000**

Funcionamiento de vehículos

Combustible y mantenimiento	85 000
-----------------------------	--------

Total parcial **85 000**

Equipo

Vehículos	100 000
Equipo de comunicaciones	42 000
Equipo informático	50 000
Mobiliario y equipo	40 000

Total parcial **232 000**

Otros

Promoción	28 600
Seguridad (Porteros de seguridad/contra incendios, parte del costo de un funcionario de seguridad de campo de las Naciones Unidas)	68 000
Otros — Parte del costo de 1 funcionario regional de CT/IT	50 000

Total parcial **146 600**

TOTAL DE LOS COSTOS DE APOYO DIRECTO **2 419 400**

