

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 21 - 23 de enero de 1997

PROGRAMAS EN LOS PAÍSES

Tema 5 del programa



Distribución: GENERAL

WFP/EB.1/97/5/Add.1

20 diciembre 1996

ORIGINAL: INGLÉS

INDIA

1997-2001

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

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:	J. Schulthes	tel.: 5228-2209
Oficial responsable superior:	P. Nelson	tel.: 5228-2336

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



ENFOQUE ESTRATEGICO: LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LA POBLACION POBRE AQUEJADA POR EL HAMBRE

1. Desde el momento de su independencia la India ha logrado progresos considerables en todas las esferas del desarrollo. Sin embargo, los aumentos de la producción de cereales alimentarios, que ocasionalmente llevaron las existencias reguladoras a niveles muy superiores a las necesidades, fueron ampliamente compensados por el crecimiento demográfico. Mediante su política de existencias reguladoras el Gobierno se propone mantener siempre un nivel mínimo de reservas cerealeras disponibles en las situaciones de emergencia. En diciembre de 1996 la reducción de dichas reservas era tan marcada como para inducir al Gobierno a prohibir las exportaciones de trigo y programar, en cambio, la importación de este producto. A nivel nacional se aplican importantes programas destinados a hacer frente a las condiciones de pobreza, hambre y malnutrición que aquejan a gran parte de su población, en lo que se ha dado en llamar la paradoja de la **emergencia silenciosa** de la India. La continuación de la asistencia del PMA permitirá proporcionar alimentos a los grupos más pobres y más aquejados por la inseguridad alimentaria y a las mujeres y niños más desfavorecidos, especialmente en las zonas propensas a la sequía y las regiones tribales. La asistencia del PMA también se utiliza en programas de desarrollo destinados a aumentar la seguridad alimentaria a largo plazo.
2. Durante el programa quinquenal, que se ha discutido con los principales donantes presentes en la India, la asistencia del PMA se ajustará a un programa integrado por todos los elementos de las actividades de desarrollo hasta ahora separadas que han demostrado cumplir más eficazmente con el cometido del PMA. La asistencia estará orientada a aumentar la seguridad alimentaria de los siguientes grupos:
 - a) mujeres y niños pobres expuestos a riesgo, a través del plan de Servicios Integrados de Desarrollo Infantil (SIDI);
 - b) tribus y castas pobres empadronadas, a través de los departamentos forestales de los gobiernos de los estados;
 - y
 - c) trabajadores y colonos de la zona del Canal Indira Gandhi.
3. Los alimentos se proporcionarán a estos beneficiarios comprando cereales locales u obteniéndolos mediante el canje por productos importados cuando las existencias cerealeras sean abundantes, o efectuando importaciones directas si el nivel de dichas reservas es bajo, o bien en forma de una mezcla alimentaria de producción local (*Indiamix*).

La población pobre aquejada por el hambre: prioridades en cuanto a la satisfacción de sus necesidades

Inseguridad alimentaria, pobreza y vulnerabilidad a los desastres, a nivel nacional y familiar

4. Durante los últimos 40 años la producción india de cereales de consumo humano se ha triplicado, con respecto a una disponibilidad por habitante que inicialmente era muy reducida. Entre 1970/71 y 1990/91 la producción cerealera registró un aumento del 63 por



ciento que, sin embargo, no excede en mucho el incremento demográfico, que fue del 54 por ciento¹. A lo largo de los últimos cuatro años la disponibilidad neta de cereales por habitante ha disminuido. La suerte de los agricultores de la India depende de las irregularidades de los monzones. De la superficie cultivada con cereales de consumo humano sólo el 35 por ciento, aproximadamente, tiene el riego asegurado.

5. La India, que la FAO ha clasificado como país de bajos ingresos con déficit de alimentos, presenta las cifras más altas del mundo de población pobre y aquejada por la inseguridad alimentaria². Aproximadamente 360 millones de personas, es decir, el 40 por ciento de la población del país, viven en condiciones de pobreza crónica³ y tienen un consumo energético inferior al 80 por ciento de las necesidades mínimas. Según el Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD relativo a 1996, vive en la pobreza el 38 por ciento de la población urbana y el 49 por ciento de la rural. La situación es particularmente grave en las zonas forestales de la India (que abarcan el 22 por ciento del país), donde la supervivencia de los habitantes depende de unos recursos forestales cada vez más escasos, y donde sólo se cuenta con seguridad alimentaria durante dos o tres meses por año.
6. En estados como Orissa, Madhya Pradesh, Rajasthán, Bihar y Uttar Pradesh, los índices del adelanto de la mujer, comparables a los de países sumamente pobres como Haití, Nepal y Yemen, indican un nivel muy bajo de desarrollo humano entre la población femenina⁴. La ingestión alimentaria de las mujeres pobres acusa una deficiencia de calorías particularmente marcada. Según el Subcomité de Nutrición del CAC, en 1993 había en la India casi 62 millones de niños de peso inferior al normal. Esto significa que la insuficiencia ponderal, que es un indicador confiable del grado de bienestar de la población, tenía una prevalencia del 53,4 por ciento.

Estrategias del Gobierno para aumentar la seguridad alimentaria, erradicar la pobreza y mitigar los efectos de los desastres

7. Uno de los objetivos principales del Gobierno es reducir la pobreza mediante la creación de empleo y la satisfacción de las necesidades sociales esenciales de la población⁵. Desde hace dos decenios se aplican programas de reducción de la pobreza dirigidos, por su propia índole, a los sectores más pobres. Estos programas, que constituyen un elemento esencial del mecanismo utilizado para hacer frente a las sequías, se pueden ampliar considerablemente en las épocas en que fallan los monzones.
8. Dos planes, el Jawahar Rozgar Yojana, de 30 000 millones de rupias anuales (845 millones de dólares EE.UU.), y el Plan de garantía del empleo, de 50 billones de rupias anuales, proporcionan empleo asalariado a la población que vive por debajo del umbral de pobreza; por lo menos el 30 por ciento de las oportunidades de trabajo se reservan para las mujeres. Con este trabajo se crean bienes económicamente productivos, se plantan bosques comunitarios y se crean otras infraestructuras rurales.

¹ Nutrition Trends in India; Instituto Nacional de Nutrición, N.N.M.B., Hyderabad, 1993.

² Política Nacional de Nutrición del Gobierno de la India (1993), pág. 3 (mimeografiado).

³ Número y porcentaje de personas pobres, basados en los umbrales de pobreza; 1987-1988: Grupo de expertos de la Comisión de Planificación, Gobierno de la India.

⁴ Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD, 1996, página 34, recuadro 1.6.

⁵ Octavo Plan Quinquenal (1992-1997). Presupuesto de la Unión, 1996-97.

9. Apoyo nutricional para la enseñanza primaria - Este programa, del valor de 14 000 millones de rupias (394 millones de dólares) en 1996/97, comenzó en 1995/96. Su objetivo es fomentar la enseñanza primaria, aumentando la matrícula y la retención escolar y promoviendo una asistencia más regular a la escuela y mejorando, al mismo tiempo, el estado nutricional de los niños pobres. En 1997/98 el programa se ampliará a todo el país.
10. Desde 1995 la Corporación de Alimentos de la India (FCI) mantiene existencias reguladoras de cereales alimentarios, importando o comprando productos a fin de asegurar un nivel mínimo predeterminado. Las normas establecidas para estas existencias son las siguientes: 1° de enero, 15,4 millones de toneladas; 1° de abril, 14,5 millones; 1° de julio, 22 millones, y 1° de octubre, 16 millones. Sin embargo, a través de los años se han registrado considerables fluctuaciones. Por ejemplo, en enero de 1992 y enero de 1993 las existencias totales de la FCI ascendían, respectivamente, a 13,9 millones y 11,8 millones de toneladas, valores en ambos casos inferiores a las necesidades mínimas. El 31 de julio de 1995 las existencias totales de la FCI alcanzaron los 35,6 millones de toneladas, gracias a una buena temporada de monzones y a la reducción de la cantidad retirada por el sistema público de distribución. Esta descendió de 17,5 kg per cápita en 1985 a 13,5 kg en 1995, principalmente por la disminución de las subvenciones que limita el acceso de la población pobre a dicho sistema, con el consiguiente aumento de la inseguridad alimentaria. Dado que las compras de trigo fueron más bajas de lo previsto, el 1° de julio de 1996 las existencias se elevaban a 28 millones de toneladas; además existen informes que indican una ulterior tendencia al descenso. La sequía podría agotar rápidamente estas existencias, puesto que requeriría programas masivos de alimentos por trabajo de carácter urgente.
11. Una importante red de seguridad destinada especialmente a las zonas desfavorecidas son los Servicios Integrados de Desarrollo Infantil (SIDI). Participan en ellos varios departamentos gubernamentales, y sus servicios se coordinan a todos los niveles: aldeas, lotes, distritos, estados, Gobierno Federal. El plan ha ceado un mecanismo de apoyo de infraestructura, y ha sentado las bases de unos servicios de bienestar social destinados a las mujeres y los niños de zonas remotas. Asimismo ha habilitado a las mujeres para actuar como organizadoras sociales (*agentes anganwadi*) en las comunidades rurales. Los SIDI prestan una serie de servicios destinados a las mujeres, los niños menores de seis años y las adolescentes: nutrición suplementaria, inmunización, controles de salud, servicios de remisión de pacientes, tratamiento de enfermedades de poca importancia, educación nutricional y sanitaria para las adolescentes y las mujeres en edad de procrear, y enseñanza preescolar para niños de tres a seis años de edad. Aproximadamente el 60 a 70 por ciento de la población que recibe estos servicios pertenece a castas y tribus empadronadas y a otras comunidades atrasadas.
12. Los proyectos de desarrollo tribal que reciben asistencia del PMA están situados en zonas propensas a la sequía, y es fácil ampliarlos si este fenómeno se verifica. Estos proyectos y las actividades de riego, por ejemplo, diques de contención, diversificación de especies, canales de riego, están destinados, por su propia índole, a mitigar los efectos de las sequías y aliviar situaciones de urgencia.
13. Los precios de apoyo que el Gobierno otorga a los cultivos alimentarios tienen en cuenta los costos de los insumos, los incentivos a los agricultores y el suministro de alimentos a la población pobre; queda así un margen de maniobra limitado. El aumento del déficit fiscal y el déficit comercial, la reducción de las tasas de ahorro y el crecimiento lento de los gastos planeados limitarán la expansión de los programas destinados a la población pobre. La Cámara de Comercio de la India estima el déficit fiscal de 1996 aproximadamente en 750 000 millones de rupias (21 127 millones de dólares), una cifra considerablemente



superior a la proyección del déficit presupuestario, que es de 576 340 millones de rupias (16 235 millones de dólares). En el ámbito estatal existen graves dificultades financieras; los gobiernos de varios estados no están en condiciones de efectuar los gastos recomendados por la Comisión de Planificación en el componente de nutrición del SIDI.

14. En un importante esfuerzo por potenciar el papel de la mujer como medida estructural esencial para la reducción de la pobreza, las enmiendas 73^a y 74^a de la Constitución (ley Panchayat Raj) introducidas en 1993 establecen que al menos un tercio de los cargos elegidos en 250 000 órganos locales deben asignarse a mujeres. Aproximadamente un millón de mujeres comienzan actualmente a ocupar cargos directivos; se espera que 75 000 lleguen a presidir las instituciones de gobierno de sus aldeas, lotes o distritos.

Políticas de ayuda alimentaria del Gobierno

15. Durante el período 1956-76 los Estados Unidos proporcionaron más de 59 millones de toneladas de ayuda alimentaria, por un valor de 4 800 millones de dólares¹. El sesenta por ciento de los fondos se invirtieron, con buenos resultados, en el desarrollo agrícola, para financiar la "revolución verde". Desde los años setenta la Unión Europea (UE) proporcionó leche desnatada en polvo y aceite de manteca a la Junta Nacional de Fomento Lechero, en un principio por conducto del PMA; los fondos de contrapartida se han invertido en el desarrollo y fortalecimiento de la industria lechera.
16. La ayuda alimentaria en cereales (en grano equivalente) proporcionada a la India durante los últimos cuatro años se elevó, en promedio, a 321 000 toneladas anuales, incluidos los alimentos de mezcla. De esta cifra, el 70 por ciento fue proporcionado por CARE/EE.UU. El PMA, que aporta el 25 por ciento del total, es el segundo mayor donante, y la mayor fuente multilateral de asistencia proporcionada a título de donación.
17. Aunque en el pasado el país recibió cantidades a veces considerables de ayuda alimentaria de urgencia, la política actual de la India es no pedir alimentos con fines de socorro en situaciones de urgencia.
18. **Relación con el proceso de la Nota sobre la Estrategia en el País (NEP).** Aunque el Gobierno no ha aceptado una NEP, sí admite el principio de que los organismos de las Naciones Unidas trabajen con el Coordinador Residente para aplicar lo acordado en las últimas conferencias de las Naciones Unidas. Se han establecido varios grupos de trabajo entre organismos de las Naciones Unidas: el PMA trabaja con el grupo sobre desigualdades de trato entre el hombre y la mujer, que intenta elaborar un plan de acción para obtener compromisos en favor de las mujeres. Se destinan directamente a éstas el 30 por ciento de los días de trabajo y el 25 por ciento de los activos y beneficios resultantes de las actividades del PMA; por otra parte, cabe señalar que los activos restantes están destinados a las comunidades rurales, por lo que también beneficiarán a las mujeres. Se ha constituido un nuevo grupo de trabajo entre organismos, que se ocupa de seguridad alimentaria y nutrición y se reúne bajo la presidencia del Representante de la FAO; los demás grupos se dedican, entre otros temas, a la población y al VIH/SIDA. El Gobierno ha acordado establecer un conjunto de conceptos programáticos para el quinto Programa del PNUD para el país, que servirá de marco de referencia para todos los organismos de las Naciones Unidas que desarrollan actividades en la India. Este incluye un programa de apoyo a la nutrición y la seguridad alimentaria y un programa de reducción de la pobreza, a los que se ajusta el programa en el país (PP) del PMA y en el marco de los cuales está prevista la

¹ Base de datos WFP INTERFAIS, Programa Mundial de Alimentos.

colaboración entre el PMA y el PNUD. Asimismo se está programando un trabajo conjunto entre la Actividad 2 (Seguridad alimentaria y apoyo para el desarrollo de la población tribal y perteneciente a castas empadronadas) y el proyecto del PNUD de habilitación de la población en el distrito de Bilaspur, en Madhya Pradesh.

Programas de donantes, de las Naciones Unidas y de ONG destinados a combatir el hambre y la pobreza, así como a la prevención y preparación para casos de desastre

19. El Banco Mundial ejecuta en Madhya Pradesh un proyecto cuatrienal para el sector forestal, y tiene en preparación un proyecto análogo en Uttar Pradesh. UNICEF, CARE, USAID y el Banco Mundial dan una contribución importante al plan de Servicios Integrados de Desarrollo Infantil. El Banco Mundial brinda apoyo para mejorar la capacitación de los trabajadores del SIDI, la supervisión de su trabajo, la prestación de sus servicios de salud y nutrición y el seguimiento y evaluación de sus actividades, y para lograr una mayor participación de la comunidad. Se celebran reuniones periódicas de donantes con todos los organismos que prestan apoyo al SIDI.

Evaluación de las actividades pasadas y actuales en la India

Eficacia y eficiencia en la orientación de la ayuda alimentaria hacia la población pobre aquejada por el hambre, y especialmente hacia las mujeres

20. Todos los programas del PMA en la India se dirigen a la población pobre aquejada por el hambre. Los informes de las investigaciones y evaluaciones efectuadas por CARE, el PMA y el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA) confirman que la prestación de los servicios del SIDI, así como las actividades de alimentos por trabajo, abarcan las zonas con mayores carencias y se dirigen a los grupos más necesitados de la población. Todos los beneficiarios de la ayuda alimentaria que el PMA proporciona a través del SIDI son mujeres y niños pobres, vulnerables desde el punto de vista nutricional. Los programas de desarrollo rural del PMA se concentran en los pobladores de las zonas forestales y en los colonos de los asentamientos rurales. Los primeros tienen un acceso muy limitado al sistema público de distribución, y tanto sus ingresos como sus fuentes de obtención de alimentos son insuficientes y cada vez más reducidos; se trata, en ambos casos, de grupos aquejados por la inseguridad alimentaria crónica.

Eficacia y eficiencia de las actividades destinadas a la preparación para casos de desastre y a reducir la escasez de alimentos que éstos ocasionan

21. La política del Gobierno para las situaciones de urgencia está destinada especialmente a paliar los efectos de la sequía y prevenir los desastres. Las medidas de socorro están incorporadas a los programas de desarrollo de los estados, que tienen su propia legislación y sus propios fondos para la asistencia de urgencia en caso de calamidades. Tales fondos se constituyen con aportes del Gobierno central y del gobierno del estado, en una proporción de 75:25. Los gobiernos estatales elaboran programas para el socorro inmediato y las actividades de rehabilitación después de cualquier desastre natural importante; cuando se verifica un evento de este tipo, se realiza una evaluación de los daños y luego se presenta un pedido de asistencia al Gobierno nacional.



Experiencia de otros donantes y asociados cuyos objetivos y formas de intervención son similares a los del PMA

22. Todos los organismos que trabajan en el sector forestal de la India consideran que la participación de la población en la ordenación conjunta de los bosques, así como en las actividades conexas de fomento de los recursos comunitarios, es esencial para lograr la sostenibilidad. El Banco Mundial, la Dirección de Desarrollo de Ultramar del Reino Unido y la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo han intervenido o intervienen en proyectos forestales basados en un enfoque participativo. La Fundación Ford presta apoyo para la difusión de la ordenación conjunta de los bosques, y está ayudando a mejorar la aplicación práctica de este enfoque.

Repercusiones de la experiencia pasada/enseñanzas adquiridas para el programa en el país

23. Desde mediados de los años setenta el PMA viene centrando su asistencia en la reducción de la pobreza. En los proyectos de alimentos por trabajo se ha ideado el sistema de distribución de alimentos mediante monetización entre los beneficiarios. Los trabajadores reciben todo su sueldo en efectivo, y por cada día de trabajo tienen derecho a adquirir una ración familiar del PMA a precios reducidos. Los fondos así generados se reinvierten en el desarrollo rural en beneficio de los mismos trabajadores, y la transferencia de ingresos que les brindan las raciones reduce su inseguridad alimentaria a corto plazo.
24. En 1982 se sentó el precedente de ingresar los fondos en una cuenta bancaria especial inmediatamente a disposición de los proyectos. Aunque actualmente se aplica tal sistema prácticamente en todos los proyectos, esto ha requerido un proceso prolongado.
25. A mediados de los años ochenta, los gobiernos de los estados comenzaron a establecer comités estatales de coordinación (CDE), presididos por funcionarios de máximo nivel, para los proyectos del PMA que generaban fondos. Los CDE aprueban el uso de los fondos generados por el PMA, y éste último participa plenamente en sus deliberaciones. Otro avance ha consistido en la convocación, a partir de 1989, de reuniones conjuntas (Gobierno central, gobiernos estatales, PMA) para el examen de los proyectos.
26. Todas estas novedades tuvieron repercusiones importantes en la eficacia de las actividades del PMA en la India, y son el resultado de negociaciones que duraron un decenio.

Enfoque estratégico del programa del PMA en el país

Metas y objetivos

27. Las metas generales del programa se ajustan a las políticas y estrategias esenciales enunciadas en la Declaración sobre el Cometido del PMA. Tales metas son:
- a) mejorar la nutrición y la calidad de vida de los grupos más vulnerables en las etapas críticas de su vida;
 - b) lograr mejoras sostenibles en la seguridad alimentaria familiar de grupos cuidadosamente seleccionados de la población más pobre (con especial atención a los niños y las mujeres), que no están en condiciones de producir o adquirir alimentos suficientes para que sus familias puedan llevar una vida activa y saludable.
28. Los objetivos del programa son:

- a) combatir la malnutrición y efectuar inversiones en los recursos humanos, a través de los SIDI;
- b) ayudar a mejorar la seguridad alimentaria a corto plazo de los grupos de beneficiarios seleccionados, y, con la participación de éstos, invertir los fondos generados con miras a proporcionarles una seguridad alimentaria sostenible;
- c) potenciar al máximo la participación activa de las mujeres en los proyectos del PMA;
- d) propugnar la ordenación conjunta de los bosques;
- e) ayudar a fortalecer los canales de distribución de los cereales alimentarios de producción local; y
- f) incrementar la producción agrícola y crear empleo, mediante actividades de construcción de canales, desarrollo de las zonas servidas y colonización, en el marco de los planes de riego.

Grupos y regiones a los que se dirigirán las actividades - Zonas y tipos de asistencia más importantes

29. El PP se ajustará a un programa orientado a la seguridad alimentaria familiar sostenible, integrado por los elementos más eficaces de todas las actividades en curso. Aunque el nuevo programa se dirigirá a los mismos grupos muy vulnerables, se procederá a la fusión gradual de las actividades en los sectores en que se puedan efectuar intervenciones simultáneas y en los que sea posible perseguir con mayor eficacia las metas generales mencionadas. A este respecto, ya se ha dado el primer paso de establecer programas en cooperación entre las actividades 1 (mujeres y niños vulnerables) y 2. La selección de los estados se basará en criterios relacionados con las condiciones de seguridad alimentaria y pobreza imperantes en cada uno de ellos.
30. **Grupo I de beneficiarios** - Mujeres y niños vulnerables. La asistencia a este grupo se prestará por medio de los SIDI. Considerando el tamaño de este grupo, los recursos serán siempre insuficientes. El PMA se esforzará por mejorar la relación costo-eficacia y el valor nutricional de los alimentos que proporciona, promoviendo un alimento de destete de producción local (*Indiamix*). Las regiones que se incluirán en el programa básico pertenecen a los estados de Kerala, Madhya Pradesh, Rajasthan y Uttar Pradesh.
31. **Grupo II de beneficiarios** - Tribus y castas empadronadas cuyo sustento depende de los recursos forestales. Este programa, que tiene por finalidad mejorar la seguridad alimentaria familiar y especialmente la de las mujeres y niños, mantendrá su doble objetivo de proporcionar alimentos subvencionados a beneficiarios seleccionados y generar fondos extrapresupuestarios. Se intensificará la participación efectiva de las comunidades de beneficiarios. En un principio el programa abarcará los lotes predominantemente tribales de Bihar, Gujarat, Madhya Pradesh, Rajasthan, Orissa y Uttar Pradesh.
32. **Grupo III de beneficiarios** - Trabajadores y colonos del Canal Indira Gandhi (Rajasthan): El Gobierno considera prioritaria la terminación del Canal Indira Gandhi y el asentamiento de población en la zona servida por éste. El PMA prestará asistencia:
- a) a los trabajadores pobres sin tierras, pertenecientes en su mayor parte a castas y tribus empadronadas, que trabajan en condiciones excepcionalmente duras en las obras de construcción;



- b) a los colonos; la asistencia permitirá a estos beneficiarios preparar sus nuevas tierras y esperar la primera cosecha, y los fondos generados se invertirán en infraestructura socioeconómica.

33. **Colaboración con organismos de las Naciones Unidas y de donantes:** Los Grupos de trabajo entre organismos de las Naciones Unidas se ampliarán a fin de dar cabida a los donantes interesados.

PROGRAMA DE ACTIVIDADES EN EL PAÍS

34. El PP comprende tres actividades distintas, que darán lugar a iniciativas del PMA en diferentes estados aunque dentro de un marco de políticas común; las actividades estarán dirigidas a los tres grupos de beneficiarios indicados más arriba.

Recursos y proceso de preparación del programa en el país

35. **Justificación del nivel potencial de recursos propuesto para el país:** El programa para el país se formuló en un principio sobre la base del perfil de la estrategia para el país (PEP), en el que se proponían 200 000 toneladas anuales. Es evidente que para un programa viable se necesitan muchos más alimentos de los que el PMA está en condiciones de proporcionar. Puesto que sus recursos son limitados y la asignación a cada país no puede ser superior al 10 por ciento de sus recursos de desarrollo totales, el PMA ha informado al Gobierno que espera poder proporcionar al PP 70 000 toneladas anuales como máximo. Por consiguiente, el Gobierno tratará de encontrar recursos bilaterales adicionales a fin de aumentar los recursos básicos del PMA, con el objetivo será obtener, por lo menos, un total de 140 000 toneladas anuales de productos: incluyendo 100 000 toneladas para el programa básico y 40 000 para el programa complementario. Estas cantidades representan, según el Gobierno, las necesidades mínimas.
36. En caso de que los recursos anuales para el programa básico sean limitados, la atención prioritaria se dará a las actividades 1, 2 y 3, en este orden. La primera prioridad será mantener los niveles de la actividad 1, cuyos beneficiarios son, en un 100 por ciento, mujeres y niños de zonas pobres y atrasadas con índices altos de mortalidad materna e infantil. En el marco de la actividad 2, el orden de prioridad entre los distritos se establecerá en función de la inseguridad alimentaria. Antes de adoptar estas decisiones se consultará al Comité Asesor Nacional para la Ayuda Alimentaria (CANAA).
37. **Asignación de recursos para el programa básico:** El PP requiere 500 000 toneladas de productos (mezcla alimentaria a base de proteínas y enriquecida en micronutrientes, arroz, trigo, aceite vegetal y legumbres) para sus actividades básicas, y 200 000 toneladas para las actividades complementarias (véase el Anexo). Los costos para el PMA se calculan en 182 millones de dólares para las actividades básicas y 68,8 millones de dólares para las complementarias, mientras que los costos para el Gobierno se estiman, respectivamente, en 376 y 377 millones de dólares.
38. **Cofinanciación y capacidad de ejecución.** (Gobierno, Naciones Unidas, ONG y otros asociados). Véanse las secciones correspondientes a las distintas actividades.

Proceso de preparación del PP

39. La conducción del PP está a cargo del Comité Asesor Nacional para la Ayuda Alimentaria (CANAA), presidido por el Ministerio de Agricultura. Este Comité se reúne

cada seis meses, y lo integran representantes de los ministerios de Desarrollo de los Recursos Humanos (Departamento para el Desarrollo de la Mujer y el Niño), Bosques y Medio Ambiente, Riego y Energía, y Finanzas (Departamento de Asuntos Económicos), así como el Coordinador Residente de las Naciones Unidas y el director de la oficina del PMA en el país. El Comité se encarga de definir las cuestiones generales de políticas y asegurar la cooperación y coordinación interdepartamental, y brinda asesoramiento en cuanto a la orientación general del programa.

40. Para cada una de las tres actividades existe un Subcomité Asesor para la Ayuda Alimentaria (SAAA), presidido por el Ministerio pertinente. Los SAAA se reúnen cada tres meses y están integrados por representantes de los ministerios competentes, del Ministerio de Agricultura, de la Comisión de Planificación y del director de la oficina del PMA en el país. Asimismo participan representantes de los departamentos interesados de los gobiernos estatales. La función de estos Subcomités es similar a la del CANAA, pero se limita a la actividad específica de su competencia.

Actividad 1: mujeres y niños vulnerables

41. El **enfoque estratégico** de esta actividad consiste en proporcionar alimentación suplementaria selectiva a grupos vulnerables de madres y niños menores de seis años, y fomentar actividades que favorezcan el desarrollo en la primera infancia. Este segundo aspecto se aplica a través del plan SIDI, que brinda un conjunto integrado de alimentación suplementaria, educación nutricional, atención primaria de salud, y servicios de enseñanza y desarrollo para la primera infancia.
42. **Análisis de los problemas.** En la India, más de 70 millones de niños menores de cinco años acusan malnutrición grave, y la mortalidad materna es una de las más altas del mundo. La acción más importante que desarrolla el Gobierno para hacer frente a estos problemas se concreta a través de los SIDI, que constituyen un mecanismo apropiado para la intervención directa destinada a combatir la malnutrición y las malas condiciones de salud. El plan comprende actualmente 3 907 proyectos, y llega a 17,8 millones de niños y a 3,8 millones de mujeres. En algunos estados su ampliación plantea grandes dificultades presupuestarias. Actualmente el plan abarca todas las regiones tribales.

Objetivos y resultados previstos

43. Uno de los objetivos consiste en proporcionar alimentos y promover un buen desarrollo en la primera infancia. Esta asistencia se proporcionará, a través de los SIDI, a los grupos más desfavorecidos de la India, en las zonas más remotas y atrasadas del país. Un segundo objetivo es mejorar los SIDI, así como la capacidad de los gobiernos estatales para administrarlos, mediante una selección más adecuada de sus beneficiarios, la mejor capacitación de sus trabajadores de campo, el aumento de la participación de la comunidad, una educación nutricional y sanitaria más adecuada, y la producción local de mezclas alimentarias.
44. Actualmente el PMA presta asistencia a 2,2 millones de beneficiarios, en cinco estados: Assam, Kerala, Madhya Pradesh, Uttar Pradesh y Rajasthan. Sin embargo, en el programa básico se prevé reducir a 1,68 millones el número de beneficiarios en dichos estados.

Función y modalidades de la ayuda alimentaria

45. La ayuda alimentaria complementa la ingestión diaria de alimentos de las madres, los niños y las adolescentes vulnerables. Asimismo brinda apoyo a los presupuestos de los



estados, permite la ampliación del programa de los SIDI, y sirve de incentivo para la participación en los servicios. El alimento más apropiado para la ración tipo de los SIDI es una mezcla alimentaria a base de proteínas y enriquecida en micronutrientes, que cumpla con los siguientes requisitos: proporcionar 300 kilocalorías de energía y 10 gramos de proteína (nivel establecido por la Junta de Alimentos y Nutrición de la India); estar enriquecida en micronutrientes, en particular con aportes suplementarios de vitamina A y hierro; contener suficientes grasas como para facilitar la absorción de la vitamina A; y tener un contenido de azúcar que no exceda el 15 por ciento.

46. En la fase actual está comenzando la producción local de una mezcla alimentaria denominada "*Indiamix*". De este modo se fomentará la industria local, se reducirán los costos del producto y de logística, y se reducirá la dependencia de la ayuda externa. Se propone una ración tipo de 80 gramos por día y por persona. Por el momento será necesario seguir importando mezcla de maíz y soja.

Estrategia para la ejecución

47. El Departamento para el Desarrollo de la Mujer y el Niño es responsable de los SIDI; la ejecución del proyecto está a cargo de los departamentos competentes de los gobiernos estatales, que coordinan sus servicios a nivel de aldea, lote, distrito y estado. Se están adoptando iniciativas para lograr la participación de organizaciones populares de voluntarios y grupos de mujeres.
48. Son los subcomités asesores para la ayuda alimentaria (SAAA) los encargados de definir las cuestiones de políticas, dar orientaciones para el futuro y realizar los exámenes de mitad de período, apreciaciones y evaluaciones de las actividades, así como de tomar las decisiones relativas a **ajustes** entre los estados. Las asignaciones de productos del PMA se concentrarán en las zonas con mayores carencias, y en los grupos más vulnerables a los que es posible llegar. Se podrán efectuar redistribuciones dentro de cada estado, y si es posible también entre distintos estados, teniendo en cuenta el rendimiento de las actividades y, en particular, la provisión de fondos suficientes para el transporte de los alimentos, la realización de los objetivos en materia de alimentación, y la adecuada dotación de personal.
49. **Beneficiarios y prestaciones previstos.** Todos los beneficiarios son mujeres y niños. El programa básico prevé la prestación de asistencia a 1,68 millones de niños y mujeres, durante 300 días por año, en cuatro estados: Kerala, con 521 218 beneficiarios; Rajasthan, con 428 782; Madhya Pradesh, con 330 000; Uttar Pradesh, con 413 350. El programa suplementario está destinado a 500 000 beneficiarios. Estos beneficiarios recibirán, además de los alimentos, servicios de inmunización, controles de salud, educación nutricional y sanitaria, vigilancia del crecimiento y enseñanza preescolar.

Apoyo, coordinación, y disposiciones para el seguimiento y la evaluación

50. A nivel federal, estatal y de los proyectos se han establecido estructuras administrativas idóneas para la coordinación de los SIDI. Los organismos de donantes se reúnen periódicamente para coordinar la ejecución e intercambiar ideas al respecto.
51. El proceso de evaluación previa del proyecto India 2206 (Ampl. 6) comprendió una misión de examen del proyecto (mayo de 1993) en la que participaron expertos de la UNESCO, UNICEF y USAID, así como una misión de apreciación (abril/mayo de 1994) realizada por USAID y Save the Children (EE.UU.). Las recomendaciones de estas misiones han sido la piedra angular del proyecto actual.

52. A mediados de 1998 se efectuará, conjuntamente con los otros organismos multilaterales y bilaterales interesados, una evaluación de mitad de período. Serán objeto de esta evaluación, entre otros temas, los indicadores del impacto obtenido, la asignación de los recursos en cada estado, el uso del *Indiamix*, la mayor difusión de los servicios para niños menores de tres años, la capacitación del personal, la carga de trabajo de los agentes *anganwadi*, y los progresos del plan destinado a las adolescentes y del componente de enseñanza para la primera infancia.
53. Los datos relativos a la distribución de los alimentos se recogen a través de los "informes mensuales del registro de existencias en los puntos de distribución", así como de los informes trimestrales, las cuentas comprobadas anuales y visitas de campo. Un sistema informatizado elaborado por el PMA, que se denomina "Nutrimonitor", permite el seguimiento de los datos referentes a la logística y la utilización de los alimentos, así como al número de beneficiarios que los reciben. Para evaluar el impacto del plan SIDI se utilizarán los datos recogidos mediante los sistemas de notificación del PMA y del Gobierno, el seguimiento sobre el terreno, estudios de investigación encargados por el PMA y por otros donantes, e investigaciones realizadas por institutos de la India.
54. En las zonas donde el PMA presta su asistencia se han programado o se están aplicando ya diversas iniciativas de investigación, que tienen los siguientes objetivos:
- mejorar la calidad y el tipo de capacitación que se da al personal de campo;
 - aumentar la capacidad de gestión de las instituciones de contrapartida;
 - orientar más eficazmente la asistencia hacia los niños menores de tres años y las madres gestantes y lactantes;
 - lograr una mayor participación de las comunidades en los SIDI (por ej., a través de las agrupaciones de mujeres);
 - mejorar la calidad de la enseñanza destinada a la primera infancia;
 - fortalecer la enseñanza nutricional y sanitaria destinada a las madres y las adolescentes; y
 - mejorar el seguimiento, otros mecanismos de retroinformación, y la evaluación del impacto de las actividades.
55. **Costos estimados** (PMA, Gobierno, otra asistencia): Esta actividad requiere 200 000 toneladas de mezcla alimentaria a base de proteína y enriquecida en micronutrientes para las actividades básicas, y 53 000 toneladas para las actividades complementarias (véase el Anexo). Los costos para el PMA se estiman en 80,4 millones de dólares para las actividades básicas y 21,3 millones para las complementarias, mientras que los costos para el Gobierno se estiman, respectivamente, en 92 y 25 millones de dólares.

Actividad 2: Seguridad alimentaria y asistencia para el desarrollo destinada a la población tribal y de castas empadronadas

Enfoque estratégico

56. La atención prioritaria de esta actividad está dirigida a brindar una seguridad alimentaria familiar más sostenible a la población pobre perteneciente a grupos tribales y de castas empadronadas, que depende de los bosques para obtener el sustento. Esto supone la prestación de ayuda alimentaria directa, esencial para la seguridad alimentaria a corto plazo, la realización de iniciativas de desarrollo que tengan en cuenta la vinculación



fundamental entre los recursos forestales y la seguridad alimentaria, y la ejecución de actividades destinadas a crear fuentes alternativas de alimentos y de ingresos.

57. La sostenibilidad de las actividades de repoblación forestal, así como de otras iniciativas de desarrollo, requiere, como requisito indispensable, la participación de la población. En 1988 se introdujo una Política Forestal Nacional, y en 1990 la legislación en materia de ordenación conjunta de los bosques estableció un marco normativo general. Los gobiernos de diecisiete estados han emitido órdenes o resoluciones que involucran a las comunidades rurales y los organismos de voluntarios en la planificación de las actividades de regeneración de los recursos forestales. Las estructuras previstas para la ordenación conjunta de los bosques también permitirán la formulación participativa de planes alternativos de desarrollo. El resultado de este enfoque es una mayor producción forestal y agrícola, la creación de empleo y el aumento de los ingresos; además se reduce la dependencia de los bosques para las familias tribales, y esto se traduce en su mayor seguridad alimentaria y en una mayor protección de los bosques.
58. Para alentar a las mujeres a participar en la ordenación conjunta de los bosques, cada gobierno estatal ha fijado un número mínimo de mujeres que obligatoriamente debe formar parte del comité ejecutivo en los comités aldeanos responsables de la protección de los bosques.
59. **Análisis de los problemas.** En las zonas forestales rurales muy remotas, habitadas principalmente por grupos tribales y castas empadronadas, la pobreza es generalizada. El 62 por ciento de los grupos tribales y el 54 por ciento de las castas empadronadas vive por debajo del umbral de pobreza. Un tercio de los hogares pobres están encabezados por mujeres y son particularmente vulnerables. Muchas familias carecen de tierras, o bien las poseen pero son inadecuadas o insuficientes; no disponen de suficiente agua para beber y para riego, y no están en condiciones de satisfacer las necesidades del hogar. Esta situación, sumada al hecho de vivir en las inmediaciones de los bosques y a la falta de oportunidades de empleo, hace que la seguridad alimentaria de esta población dependa casi por completo de los recursos forestales, que acrecientan la producción alimentaria y aumentan el acceso a los alimentos al proporcionar productos de subsistencia, empleo e ingresos. Sin embargo, la destrucción de los bosques es más rápida que su regeneración, y esto constituye una amenaza para la subsistencia de la población interesada.

Objetivos y resultados previstos

60. El objetivo a largo plazo de la Actividad 2 es el aumento sostenible de la seguridad alimentaria y de los ingresos de los grupos a los que está destinada. Sus elementos clave son un desarrollo forestal dirigido a las comunidades, y un aumento de la producción agrícola y de los ingresos derivados de actividades alternativas.
61. Un objetivo inmediato consiste en facilitar el acceso a los alimentos para brindar seguridad alimentaria a corto plazo a los trabajadores forestales de los grupos de beneficiarios. Por lo menos un tercio de las raciones alimentarias se entregarán directamente a mujeres.
62. Un segundo objetivo inmediato es generar fondos extrapresupuestarios, que se invertirán en el desarrollo sostenible de los recursos comunitarios a fin de aumentar la seguridad alimentaria familiar. Se hará hincapié en la participación de la población a través de las estructuras de la ordenación forestal conjunta, la planificación de microactividades y la participación de ONG y agrupaciones de mujeres, con miras a un desarrollo centrado en la comunidad. Las actividades del proyecto brindarán a las mujeres oportunidades de

generación de ingresos, aumentarán sus capacidades y crearán mecanismos para asegurar su participación en la toma de decisiones y en la ejecución de las actividades de los proyectos. Las mujeres deben recibir directamente el 25 por ciento de los beneficios, pero además un número mayor de mujeres se beneficiará de las inversiones destinadas al desarrollo de las aldeas.

63. **Función y modalidades de la ayuda alimentaria.** La venta de raciones del PMA aproximadamente a mitad de precio facilitará una transferencia directa de ingresos a los trabajadores ocasionales de los departamentos forestales. Puesto que sólo las personas más pobres se dedican al trabajo forestal, la ayuda alimentaria se orientará por sí sola hacia una población que dispone de seguridad alimentaria únicamente durante dos o tres meses al año. Los fondos generados se invertirán como se ha indicado más arriba. Las políticas de monetización se reexaminarán periódicamente a fin de introducir, cuando proceda, los ajustes necesarios para reflejar la evolución de la situación.

Estrategia de ejecución

64. En cada estado, un directorio del proyecto del PMA se encargará de ejecutar la Actividad 2. El directorio estará presidido por un director del proyecto, que será el responsable de los alimentos del PMA y de los fondos generados. Dos vicedirectores, asistidos por personal de apoyo, tendrán la responsabilidad directa de los distintos aspectos del proyecto. Un oficial de desarrollo social prestará asistencia al personal directivo superior en el trabajo con las ONG que se encargan de la planificación participativa, la sensibilización y las actividades de desarrollo rural.
65. Los subcomités asesores sobre seguridad alimentaria tomarán las decisiones relacionadas con los **ajustes** en la asignación de los productos del PMA entre los distintos estados, sobre la base de los resultados de las actividades. Asimismo supervisarán el trabajo de los comités de coordinación de los departamentos forestales de los estados, que tienen a su cargo la formulación de las políticas y la ejecución de los proyectos en el ámbito estatal.
66. Se elaborará una lista prioritaria de los lotes que han de incluirse en el programa básico, sobre la base de los recursos disponibles. También se elegirán dentro de esta lista los lotes que integrarán el programa complementario. Los dos criterios principales de selección serán el porcentaje de población tribal o de castas empadronadas que vive por debajo del umbral de pobreza, y la cantidad de trabajo forestal disponible.
67. La inversión de los fondos generados formará parte de "microplanes" comunitarios, formulados por los beneficiarios junto con los departamentos forestales y las ONG que colaboran en las actividades, en consulta con los departamentos técnicos. Aproximadamente el 80 por ciento de los fondos se utilizará en un número limitado de aldeas seleccionadas, ubicadas en zonas remotas y predominantemente tribales, para apoyar actividades destinadas a aumentar la seguridad alimentaria sostenible. Las ONG ayudarán directamente a las organizaciones aldeanas en la planificación y ejecución de las actividades. Para facilitar la participación de las ONG se formularán unas directrices que indiquen las funciones y responsabilidades de cada uno, así como los mecanismos de rendición de cuentas financieras, presentación de informes y seguimiento. Se hará lo posible para que, con el tiempo, alrededor de un tercio de los fondos de inversión se canalice a través de las ONG. La financiación se destinará a actividades forestales, basadas en la agricultura y generadoras de ingresos, y también a infraestructura física en caso de que ésta forme parte de los microplanes de las aldeas.



68. Habrá un importante componente de capacitación, a distintos niveles, que comprenderá las perspectivas de desarrollo existentes; se pondrá el acento en la pobreza y en los aspectos relacionados con la diferencia de trato entre el hombre y la mujer, así como en la administración de pequeños proyectos de desarrollo, en la colaboración entre instituciones gubernamentales y ONG, y en las organizaciones comunitarias.

Beneficiarios y prestaciones previstos

69. Los jornaleros pobres del Departamento Forestal que pertenecen a grupos tribales y castas empadronadas tienen derecho a recibir raciones del PMA a precios de favor, que aumentarán a corto plazo su seguridad alimentaria y sus ingresos. La población de las aldeas elegidas para la inversión de los fondos generados, que pertenece en su mayor parte a grupos tribales y castas empadronadas, se verá beneficiada por la mayor producción de recursos forestales y cultivos alimenticios resultante de la inversión en plantaciones e infraestructura agrícola, y también por la mejora de servicios sociales como las escuelas. La inversión en actividades generadoras de ingresos aumentará el poder adquisitivo, especialmente de las mujeres. Un resultado importante será la mayor sensibilidad y participación de la población, y en especial de las mujeres, en las actividades comunitarias de desarrollo. La población de otras aldeas también sacará provecho de inversiones conexas con finalidades similares. La actividad mejorará la situación nutricional y económica de las mujeres; por lo menos un tercio de las raciones del PMA, así como el 25 por ciento de los activos creados o de los beneficios que se generen, se destinarán directamente a las mujeres. Además, la mejora del estado nutricional y la situación económica de éstas tendrá repercusiones directas en otros miembros de la familia, especialmente los niños.

Apoyo, coordinación, y disposiciones para el seguimiento y la evaluación

70. Los proyectos incluidos en esta actividad se formularon después de estudios de evaluación previa y misiones de apreciación, y en consulta con el Gobierno nacional, los gobiernos de los estados interesados, las ONG y la FAO; ésta última organización proporcionó especialistas, y apoya el enfoque adoptado.
71. El PMA seguirá coordinando su acción con otros organismos de donantes, a efectos de establecer los enlaces apropiados. Como ejemplo de ello se puede mencionar la participación del PMA en la activa cooperación del Coordinador Residente de las Naciones Unidas con el Foro de los Parlamentarios de la India para el Desarrollo, establecido por la Vicepresidenta de la *Rajya Sabha* (la Cámara alta del Parlamento indio). También participan, entre otros organismos de las Naciones Unidas, el PNUD, UNICEF, la OIT y la UNESCO.
72. La oficina del PMA en el país coordina los informes referentes a todos los indicadores utilizados para el seguimiento, y se encargará de evaluar el impacto global de la actividad en la seguridad alimentaria. Los Departamentos Forestales de los estados se encargan del seguimiento y la presentación de informes sobre el empleo, la distribución de los alimentos, las actividades forestales y la marcha de las inversiones. Las ONG tienen a su cargo la notificación de las realizaciones al Departamento Forestal competente, a través de los microplanos de las aldeas. Se han iniciado diversos estudios destinados a mejorar el seguimiento y la evaluación.
73. **Costos estimados** (PMA, Gobierno, otra asistencia). En esta actividad se requieren 260 000 toneladas de arroz, trigo, aceite vegetal y legumbres para las actividades básicas, y 69 000 toneladas para las complementarias (véase el Anexo). Se calcula que los costos para el PMA se elevarán a 89,6 millones de dólares y 23,8 millones de dólares, respectivamente,

para las actividades básicas y complementarias. Los costos para el Gobierno se estiman, respectivamente, en 195 millones de dólares y 52 millones de dólares.

Actividad 3: Desarrollo rural mediante el riego y el asentamiento de población

74. El **enfoque estratégico** consiste en:

- a) mejorar la seguridad alimentaria a corto plazo de los trabajadores, pertenecientes en su mayor parte a castas empadronadas y grupos tribales, que construyen canales de riego en zonas del Rajasthan propensas a la sequía y con déficit de alimentos; y
- b) ayudar a los colonos, que anteriormente no poseían tierras, a mantenerse por encima del umbral de pobreza, a fin de que puedan dedicar más tiempo a la nivelación de tierras y otras actividades destinadas a aumentar la productividad agrícola.

75. **Análisis de los problemas.** Los problemas principales son la pobreza y la inseguridad alimentaria de los trabajadores migrantes que trabajan en la construcción del Canal Indira Ghandi y de los colonos, así como la falta de infraestructura económica y social en las nuevas zonas que se ponen bajo riego.

76. Los **objetivos y resultados previstos** son la reducción de la pobreza y el aumento de la seguridad alimentaria de los trabajadores empleados en la construcción del Canal Indira Ghandi y de los colonos de la zona servida por éste. La actividad crea una nueva producción agrícola en una zona propensa a la sequía, acelera el proceso de colonización y contribuye al desarrollo de la zona, al proporcionarle la infraestructura social y económica básica.

77. **Función y modalidades de la ayuda alimentaria.** Las raciones del PMA proporcionan una transferencia directa de ingresos a los trabajadores migrantes pobres aquejados por la inseguridad alimentaria. Los fondos generados se invierten en infraestructura económica y social y se utilizan para facilitar a los colonos préstamos sin intereses. Los alimentos también constituyen un incentivo para el asentamiento, ya que los colonos reciben raciones familiares gratuitas durante 24 meses a lo largo de tres años. Los cuidadores reciben raciones familiares como compensación por el mantenimiento de los tanques de agua potable; 24 meses de raciones individuales son el incentivo proporcionado para la limpieza de los cursos de agua.

Estrategia de ejecución

78. La Actividad 3 es ejecutada conjuntamente por la Junta del Canal Indira Ghandi (IGNB) y la Autoridad de Desarrollo de la Zona Servida (CADA). Un comité estatal de coordinación de proyectos (CECP), con la asistencia de un comité de coordinación del proyecto (CCP), supervisa la ejecución y da las orientaciones necesarias. Ya se han establecido los sistemas de administración, infraestructura y logística de los proyectos.

79. La CADA es responsable de la distribución de los alimentos destinados a los colonos, así como de las raciones que se proporcionan como incentivo para la limpieza de los cursos de agua y el mantenimiento de los tanques de almacenamiento de agua potable. La venta de alimentos a los trabajadores está a cargo de la Junta del Canal Indira Ghandi, que la efectúa por medio de revendedores privados.

80. La Dependencia para la reinversión de los fondos del PMA, anexa a la CADA, administra los fondos generados y prepara planes anuales detallados que se presentan al CCP y el CECP para su ratificación y aprobación. El PMA está representado en estos comités, y también lo están los departamentos competentes, por ejemplo de salud,



ganadería, veterinaria, enseñanza, y los programas para el desarrollo de la mujer; éstos se comprometen a hacerse cargo de las instalaciones construidas y ocuparse de su mantenimiento.

81. **Beneficiarios y prestaciones previstos.** Los beneficiarios de las raciones alimentarias a precio de favor son los jornaleros migrantes que trabajan en la construcción de canales, la limpieza de los cursos de agua y otras actividades conexas. Los beneficiarios de las raciones alimentarias que se proporcionan gratuitamente y a título de incentivo son los colonos pobres, que también sacan provecho de la infraestructura socioeconómica financiada por los fondos generados. Las mujeres, que son las beneficiarias principales de las raciones del PMA, recibirán ventajas directas del empleo en las obras de construcción y de las instalaciones y servicios creados: suministro de agua potable, centros *anganwadi*, cobertizos, guarderías, centros para el bienestar de la mujer, escuelas para niñas. Según los planes, el primer año irán directamente a las mujeres el 20 por ciento de los activos y beneficios creados, y tal proporción aumentará hasta llegar por lo menos al 30 por ciento en el año 2000. En el proceso de asignación de tierras se dará la preferencia a las solicitudes presentadas conjuntamente por el marido y la mujer.

Apoyo, coordinación y disposiciones para el seguimiento y la evaluación

82. El seguimiento y la evaluación se basarán en un análisis del marco lógico de referencia, que con respecto al sistema actual (que mide las realizaciones materiales) dedicará mayor atención a la seguridad alimentaria familiar, la transferencia de ingresos y los beneficios para los hogares. Las autoridades del proyecto se encargarán de seguir de cerca, y presentar informes, sobre las actividades relacionadas con el empleo, la distribución de alimentos y la construcción y colonización, así como sobre la marcha de las actividades que se financian con los fondos generados. La oficina del PMA en el país coordinará los informes relativos a todos los indicadores empleados en el seguimiento, y evaluará el impacto global de la actividad en la seguridad alimentaria.
83. En las fases anteriores el PMA preparó estudios de examen previo en consulta con el Gobierno de la India y con el del Rajasthan, con ONG, con la FAO y con la OIT. Asimismo se efectúan estudios y encuestas periódicos con miras a mejorar la ejecución. En la actualidad hay estudios en curso sobre el uso de los fondos generados, la evaluación de los programas de las ONG, y las posibilidades de brindar beneficios directos a las mujeres y los niños.
84. **Costos estimados.** En esta actividad se precisan 39 500 toneladas de trigo, aceite vegetal y legumbres para las actividades básicas, y 78 000 toneladas para las actividades complementarias, incluida la de Karnataka (véase el Anexo). Los costos para el PMA se estiman en 12 millones de dólares para las actividades básicas y 23,7 millones de dólares para las complementarias, y los costos para el Gobierno en 89 millones y 300 millones de dólares, respectivamente.

Otras actividades complementarias

85. El Gobierno de Karnataka ha emprendido un importante programa de riego y aprovechamiento de los recursos hídricos en la cuenca del Alto Krishna. Los problemas relacionados con el trabajo en el canal son similares a los del Rajasthan, donde la falta de infraestructura limita las posibilidades de desarrollo en las zonas que se han puesto bajo riego. La contribución que se ha pedido al PMA es que continúe por otros cinco años el proyecto India 2303 (Ampl. 2), Desarrollo rural en la zona que se beneficia de las obras de riego de la cuenca del Krishna, Karnataka (documento CFA: 28/SCP:3/2-A(ODP)Add.2).

Una misión de evaluación realizada recientemente llegó a la conclusión de que se seguía necesitando ayuda externa, de modo que el PMA, si sus recursos lo permitían, debía considerar la posibilidad de seguir prestando asistencia por lo menos al componente del Alto Krishna. Véanse en el Anexo las necesidades de productos.

Problemas y riesgos principales

86. En la India existe un número sumamente alto, y en constante crecimiento, de personas pobres aquejadas por la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Los campesinos sin tierras y agricultores marginales son particularmente vulnerables, porque su seguridad alimentaria depende de las irregularidades de los monzones. Dentro de estos grupos, los que más riesgos corren son las mujeres y los niños. A una disponibilidad suficiente de alimentos a nivel nacional se contraponen situaciones graves y difundidas de hambre en el ámbito local, que se agravan cuando fallan los monzones.
87. **Supuestos de base en cuanto al entorno de políticas, las instituciones nacionales, otros organismos asociados a la asistencia.** Los supuestos de base relacionados con el entorno de políticas se refieren a los compromisos a largo plazo que el Gobierno ha asumido con los SIDI, la ordenación conjunta de los bosques, la participación de la población en las iniciativas de desarrollo, y el funcionamiento del CANAA.

Cuestiones relacionadas con la financiación del PP

88. Cuando la Corporación de Alimentos de la India dispone de reservas de cereales considerablemente superiores al nivel establecido para las existencias reguladoras, los cereales para los proyectos del PMA deben comprarse dentro del país. La administración del PMA y su Junta Ejecutiva deben decidir si se efectuará esta compra o bien se enviarán otros productos para canjearlos con cereales locales. El Gobierno quizás desee examinar una promesa adicional de cereales, que se utilizarían para el PP en los momentos en que las existencias reguladoras sean muy abundantes.
89. Las fluctuaciones anuales del nivel de recursos del país podrían obligar al PMA a aplicar el principio de "flexibilidad", a expensas de los de "integración" y "coherencia".

Riesgos y condiciones esenciales para la ejecución

90. Por lo que concierne a los SIDI, los gobiernos de algunos estados quizás no estén en condiciones de proporcionar las cantidades de recursos financieros o de personal que se precisan para la plena utilización de los alimentos disponibles. Es necesario efectuar un atento seguimiento de la estrategia de entregar raciones para llevar a casa a fin de mejorar el estado nutricional de los niños menores de tres años.
91. Los proyectos a los que el PMA presta asistencia en la India se dirigen a la población pobre aquejada por el hambre. La presente reformulación hace más hincapié en lograr la seguridad alimentaria mediante una selección más estricta de las zonas beneficiarias, y en asegurar la sostenibilidad aumentando la participación de la población (y en particular de las mujeres), intensificando la cooperación con las ONG, brindando capacitación, y creando activos útiles a largo plazo en función de las necesidades identificadas por los grupos comunitarios. En el intento de lograr un aumento sostenible de la seguridad alimentaria mediante la inversión de los fondos generados con las actividades 1 y 2, los mayores riesgos se relacionan con:
- a) la creación de instituciones comunitarias que aseguren la plena eficacia de los esfuerzos de reformulación;



- b) la utilización tempestiva de los fondos; y
 - c) la claridad de los arreglos establecidos, en el marco de la actividad 2, para asegurar el aprovechamiento común de los beneficios de la ordenación conjunta de los bosques.
92. Con respecto a la Actividad 3, es esencial que se reduzcan al mínimo los anegamientos y la salinización.

PROCESO DE ADMINISTRACION DEL PROGRAMA

Apreciación

93. Se mantendrá el ciclo de los proyectos del PMA, con misiones de evaluación que éste realizará con el apoyo de consultores locales. Las conclusiones de las misiones ayudarán a definir las necesidades en materia de evaluación. Estudios y encuestas periódicos aportarán información sobre los beneficios y el impacto del proyecto, y se recopilará información desglosada por sexos. Las misiones de apreciación del PMA continuarán, aunque es necesario prever una duración más prolongada. También se realizarán exámenes previos en caso de que se disponga de expertos locales. Proseguirá la preparación de ideas de actividades, así como de esbozos y resúmenes de las mismas.
94. El director del PMA en el país supervisará el proceso de apreciación. Se consultará al CANAA antes de terminar de definir el cometido de la misión. La Oficina Regional del PMA brindará su respaldo, y adoptará las disposiciones que procedan para que se reciba el apoyo necesario de las direcciones técnicas de la Sede del PMA; asimismo se ocupará de obtener las aprobaciones que se requieran de las direcciones en la Sede, y de solicitar apoyo técnico a los organismos especializados.
95. Los resúmenes de las actividades serán examinados por: a) un comité de examen de la Actividad, presidido por el Director del PMA en el país e integrado por el vicedirector en el país, el jefe de la actividad en cuestión, y oficiales de programas del PMA, del Departamento para el Desarrollo de la Mujer y el Niño, y de la Dependencia de diseño de actividades e información sobre su gestión; b) el SAAA encargado de la actividad en cuestión c) el CANAA; y d) expertos técnicos de los organismos especializados de las Naciones Unidas.

Ejecución del programa

96. **Evaluación de la dotación de personal de la Oficina en el país.** Es necesario aumentar la capacidad del personal de la Oficina del PMA en la India brindándole formación en materia de técnicas e instrumentos de planificación participativa, análisis y planificación en función del sexo, y métodos de seguimiento y evaluación. Los funcionarios del PMA también deben recibir formación para actuar como instructores, puesto que desempeñan una función importante en la capacitación del personal de contrapartida para la formulación de programas, el seguimiento y evaluación de los mismos, y la logística de los alimentos.

Autoridades encargadas de la coordinación y la ejecución

97. El Departamento de Agricultura y Cooperación del Ministerio de Agricultura, con el asesoramiento de los SAAA, se encarga de las cuestiones de políticas en el ámbito nacional, de dar orientaciones para el futuro, y de realizar los exámenes de mitad de

período, así como las apreciaciones y evaluaciones. Para más detalles, véanse las secciones correspondientes a cada actividad.

98. **Participación de los beneficiarios.** En la Actividad 1, son mujeres tanto las agentes *anganwadi* como sus ayudantes, y casi todos los supervisores. Se hace lo posible para que las mujeres que asisten a los centros *anganwadi* participen en la administración de los mismos. En la Actividad 2, la legislación relativa a la ordenación conjunta de los bosques prevé la creación de comités aldeanos para la ordenación y protección de las zonas forestales; éstos comités deben preparar microplanes comunitarios en colaboración con los funcionarios del Departamento Forestal. Es obligatorio que haya mujeres entre los miembros de estos comités; además se están elaborando estrategias, en colaboración con las ONG y mediante la capacitación de los funcionarios forestales en materia de diferencias de trato por razón del sexo, para garantizar que las opiniones de las mujeres se tomen en cuenta en el proceso de adopción de decisiones. Se han fijado objetivos en cuanto a la proporción de los recursos que deben ir en beneficio directo de las mujeres.
99. **Aportaciones complementarias.** El problema de la financiación insuficiente de los SIDI se abordará conjuntamente con los SAAA, que podrían redistribuir los recursos del PMA, reduciéndolos en los estados donde los fondos de contrapartida son insuficientes para aumentarlos en aquéllos donde tales fondos son suficientes.
100. **Arreglos logísticos.** Desde principios de la década de 1970, los cereales que llegan a los puertos de la India se incorporan a las existencias de la Corporación de Alimentos de la India, que entrega las cantidades correspondientes desde sus almacenes cercanos a los lugares de los proyectos. De este modo se logra un ahorro en los costos de transporte y se reducen las pérdidas post-c.i.f. Cuando la Corporación dispone de existencias reguladoras abundantes, el trigo y el arroz se compran en el país o bien se sustituyen por el mismo valor en productos no cerealeros y sobre todo aceite vegetal, cuya demanda es superior a la producción nacional. Estos productos se canjean luego por cereales locales.
101. Organismos designados se encargan del despacho y manipulación de los otros productos proporcionados por el PMA en los puertos elegidos; posteriormente, las autoridades del proyecto se ocupan de su transporte hasta los almacenes en los distintos estados. Los directores de los proyectos son responsables de la recepción de los alimentos del PMA, de su transporte interno, y de su asignación para la distribución a los beneficiarios.
102. **Disposiciones para la monetización.** De acuerdo con el sistema de monetización entre los beneficiarios utilizado para las actividades 2 y 3, los participantes tienen derecho a comprar una ración familiar del PMA por cada día de trabajo que efectúan. Los fondos generados se ingresan en bancos comerciales, en cuentas separadas que devengan intereses, y se destinan a inversiones en el desarrollo socioeconómico de las aldeas de los participantes. Las cuentas son objeto de comprobación, y los directores de los proyectos las administran de conformidad con las reglas y reglamentos del Gobierno. Los comités estatales de coordinación se encargan de aprobar los planes, así como del control general de los fondos.
103. **Objetivos anuales de trabajo y asignación de los recursos.** Los proyectos de alimentos por trabajo se basan en los planes anuales de trabajo de los departamentos encargados de la ejecución. Siempre y cuando los recursos lo permitan, las asignaciones de alimentos del PMA se ajustarán estrictamente a dichos planes. Las asignaciones anuales de recursos del PMA se efectuarán dentro del país, cuando se conozca la cantidad de existencias de que dispone la Corporación de Alimentos de la India. Se encargará de ello la Oficina del PMA en el país, en coordinación con la Secretaría Conjunta del departamento



de Agricultura y Cooperación; el CANAA habrá de examinar y aprobar estas asignaciones. Para cada actividad se aplicará un procedimiento análogo, que culminará con la aprobación del SAAA competente.

Seguimiento del programa y auditoría

104. **Arreglos institucionales.** Los proyectos del PMA en la India aplican el sistema normalizado del PMA para la presentación de informes. Las autoridades del proyecto preparan los informes de rutina, y funcionarios del PMA examinan estos informes y efectúan visitas de campo. El PMA intenta coordinar su actividad de seguimiento con los sistemas oficiales de notificación existentes y con los financiados por otros donantes. El CANAA se encarga de vigilar la realización de los objetivos de la Corporación de Alimentos de la India.
105. **Indicadores clave, tipos de informes, frecuencia.** El sistema de seguimiento mide los insumos y productos de los proyectos en términos de realización de sus objetivos físicos; además se está intentando desarrollar otros sistemas para evaluar los efectos y el impacto de la asistencia del PMA, especialmente en relación con la seguridad alimentaria, los ingresos y el estado nutricional de la población. Actualmente se dedica mayor atención a evaluar las realizaciones teniendo en cuenta el sexo y el grupo social al que pertenecen los beneficiarios. Los indicadores clave son: ingresos que se transfieren mediante la ayuda alimentaria, aumento de la seguridad alimentaria familiar, estado nutricional de las mujeres y niños vulnerables, aumento de la participación de la población en la planificación de los proyectos y en sus beneficios, tasas de utilización de los fondos generados, y desempeño de las autoridades del proyecto. Se están realizando encuestas de seguimiento en contacto directo con los beneficiarios.
106. **Indicadores de alerta rápida.** Los proyectos del PMA se ejecutan en zonas de población tribal pobre, con cifras elevadas de malnutrición de las mujeres y los niños. El Gobierno sigue de cerca los indicadores relacionados con los alimentos y la pobreza, y traza mapas de vulnerabilidad. En caso de que en las zonas que reciben asistencia del PMA se produzcan sequías u otras calamidades naturales, existe la posibilidad de aumentar el suministro de alimentos si el Gobierno lo solicita y los recursos disponibles lo permiten.

Disposiciones en materia de rendición de cuentas

107. Los fondos generados por los proyectos que reciben asistencia del PMA se utilizan a través de cuentas bancarias especiales que devengan intereses; los directores de los proyectos son los responsables de la contabilidad y la presentación de los informes correspondientes. La auditoría está a cargo del contador general, o de auditores externos designados, cuando es necesario, por los subcomités estatales de coordinación en colaboración con el PMA. El oficial de finanzas de la oficina del PMA en el país también controla la administración de los fondos generados; además asesora a los gobiernos de los estados y les presta la asistencia necesaria a fin de que los sistemas, prácticas y procedimientos empleados para la contabilidad de los fondos cumplan con los requisitos del PMA en materia de comprobación de cuentas.

heading missing

108. La oficina del PMA en el país supervisará las actividades basándose en los informes trimestrales sobre la distribución de los alimentos y la utilización de los fondos generados, en informes semestrales sobre las realizaciones, y en visitas periódicas de seguimiento. El director en el país recomendará al Departamento de Agricultura y Cooperación, tras haber

consultado al CANAA, las posibles mejoras en la ejecución del proyecto y toda reasignación de recursos que considere conveniente.

109. Las actividades complementarias se iniciarán si el nivel de los recursos anuales es superior a las necesidades de las actividades en curso. Cada año el director de la oficina en el país examinará la utilización de los recursos y las propuestas de actividades complementarias presentadas al Departamento de Agricultura y Cooperación, tras haber solicitado la opinión del CANAA. Se seguirá el procedimiento del ciclo de los proyectos.

Evaluación

110. Cada actividad incluirá **disposiciones incorporadas de evaluación**. La financiación proporcionada por donantes como USAID y los Países Bajos ha contribuido a la realización de estudios y evaluaciones especiales sobre temas clave como la seguridad alimentaria, la participación de los beneficiarios según el sexo, la intervención de las ONG, la corriente de beneficios que reciben las comunidades pobres, y el estado nutricional y de salud de la población. Como parte de la evaluación de los efectos que los alimentos del PMA y los fondos generados producen en el bienestar de la población pobre aquejada por el hambre, el CANAA analizará estos estudios en el examen de mitad de período. Una visión transversal de los estudios realizados en los diferentes estados puede dar una idea general del impacto de la asistencia del PMA.
111. Por ejemplo, en la Actividad 2 se ha introducido una tarjeta de seguridad alimentaria, a fin de verificar el número de raciones que los beneficiarios reciben durante un año. De este modo se dispondrá, en cada estado, de una base de datos que comprende de 15 000 a 17 000 trabajadores. En Orissa y Bihar también se ha programado realizar una encuesta más amplia, que estudiará la situación de seguridad alimentaria en los hogares de aldeas que no se han seleccionado para la inversión de fondos; se podrá evaluar así el impacto de la ayuda alimentaria por sí sola.
112. Se aplicarán prácticas de seguimiento en contacto continuo con los beneficiarios, a fin de reunir información por hogares sobre la disponibilidad de alimentos y otros indicadores socioeconómicos. Asimismo se realizarán encuestas de base y encuestas longitudinales en las aldeas donde se ha decidido concentrar la inversión de los fondos generados.
113. En el segundo semestre de 1999 se presentará a la Junta Ejecutiva un **examen de mitad de período**. Este se realizará durante los 12 meses anteriores al 30 de junio de 1999, simultáneamente con los exámenes de otros programas en el país de organismos de financiación de las Naciones Unidas. Los principales aspectos que han de examinarse son:
- a) en la Actividad 1: la eficacia de la introducción del *Indiamix*, y el impacto del programa en los niños menores de tres años y las madres gestantes y lactantes;
 - b) en la Actividad 2: la tempestividad de la inversión de los fondos y el impacto obtenido; las repercusiones que han tenido en las mujeres las inversiones efectuadas; en qué medida se ha logrado la ordenación conjunta de los bosques; y cuál es el grado efectivo de participación de la población, y especialmente de las mujeres, en la planificación del uso de los fondos;
 - c) en la Actividad 3: los mismos que en la Actividad 2, salvo lo referente a la ordenación forestal.
114. **Evaluaciones seleccionadas.** Recientemente se han realizado evaluaciones o exámenes de la administración de todos los proyectos. La forma más práctica de recoger información



sobre los aspectos mencionados en los párrafos anteriores consiste en combinar los sistemas incorporados de seguimiento y evaluación con el trabajo de consultores locales.

115. **Estudios especiales.** Durante el año 2000, antes de que termine el período del programa, se deberá realizar una evaluación formal más detallada del impacto del programa en las mujeres. Asimismo es necesario efectuar un estudio detallado de los efectos obtenidos en cada actividad con el método de los microplanes de aldea, para establecer si efectivamente este tipo de planificación en pequeña escala ha servido para mejorar la seguridad alimentaria.

ANEXO

NECESIDADES DE PRODUCTOS PARA LOS CINCO AÑOS, EN TONELADAS

	Mezcla alimentaria	Arroz	Trigo	Aceite vegetal	Legumbres	Total
Actividad 1: Mujeres y niños vulnerables						
Básica	200 000					200 000
Complementaria	53 000					53 000
Necesidades totales	253 000					253 000
Actividad 2: Seguridad alimentaria y apoyo para el desarrollo de grupos tribales y castas empadronadas						
Básica	0	70 057	162 403	6 028	22 012	260 500
- Bihar			32 115		2 570	34 685
- Gujarat			8 347	313	835	9 495
- Madhya Pradesh		29 460	45 695	2 855	7 615	85 625
- Orissa		40 597			3 368	43 965
- Rajasthan			38 123	1 430	3 812	43 365
- Uttar Pradesh			38 123	1 430	3 812	43 365
Complementaria		19 641	42 097	1 562	5 707	69 001
- Bihar			8 323		667	8 990
- Gujarat			2 164	80	217	2 461
- Madhya Pradesh		8 230	11 842	740	1 975	22 787
- Orissa		11 411			874	12 285
- Rajasthan			9 887	371	987	11 239
- Uttar Pradesh			9 887	371	987	11 239
Necesidades totales	0	89 698	204 497	7 590	27 719	329 501
Actividad 3: Desarrollo rural mediante el riego y la colonización						
Básica - Rajasthan			36 250	1 080	2 170	39 500
Complementaria			70 317	2 561	5 121	77 999
- Karnataka			60 767	2 278	4 554	67 599
- Rajasthan			9 550	283	567	10 400
Necesidades totales	0	0	106 567	3 641	7 291	117 499
Total						
Básica	200 000	70 057	198 653	7 108	24 182	500 000
Complementaria	53 000	19 641	112 408	4 123	10 828	200 000
Necesidades totales	253 000	89 698	311 061	11 231	35 010	700 000

