

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 4 - 6 de febrero de 1998

INFORMES PARCIALES SOBRE PROYECTOS APROBADOS

Tema 9 del programa

PROYECTO KENYA 2669.01

Alimentos por trabajo en tierras áridas¹

Costo total de los alimentos	2 866 690 dólares
Costo total para el PMA	3 599 108 dólares
Número de beneficiarios	10 045
Fecha de aprobación por el PMA	2 de junio de 1989
Fecha de la firma del plan de operaciones revisado	23 de febrero de 1996
Fecha de notificación de la terminación de los preparativos	25 de abril de 1996
Fecha de la primera distribución	1º de enero de 1990
Duración de la asistencia del PMA	Ocho años (incluidos cinco años de suspensión de las operaciones)
Duración del proyecto al 30 de junio de 1997	Siete años y seis meses

Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU.. En julio de 1997, un dólar equivalía a 54,3 chelines.

¹ El título anterior del proyecto era: "Fomento integrado de la ganadería, inclusive la conservación de suelos"



Distribución: GENERAL
WFP/EB.1/98/9/1
19 noviembre 1997
ORIGINAL: INGLÉS

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

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

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

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

Director regional: M. Zejjari tel.: 6513-2201

Coordinador del programa: N. Siwingwa tel.: 6513-2929

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de documentos y reuniones (tel.: 6513-2641).



FINALIDAD DEL PROYECTO Y DE LA ASISTENCIA DEL PMA

1. La finalidad del proyecto es ayudar al gobierno a mejorar la seguridad alimentaria y promover el desarrollo en los cinco distritos áridos de Isiolo, Marsabit, Moyale, Samburu y Turkana. Los planes de las diversas actividades del proyecto, tales como las de conservación de suelos y aguas, contribuyen a que los pastores puedan hacer frente a las sequías y, en situaciones graves, el proyecto asegura una asistencia de urgencia rápida y eficaz.
2. Los objetivos inmediatos son:
 - a) aumentar la disponibilidad de agua potable para uso doméstico;
 - b) mejorar la seguridad alimentaria y la autosuficiencia económica;
 - c) mejorar los edificios escolares, especialmente los que reciben ayuda del PMA en el marco del programa de alimentación escolar;
 - d) ampliar la infraestructura comunitaria y socioeconómica;
 - e) promover actividades que permitan diversificar las fuentes de ingresos;
 - f) mantener la capacidad de lucha contra la sequía de las autoridades de los distritos.

EJECUCIÓN

3. En 1989, el Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria (CPA) aprobó el proyecto por un período previsto de cinco años, y en enero de 1990 dieron comienzo las operaciones, con la primera distribución de alimentos. En agosto de 1991, sin embargo, el PMA dejó de distribuir alimentos y suspendió también todas las otras actividades a causa de una gestión deficiente del proyecto y de los defectos existentes en el diseño original, así como de la suspensión de la asistencia de los donantes del distrito de Turkana. En consecuencia, en julio de 1992 se envió una misión de reformulación del proyecto para que revisara el plan de operaciones y los objetivos del proyecto con el fin de que éstos no se limitaran a las actividades de fomento integrado de la ganadería sino que abarcaran también los planes de alimentos por trabajo destinados a la preparación, intervención y recuperación en casos de sequía. El proyecto reanudó las operaciones en julio de 1996, y como los recursos alimentarios eran suficientes para satisfacer las necesidades incluso más allá de la fecha límite original del proyecto, se aprobó una prórroga de enero a diciembre de 1997. Actualmente, el proyecto cuenta con recursos suficientes para apoyar las operaciones hasta septiembre de 1998, pero será necesaria la prórroga correspondiente.
4. Después de la reformulación del proyecto, se ha hecho cargo de su ejecución el Departamento de corporaciones estatales, socorro y rehabilitación de la Oficina del Presidente (OP), de la que también depende la coordinación de otras aportaciones de donantes destinadas a actividades afines que se están realizando en Kenya. La ejecución del proyecto en los distritos corre por cuenta de la Acción Agraria Alemana (AAA), con la colaboración de otras ONG que trabajan en Isiolo, tales como Ayuda para las actividades en Kenya, la Iglesia Metodista de Kenya y la Organización islámica Al-Salah, y la ONG Alimentos para las personas aquejadas por el hambre, que opera en Marsabit. En el seno de la OP, la autoridad responsable de la ejecución está constituida por un coordinador nacional del proyecto, un vicecoordinador con base en Nairobi, un coordinador regional de



la lucha contra la sequía, con base en Isiolo, y dos oficiales de distrito responsables de la lucha contra la sequía en Isiolo y Marsabit, donde el proyecto está funcionando actualmente. Todavía no se abarcan los cinco distritos porque no se cuenta con los medios necesarios, pero paulatinamente se irán incorporando los demás, como es el caso de Samburu cuya incorporación se prevé para fines de 1997. La OP coordina sobre el terreno los Ministerios de Agricultura y Ganadería, Obras Públicas, Cultura y Servicios Sociales, y el Departamento de Obras Hídricas, los principales organismos colaboradores que, a su vez, coordinan las actividades de las ONG. Como consecuencia de la deficiente capacidad de los organismos encargados de poner en marcha el proyecto y ejecutarlo, el seguimiento es inadecuado, lo que perjudica a las operaciones del proyecto. Por ejemplo, las raciones alimentarias entregadas no corresponden, como puede verse en el anexo, al trabajo realizado efectivamente.

5. La mayoría de la población está compuesta por pastores que dependen del ganado, las cabras, las ovejas y los camellos para la leche, sangre y carne que necesitan. Los pastores son uno de los grupos más vulnerables de Kenya, debido a las difíciles condiciones en que viven y a las pocas oportunidades que se les presentan para acceder a otras fuentes de ingresos. En los cinco distritos seleccionados, la matrícula de la escuela primaria y las tasas de alfabetización son inferiores a la media nacional, especialmente en el caso de las mujeres, mientras que el índice de mortalidad infantil es superior al promedio nacional. Desde mediados de 1996 hasta abril de 1997 murió un gran número de animales como consecuencia de una grave sequía. La inseguridad que crean los delincuentes y cuatreros, por un lado, y los conflictos tribales, por otro, altera el régimen migratorio de los pastores, que es uno de los principales mecanismos a los que recurren para hacer frente a la sequía. A raíz del pastoreo excesivo, la mayor parte de los pastizales se ha degradado y la situación del ganado se ha deteriorado, por ese motivo en agosto de 1997 la producción de leche había descendido muy por debajo de los niveles anteriores a la sequía. Además, no se ha podido vender el ganado por la falta de mercados, el mal estado de los caminos y una inadecuada infraestructura de comunicación; y la agricultura se limita a pequeños cultivos en las riberas de ríos estacionales.
6. El proyecto apoya los microproyectos comunitarios con el equivalente de 2 millones de raciones diarias. Durante la actual ampliación de dos años se apoyarán tres tipos de microproyectos, a saber: la construcción de fuentes de agua para uso público (un millón de raciones), servicios educacionales (500 000 raciones), e infraestructura socioeconómica (500 000 raciones).
7. La ración diaria consiste en 4,5 kilogramos de maíz, o tres kilogramos de maíz y 500 gramos de frijoles si se consigue. El precio de mercado del maíz oscila entre 10 y 20 chelines por kilogramo. En los distritos áridos de Kenya el jornal de los trabajadores ocasionales varía de 55 a 80 chelines, y el valor de 4,5 kilogramos de maíz oscila entre 45 y 90 chelines, según el precio de mercado.
8. En cada plan se entregan a los trabajadores las raciones con arreglo al trabajo realizado, medido en función de la norma de trabajo diario (precio a destajo). Para evitar que se produzca dependencia de los alimentos por trabajo (APT), los microproyectos son estacionales y se realizan durante los períodos de receso de las principales actividades económicas. Además, no duran más de tres meses y a cada trabajador se le pueden asignar, como máximo, 60 raciones diarias (20 días de trabajo por mes).
9. A lo largo del ciclo del proyecto se insiste en la participación de la comunidad en lo que se refiere a la identificación de los problemas, la presentación de propuestas de proyectos,



el ofrecimiento de mano de obra y la dirección de los proyectos. Los organismos de ejecución suelen ser las ONG o instituciones religiosas que trabajan con las comunidades, y su función varía según el nivel de organización de las comunidades. Por ejemplo, su ayuda puede referirse a la elaboración de propuestas de proyectos, la organización de las visitas de los ministerios sectoriales a los lugares, o el aporte de artículos no alimentarios. La AAA, una ONG importante que trabaja en los distritos de Isiolo y Marsabit, coordina diversos organismos de ejecución y trabaja en estrecho contacto con los instructores locales del PMA prestándoles apoyo en materia de logística, seguimiento y administración, en consonancia con el memorando de entendimiento firmado entre el PMA y la AAA en 1996.

10. El nivel de participación de las mujeres en la ejecución del proyecto es particularmente elevado en el distrito de Isiolo, donde ejecutan el 70 por ciento de los planes hídricos, el 61 por ciento de los planes educacionales y el 58 por ciento de los planes socioeconómicos. Pero en los grupos formados por hombres y mujeres habría que vigilar en qué medida las mujeres intervienen en la toma de decisiones y el control de los fondos de los distintos planes. Se da el caso de algunos grupos de mujeres que trabajan satisfactoriamente en actividades generadoras de ingresos y de conservación de suelos, tales como planes de riego y plantación de árboles. Los planes de riego en pequeña escala permiten a las mujeres experimentar cultivos nuevos, especialmente frutas, y vender sus productos. En ese sentido, un grupo de mujeres invitó a un nutricionista para que les enseñara métodos culinarios y les diera a conocer los valores nutritivos de su nueva producción de *kale*, que no forma parte de la alimentación tradicional de los pastores. Además, gracias a dichos planes de riego las mujeres pierden menos tiempo en ir a recoger agua.
11. Algunos hombres y mujeres señalaron que el hecho de trabajar juntos, por primera vez, ha mejorado su relación y les permite utilizar más eficazmente los equipos y aprovechar mejor el tiempo. En la celebración del Día Internacional de la Mujer de 1997 en el distrito de Isiolo se insistió en que el proyecto ofrecía a las mujeres una gran oportunidad para demostrar su capacidad de obtener ingresos y participar en actividades que solían ser exclusivas de los hombres.

ADMINISTRACIÓN DE LOS ALIMENTOS

12. De conformidad con lo acordado entre el PMA y el Gobierno durante el proyecto anterior (Kenya 2669), los productos alimenticios del PMA comprometidos en el marco del proyecto debían entregarse a la Junta Nacional de Cereales y Otros Productos (JNCP), con arreglo a un acuerdo de canje según el costo, por ejemplo trigo por maíz, o maíz por maíz, para que los pasara a las autoridades del proyecto en los distritos. Así, al 30 de julio de 1996 quedaba en los depósitos de la JNCP un remanente de 3 060 toneladas de maíz, de las cuales ya se han distribuido 2 260 toneladas, y figuran 33 toneladas, o sea el uno por ciento, como pérdidas post-cif. Hasta mayo de 1997 no se distribuyeron frijoles debido a que no había sido posible conseguirlos en el lugar. En compensación, se aumentó la ración diaria de maíz de tres kilogramos, como estaba previsto, a 4,5.
13. Debido a la falta de una conciliación periódica de cuentas con el PMA, muchas veces resultaba difícil sacar cereales de los depósitos de la JNCP y se retrasaba la distribución de los alimentos. Además, como durante la sequía de 1996/97 el gobierno distribuyó gratuitamente alimentos de urgencia (de los depósitos de la JNCP) en los mismos distritos, con frecuencia las entregas al proyecto llegaron con retraso.



CONTRIBUCIÓN DEL GOBIERNO

14. Al 30 de julio de 1997, la contribución del gobierno en materia de personal para la gestión del proyecto había sido la que se señala en el párrafo 4, o sea inferior al nivel estipulado en el plan de operaciones. Faltaban, en efecto, un auditor interno, cinco inspectores de almacenamiento y manipulación y cinco contables, lo cual redujo la capacidad para gestionar y seguir las actividades del proyecto. Además, las contribuciones financieras efectuadas en 1995/96 (22 435 dólares) y en 1996/97 (56 386 dólares) representaron sólo el 12 y el 31 por ciento de los niveles estipulados. Como las contribuciones estaban destinadas a sufragar el 50 por ciento de los gastos en concepto de transporte terrestre primario y secundario, almacenamiento y manipulación (TTAM), los gastos administrativos y conexos, y los correspondientes a seguimiento y evaluación, presentación de informes y capacitación, el déficit ha tenido repercusiones negativas en las operaciones del proyecto.

AYUDA EXTERIOR

15. El Proyecto de ordenación de los recursos de las tierras áridas (PORTA), financiado por el Banco Mundial (BM), y el Programa de preparación, intervención y recuperación en casos de sequía (PPIRS), financiado por los Países Bajos, abarcan los mismos distritos que el proyecto APT que recibe ayuda del PMA. Los proyectos trabajan de común acuerdo para reducir la pobreza crónica y mejorar la seguridad alimentaria en las tierras áridas. Su objetivo es aumentar la resistencia a la sequía y atender a las necesidades básicas de las comunidades mediante microproyectos identificados y gestionados por éstas, así como mejorar el sistema de alerta, aumentar la capacidad de lucha contra la sequía y mejorar la infraestructura necesaria para ello, y ejecutar eficazmente planes para situaciones imprevistas. El proyecto neerlandés y el del BM financian también en parte el personal de contrapartida de la OP.

EVALUACIÓN

16. Pese a las deficiencias registradas en la ejecución del proyecto y en su capacidad para obtener los resultados previstos, lo que dio lugar a una desproporción entre la distribución de los productos alimenticios y las metas establecidas, el proyecto ha hecho grandes progresos hacia la realización de sus objetivos: se alcanzaron el 67 por ciento de los objetivos materiales correspondientes a las obras hidráulicas, el 79 por ciento de los relativos a las actividades educacionales, y el 84 por ciento por lo que respecta a la infraestructura socioeconómica (véase el anexo). Las cisternas han mejorado la disponibilidad de agua potable para uso doméstico y aumentado el abastecimiento de agua para el ganado. La construcción de aulas ha contribuido a aumentar la matrícula y a mejorar el ambiente de estudio. La construcción o rehabilitación de caminos han permitido el acceso a los mercados, hospitales y escuelas, y facilitado el transporte de alimentos de socorro destinados a las operaciones tanto del gobierno como del PMA.
17. La sequía de 1996/97 y el aumento de las migraciones del ganado han tenido consecuencias negativas para la mayoría de los beneficiarios del proyecto. A raíz de la situación de inseguridad reinante en los distritos de Marsabit e Isiolo, los pastores se vieron obligados a



trasladar su ganado a zonas de pastoreo seguras, distintas de las tradicionales que, o bien no eran aptas para el pastoreo, o bien se habían degradado debido a una concentración excesiva. Muchas veces las mujeres, los niños y las personas débiles que habían quedado en sus casas tuvieron que huir debido a las incursiones de otras tribus, abandonando en algunos casos los microproyectos. Fue difícil realizar las actividades normales de seguimiento en algunas zonas demasiado inseguras incluso para los funcionarios del gobierno. El retraso de las lluvias aumentó la morbilidad y mortalidad del ganado, lo que agravó la pobreza y vulnerabilidad de los pastores. Como el gobierno tuvo que distribuir alimentos de socorro, se agotaron las existencias de maíz de la JNCP, que provee los productos al proyecto del PMA, y se retrasó la entrega de alimentos a los beneficiarios de APT.

18. En total, participaron en el proyecto 10 045 personas (5 323 mujeres y 4 722 hombres) y se distribuyeron 502 222 raciones (o sea 2 260 toneladas de maíz). Por su naturaleza, los planes exigen una participación y seguimiento intensivos, de ahí que sólo podrán hacerse extensivos a otros distritos si se realiza una labor de sensibilización de las comunidades respectivas y si se cuenta con personal, vehículos y otros recursos suficientes.
19. La estructura administrativa del proyecto necesita una serie de mejoras. Todavía no se ha contratado al personal necesario para la OP, y los oficiales de lucha contra la sequía (OLS) están sobrecargados de trabajo ya que también son responsables de las actividades de los proyectos del Banco Mundial y de los Países Bajos, así como de las del proyecto que recibe ayuda del PMA. La contratación por adelantado de personal auxiliar permitiría reducir el volumen de trabajo y atender más eficazmente las necesidades del proyecto de APT. La GAA, una de las principales ONG del lugar, necesita más vehículos y un equipo de comunicaciones mejor.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

20. El proyecto apoya los esfuerzos realizados por el Gobierno para aliviar la pobreza de las comunidades de pastores de los distritos áridos. Gracias al proyecto, los pastores tienen otras fuentes de alimentos e ingresos a través de diversos microproyectos que tienen por objeto promover la autosuficiencia.
21. Todavía no es evidente en qué medida el proyecto está reduciendo la vulnerabilidad de las comunidades de pastores a la sequía. Para obtener datos cualitativos más significativos y poder analizarlos, el Gobierno, las ONG y el PMA dedicarán más tiempo a estar con las comunidades y utilizarán métodos tales como el de la apreciación rural participativa para conocer sus problemas y oportunidades. El análisis de los datos y una integración mayor con otros proyectos que reciben ayuda de donantes permitirán al PMA responder más eficazmente a las informaciones dadas a conocer por medio del sistema de alerta.
22. Hace falta mejorar el seguimiento y la rendición de informes, especialmente la medición de las normas de trabajo, y aumentar el apoyo técnico de los ministerios de ejecución, de otros donantes, y de las ONG que trabajan sobre el terreno.
23. Para aumentar las realizaciones, se ha de promover con mayor ahínco la participación de las mujeres no sólo en los trabajos materiales sino también en la toma de decisiones y el control de los beneficios y bienes, mediante la sensibilización/capacitación de los dirigentes locales; los ministerios y los organismos de ejecución.



24. La capacidad de ejecución y el compromiso del gobierno podrían beneficiarse si antes de ampliar el proyecto a otros distritos fueran objeto de un examen crítico. También podría mejorar la capacidad de seguimiento del PMA si el personal actualmente encargado del proyecto pudiera dedicarle más tiempo, especialmente teniendo cuenta que se prevé una ulterior ampliación en el próximo programa para el país (1999 a 2003).



COMPARACIÓN ENTRE OBJETIVOS Y REALIZACIONES - primer año de ejecución 1/8/96 - 31/7/97

Subcomponente	Actividad	No. de planes	Unidad	Objetivo		Objetivo		% de objetivos realizados	No. de raciones
				previsto	No. de raciones	logrado	No. de raciones		
Agua	cisternas	52	m ³	10 400	138 400	6 260	137 775	60	99
	pozos poco profundos	21	m ³	1 000	27 100	420	27 777	40	102
	captación en roca	2	m ³	3 000	6 200	3 000	5 778	100	92
	depósitos de agua	7	m ³	350	15 300	182	15 110	52	98
	canales	31	km	123	90 400	104	89 556	85	99
	otros	2			8 600		8 668		100
	Total parcial					286 200		284 664	67
Enseñanza	construcción de aulas	15	no.	46	53 300	37	52 888	80	99
	construcción de cocinas	1	no.	1	1 300	1	1 335	100	100
	construcción de comedores	1	no.	1	4 000	1	4 000	100	100
	vallado de las escuelas	10	km	237	28 800	128	28 444	54	98
	letrinas de pozo	1	no.	8	5 700	8	5 777	100	100
	plantación de árboles	1	no.	100	890	50	890	50	100
	otros	3			12 800		12 444		96
Total parcial					107 100		105 778	79	99
Actividades socioeconómicas	Apicultura (colmenas)	2	no.	30	5 700	30	5 778	100	100
	construcción de almacenes	2	no.	3	5 100	2	5 111	67	100
	elaboración de balasto	1	toneladas	50	4 000	40	4 000	80	100
	plantación de árboles	1	no.	230	16 600	230	16 670	100	100
	plantación de bananos	2	no.	500	4 000	300	4 000	60	100
	construcción de caminos de acceso	21	km	395	23 100	257	22 666	65	98
	construcción de dispensarios	2	no.	2	9 100	2	9 110	100	100
	reconstrucción de vallas eléctricas	3	km	47	2 600	33	2 667	70	100
	letrinas de pozo	2	no.	25	10 000	22	9 555	80	95
	vallado	1	km ²	25	9 300	20	9 335	80	100
	construcción de viviendas	1	no.	1	4 600	1	4 666	100	100
	otros	16			19 100		18 222		95
	Total parcial					113 500		111 780	84

ANEXO

