

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Tercer período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva

Roma, 20 - 23 de octubre de 1997

INFORMES DE EVALUACIÓN

Tema 5 del programa



Distribución: GENERAL
WFP/EB.3/97/5/Add.1
27 agosto 1997
ORIGINAL: INGLÉS

EVALUACIÓN DE MITAD DE PERÍODO DEL PROYECTO VIET NAM 4617

Reparación y mejora del sistema de diques marítimos

Costo total de los alimentos	10 598 726 dólares
Costo total para el PMA	13 932 107 dólares
Fecha de aprobación por el CPA	29 de mayo de 1992
Fecha de la firma del plan de operaciones	12 de febrero de 1993
Fecha de la primera distribución	10 de marzo de 1993
Duración del proyecto	Cinco años
Fecha de terminación oficial	9 de marzo de 1998
Fecha de la evaluación	Noviembre de 1996
Composición de la misión	PMA/FAO ¹

Salvo disposición en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU

¹ La misión estaba integrada por un oficial superior de evaluación (jefe de equipo), un economista agrario del PMA, un sociólogo del PMA, y un ingeniero de la FAO

RESUMEN

Las familias que viven en las zonas del proyecto son desfavorecidas y se hallan en situación de inseguridad alimentaria debido en parte a los daños provocados por los tifones y las infiltraciones de agua salada. Las obras de protección han dado a los beneficiarios del proyecto una sensación de seguridad y confianza en el futuro. Los beneficiarios han intensificado la producción agrícola y están empezando a establecer actividades generadoras de ingresos. Al mismo tiempo, en muchos lugares del proyecto se están realizando actividades de riego, electrificación y construcción de otras infraestructuras. Los indicadores socioeconómicos ya reflejan una rápida mejora de las condiciones de vida, en particular con respecto al incremento de la disponibilidad de alimentos per cápita. El proyecto en su conjunto ha avanzado de manera satisfactoria, pese a los retrasos registrados en las entregas de alimentos del PMA. Sin embargo, las condiciones con arreglo a las cuales el trigo y la harina de trigo del PMA se han intercambiado por arroz local no han permitido obtener una cantidad de arroz suficiente como para que el proyecto pudiera compensar plenamente a los trabajadores por las actividades efectivamente completadas, y muchos menos para que se lograran los objetivos previstos en el resumen del proyecto y el plan de operaciones.

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, OEDE:

W. Kiene

tel.: 6513-2029

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



ANTECEDENTES

El problema

1. Viet Nam cuenta con 2 500 kilómetros de diques que protegen alrededor de 500 000 hectáreas de tierras. Sin embargo, los diques son demasiado bajos y tienen deficiencias de diseño. Durante los tifones se verifican inundaciones de agua salada debidas al desbordamiento o la rotura de los diques. Ello causa sufrimientos humanos y la destrucción generalizada de los cultivos en los campos y los lugares de almacenamiento, así como daños a la infraestructura. Los suelos se vuelven salinizados, y pueden pasar varios años antes de que recuperen su productividad. Los tifones crean un clima de peligro que desalienta la inversión y el desarrollo agrícolas. Dado que las variedades de arroz de alto rendimiento son muy susceptibles a la salinidad, los agricultores suelen recurrir a variedades tradicionales más resistentes pero de menor rendimiento. Como los tifones normalmente se producen en verano/otoño, muchos agricultores prefieren producir simplemente una única cosecha de arroz durante la temporada de invierno/primavera en la que hay riesgos menores. Con excepción de Hue, en todas las provincias ya hay obras de cabecera para el riego, pero las redes de canales no podrán extenderse mientras los riesgos no se reduzcan a un nivel aceptable.

Asistencia anterior del PMA para la rehabilitación de los diques

2. El proyecto evaluado, Viet Nam 4617, abarca siete provincias de la región central que cuentan con unos 1 100 kilómetros de diques marítimos y en estuarios, de los cuales se propuso rehabilitación 454 kilómetros. La zona del proyecto se caracteriza por un déficit crónico de alimentos, una elevada presión demográfica, una pobreza extrema y un alto nivel de inseguridad alimentaria entre las 1 747 000 personas que constituyen el grupo destinatario (según una estimación de 1990).
3. A principios de 1996 se ha dado comienzo a un proyecto similar, Viet Nam 5325- "Mejora y reparación de diques marítimos en Viet Nam del norte", que abarca cinco provincias, tiene una duración prevista de cinco años y cuya población destinataria se estima en 314 512 personas.

Objetivos del proyecto

4. El **objetivo a largo plazo** declarado consiste en crear condiciones favorables para incrementar la producción agrícola en la zona del proyecto. La mejora de los diques representa una medida fundamental para aumentar la protección de las tierras costeras contra las inundaciones y la intrusión de agua salada, lo que permite a los agricultores intensificar la agricultura mediante la práctica del doble cultivo y la adopción de variedades de arroz de mayor rendimiento.
5. En el diseño del proyecto se explican claramente los **objetivos inmediatos** siguientes:
 - a) reparar y mejorar unos 454 kilómetros de diques marítimos para que puedan resistir mejor a tormentas y tifones y requieran menos trabajos ordinarios de mantenimiento;
 - b) reducir la frecuencia de la intrusión de agua de mar en las zonas protegidas provocada por el desbordamiento y la rotura de los diques durante tormentas y tifones violentos;



- c) aumentar la superficie disponible para el cultivo mediante la introducción del doble cultivo y el rescate de tierras; y
- d) reducir el número de víctimas, las pérdidas de cultivos y los daños a las infraestructuras causados por los tifones.

Resultados del proyecto

- 6. Los resultados del proyecto se especifican de la manera siguiente:
 - a) terraplenado, filtros (grava), revestimientos de piedra, entepesado, obras y revestimientos de hormigón;
 - b) establecimiento y mantenimiento de 1 010 hectáreas de manglares y plantaciones en dunas; y
 - c) capacitación de 1 400 capataces y 190 ingenieros de diques, técnicos y personal forestal.

Funciones de la ayuda alimentaria

- 7. La ayuda alimentaria del PMA, en forma de una ración familiar de 2,5 kilogramos de arroz, tenía que servir como incentivo y permitir a los participantes emprender actividades de rehabilitación de diques. Los capataces recibirían alimentos como remuneración por su participación en la capacitación y el trabajo. Según lo previsto, el valor de transferencia de ingresos de la ración del PMA fue sustancial. La ayuda alimentaria debía representar además un pequeño respaldo presupuestario para la compra de insumos básicos.

Aportaciones de alimentos y justificación de los productos

- 8. Según las estimaciones, la ejecución de las actividades del proyecto requería 21 100 000 días de trabajo y 52 750 toneladas de arroz. Se propuso por consiguiente, proporcionar trigo, transformarlo en harina e intercambiarlo luego por arroz local con arreglo a una relación de intercambio basada en las directrices establecidas por el PMA para el intercambio de productos. Sobre la base de una relación de intercambio de 1,4 toneladas de trigo blando por una tonelada de arroz local de buena calidad que se había aplicado el proyecto requería 74 550 toneladas de trigo blando, incluidas 700 toneladas destinadas a la monetización para financiar la compra de insumos no alimentarios.

COBERTURA GEOGRÁFICA DE LA EVALUACIÓN

- 9. El ejercicio de evaluación abarcó tres de las siete provincias a las que se prestaba apoyo mediante el proyecto 4617, a saber: Thanh Hoa, Ha Tinh y Quang Nam Da Nang. La misión recibió también información detallada de las provincias restantes. El economista agrario y el sociólogo llevaron a cabo análisis preparatorios y centraron su trabajo en tres comunidades, (una por provincia) seleccionadas a partir de la encuesta de datos de base patrocinada por el PMA en 1993. La misión visitó también tres de las cinco provincias situadas en la zona abarcada por el proyecto 5325, sobre todo para averiguar si las experiencias adquiridas con el proyecto 4617 se habían aplicado o no en el ámbito del proyecto 5325. Estas tres provincias fueron Ninh Binh, Nam Ha y Thai Binh.



EVALUACIÓN

El proyecto tal como se ha formulado

10. El proyecto está bien concebido, dado que atiende a las necesidades inmediatas de la población pobre, que se halla en condiciones permanentes de inseguridad en lo relativo a sus raciones diarias de alimentos, nivel de ingresos y propiedades, e incluso a su vida; y ha creado un clima de confianza entre los beneficiarios. La ayuda alimentaria ha representado un incentivo eficaz para la movilización de los trabajadores no cualificados.
11. Aunque no siempre los documentos del proyecto son suficientemente explícitos en relación con los beneficiarios y los procedimientos de selección, para la misión resultó evidente que el proyecto estaba bien formulado. De hecho, tiene plenamente en cuenta las limitaciones financieras y geográficas y la disponibilidad de mano de obra, lo que permite reducir al mínimo el costo del equipo y aprovechar en la mayor medida posible los recursos locales (material y fuerza de trabajo). En todas las actividades del proyecto 4617 se utilizan técnicas de construcción de alto coeficiente de mano de obra y a gran escala. Dichas técnicas no sólo están en consonancia con el objetivo de mitigación de la pobreza del proyecto, sino que permiten también aumentar la calidad y precisión de los componentes básicos de los diques marítimos, tales como filtros de transición y estructuras de protección de la base y los taludes, lo cual constituye un factor importante para la seguridad a largo plazo y la durabilidad de las obras.
12. Desafortunadamente, las modalidades de intercambio del trigo y la harina de trigo proporcionados por el PMA por el arroz local no permitieron satisfacer las expectativas.

Administración de la ayuda alimentaria

13. La asignación del PMA al proyecto consta de 74 550 toneladas de trigo, o su equivalente en harina de trigo. Al 30 de junio de 1996, el PMA había entregado 10 200 toneladas de trigo y 21 630 de harina de trigo. Según se estimó, los retrasos en las entregas de 1996 y la información tardía sobre los niveles reducidos de recursos no favorecieron la promoción de prácticas apropiadas para la gestión del proyecto.
14. Al 30 de junio de 1996, en el ámbito del proyecto se habían realizado 13 839 747 días de trabajo, para los cuales se necesitaron 34 599 toneladas de arroz. Las autoridades del proyecto distribuyeron 29 356 toneladas de arroz, utilizando 26 792 toneladas que se habían obtenido mediante el proceso de intercambio y 2 563 toneladas que se habían tomado a préstamo de las empresas alimentarias provinciales. Las deudas pendientes totalizaron 7 807 toneladas. Este préstamo fue necesario a causa de las pérdidas ocurridas en el intercambio y de la llegada tardía de los productos de trigo del PMA.
15. Según el resumen y el plan de operaciones del proyecto, los productos de trigo donados por el PMA y enviados al puerto de la ciudad de Ho Chi Minh se intercambiarían por arroz local a nivel provincial, y el Gobierno central aseguraría que las cantidades efectivas del arroz proporcionado al proyecto se ajustaran al principio general de "ninguna ganancia-ninguna pérdida" para ambas partes. Sin embargo, las condiciones de intercambio no se especificaron en detalle, lo que dio lugar a distintas interpretaciones en cuanto a la calidad del arroz que había de distribuirse.
16. Empleando las directrices del PMA para el intercambio de productos (en este caso, el precio c.i.f. de los productos de trigo y el precio FOB en la ciudad de Ho Chi Minh del arroz local quebrado en un 35 por ciento), los productos de trigo arriba indicados deberían



haber generado aproximadamente 35 600 toneladas de arroz. En el marco del proyecto no pudo monetizarse el trigo ni la harina de trigo a precios que se acercaran al valor que los países donantes daban a estos productos, y el precio de compra del arroz fue superior a los precios de exportación indicativos porque se compró arroz quebrado en un 20 por ciento que se entregó c.i.f. en los depósitos de distrito. En otras palabras, la calidad del arroz comprado era superior a la del arroz que proporcionaba normalmente el PMA y, dado que el proyecto funcionaba en provincias deficitarias en arroz, el precio de compra incluía el transporte interno hasta el distrito. Según parece, en muchos casos a los beneficiarios/trabajadores se les proporcionaba el equivalente en efectivo de la ración de arroz con el fin de: a) reducir los gastos generales del proyecto; y b) administrar con mayor eficacia unas cantidades de arroz insuficientes a nivel del distrito y el lugar de trabajo.

17. Al 30 de junio de 1996 las pérdidas post c.i.f. ascendían a 221 toneladas de harina de trigo, o sea, el uno por ciento de la cantidad enviada, y a 89 toneladas de arroz, es decir, menos del uno por ciento de la cantidad adquirida. No se registró ninguna pérdida de trigo.
18. Si bien se han adoptado medidas para mejorar el sistema general de administración y distribución de los alimentos, sigue siendo necesario que se establezcan sistemas operativos y administrativos claros, coherentes y transparentes para todos quienes participan en el proyecto. Por ejemplo, recién en julio de 1995 se invitó por primera vez al PMA a asistir, en calidad de observador no participante, a una venta de la harina de trigo donada por el Programa. El proyecto cuenta con un sistema de seguimiento de los productos que permite seguir las donaciones del PMA hasta el puerto de entrega, pero no llega a abarcar el proceso de intercambio hasta la operación última de distribución del arroz a los beneficiarios del proyecto. Hay que introducir por tanto los cambios necesarios.

Ejecución técnica

Rehabilitación y mejora de diques

19. Los ingenieros y técnicos participantes, que procedían de todas las provincias, asimilaron muy bien los conceptos elaborados durante el curso de capacitación impartido en 1993 en materia de diseño, construcción y reparación de diques. En la mayor parte de los casos, la utilización de los nuevos procedimientos de formulación y métodos de construcción ha sido satisfactoria, lo que ha sido confirmado por las evaluaciones de control de calidad. Los conceptos introducidos durante el curso de capacitación de hecho se aplican también a las obras de construcción y mejora de los sistemas de diques marítimos que quedan fuera del proyecto 4617. Los diques reparados son por lo general de buena calidad. Esta conclusión está respaldada igualmente por la resistencia demostrada por los diques durante los diez violentos tifones que asolaron las provincias centrales en 1995 y 1996. De hecho, la mayor parte de los daños que se registraron en los diques marítimos de las provincias meridionales del proyecto fueron provocados por inundaciones de magnitud excepcional.
20. Al 30 de junio de 1996, había transcurrido el 67 por ciento de la duración del proyecto y se había alcanzado el 65 por ciento de los objetivos globales. No obstante, se observó un retraso en la construcción de las obras de hormigón y la plantación de mangles, actividades que se consideraban necesarias para reducir la energía mareal. El Gobierno ha proporcionado al proyecto una cantidad suficiente de insumos básicos de calidad adecuada.

Insumos no alimentarios y control de calidad

21. La cantidad y calidad de los insumos no alimentarios proporcionados por los donantes fueron adecuadas. Estos insumos resultaron muy útiles en la ejecución del proyecto. Por lo



tanto, no fue necesario que el PMA destinara a la monetización 700 toneladas de trigo para financiar los insumos no alimentarios.

22. En el marco del proyecto N° VIE/92/023 del PNUD "Servicios de ingeniería para diques marítimos" se impartió capacitación a los expertos y se proporcionó equipo con el fin de establecer en las provincias un sistema de control de calidad de la construcción de los diques, tal como había recomendado la misión del PMA en 1993. En la actualidad, el personal provincial está en condiciones de utilizar el laboratorio y el equipo de ensayo *in situ*, pero no se llevan a cabo pruebas ordinarias de control de calidad, lo que sería fundamental para una ejecución precisa del proyecto.

Mantenimiento

23. El personal técnico de plantilla del Departamento provincial de gestión de diques y control de inundaciones organiza el control y mantenimiento de los sistemas de diques en coordinación con los equipos de las comunidades y los comités de distrito de control de inundaciones y gestión de diques. Los fondos asignados y la movilización organizada parecen ser adecuados, pero la misión ha observado que se presta menos atención a las tareas diarias de mantenimiento.

Aspectos ambientales

24. La reparación de los diques marítimos y en estuarios reducirá al mínimo las inundaciones de agua de mar y la intrusión de agua salada provocadas por mareas y tifones. Los sistemas de diques marítimos, combinados con la plantación de mangles, contribuirán considerablemente a estabilizar el litoral gracias a la regeneración del ecosistema costero de las provincias centrales afectadas por la guerra y otras intervenciones humanas. Más concretamente, la regeneración del ecosistema permitirá que se expandan la zona de abrigo y las zonas de alimentación y desove de peces, crustáceos y moluscos. La estabilización y el mantenimiento de tierras productivas cerca de la costa reducirán la erosión.
25. El proyecto 4304 asistido por el PMA, "Repoblación forestal en el litoral de Viet Nam" contribuye en gran medida a la fijación de las dunas costeras mediante la plantación de árboles de casuarina y, por muchos aspectos, resulta complementario al proyecto 4617. La reciente creación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en el que se integran los anteriores ministerios de agricultura, actividades forestales y recursos hídricos, debería promover aún más la cooperación entre dichos proyectos.

Beneficiarios del proyecto

26. La misión estima que se beneficiarán directamente del proyecto más de dos millones de personas, que sacarán provecho también del otro proyecto 5325. Las principales actividades económicas en las zonas del proyecto son la producción agrícola (para el 70-90 por ciento de las familias), la pesca y la producción de sal. La producción de arroz está destinada en su mayor parte al consumo familiar, pero suele ser insuficiente a causa de la pequeña superficie de tierra cultivada de que dispone cada familia y de los daños causados por los tifones y la intrusión de agua salada. Se producen también cultivos secundarios tales como maní, batata y hortalizas, principalmente como cultivos comerciales. Las familias que se dedican a la producción de sal y la pesca venden o intercambian sus productos por arroz. Sin embargo, muchas personas dependen de oportunidades de empleo no agrícolas, que suelen tener carácter estacional y presentarse fuera de las zonas del proyecto.



27. Las raciones de arroz suministradas por el PMA (2,5 kilogramos por día de trabajo) fueron muy apreciadas, sobre todo al comienzo del proyecto cuando la inflación era elevada y no siempre era posible comprar arroz. Cuando se realizó la evaluación, todavía no era muy difícil movilizar a los trabajadores no cualificados.

Cambios que indican cuáles son los beneficios derivados del proyecto

Intensificación de la agricultura y avances conexos

28. Es evidente que las mayores inversiones realizadas en las tierras agrícolas han sido motivadas por la necesidad de impedir la intrusión de agua salada, en el interés nacional, de la población local y de los agricultores. Cuando ha sido posible, se han llevado a cabo proyectos de riego y se han introducido varias actividades, tales como nuevas técnicas de siembra para reemplazar los trasplantes, y nuevas variedades de arroz de alto rendimiento y a corto plazo. Los agricultores ya invierten más dinero en fertilizantes y empiezan a utilizar maquinaria agrícola para su producción. El riego, el doble cultivo, las nuevas variedades, una utilización más eficaz de los fertilizantes y el rescate de tierras constituyen los factores principales que han contribuido al incremento de la producción arroceras en los últimos dos años. Antes, la segunda cosecha (verano/otoño) se malograba o bien tenía un rendimiento muy bajo. El doble cultivo ha reducido la escasez de alimentos de muchos hogares. También los productores de sal invierten más en sus estanques de producción de sal. Algunas familias con mayores recursos han comenzado a comprar máquinas para el arado y equipo para la elaboración de cereales de modo que, con su maquinaria, prestan servicios pagados a otros agricultores. Además, en los últimos años se ha desarrollado rápidamente el cultivo del cangrejo y el camarón.
29. La intensificación de la agricultura ha dado lugar a una reducción de la emigración estacional. En la provincia de Ha Tinh, el número de personas que emigran en busca de empleo temporáneo ha disminuido de 2 250, en 1992, a 960, en 1995. La mejora de los caminos y el transporte, junto con el incremento de la producción agrícola, ha promovido el desarrollo de los mercados, y la población ahora tiene más fácil acceso a una amplia gama de servicios diarios. El desarrollo de los mercados ha creado a su vez mayores oportunidades de empleo para los residentes en las zonas del proyecto. En algunas comunidades, el propio dique se ha convertido en un importante camino intercomunal.

Nutrición

30. Aunque en las zonas rurales del país se ha registrado un aumento en la cría de cerdos, pollos y patos, en las zonas del proyecto sigue habiendo mucha pobreza y, en consecuencia, se registra una elevada proporción de niños malnutridos (entre 45 y 50 por ciento, según las representantes de la unión de mujeres) y de mujeres anémicas (60 por ciento).

Vivienda

31. Desde el comienzo del proyecto, muchas familias han reconstruido sus casas para transformarlas en estructuras semipermanentes (con paredes de ladrillos y techos de tejas). Algunas pueden permitirse construir casas estables, con techos de hormigón. En el sur la población reconstruye las casas recogiendo el material gradualmente (ladrillos, tejas), mientras que en las zonas del norte financia las viviendas también pidiendo prestado el dinero a parientes y amigos, o bien entrando a formar parte de una "tontine" (especie de cooperativa en la cual muchas personas se juntan para invertir en negocios, reconstruir casas o adquirir equipo agrícola). La electrificación ha llegado a muchas comunidades



desde 1994, a raíz de la ejecución del proyecto, y un número cada vez mayor de hogares compran equipos como aparatos de televisión, ventiladores eléctricos y grabadores de cassettes con radio.

Agua potable y saneamiento

32. En comparación con el período 1992/93, se ha registrado cierta mejora en el abastecimiento de agua dado que se han construido nuevos pozos públicos y reparado algunos pozos viejos. Algunas personas pueden permitirse excavar pozos someros e instalar bombas manuales. No obstante, en ciertas zonas del proyecto los residentes que viven cerca de los diques siguen utilizando el agua pluvial, o bien acarrear el agua potable desde muy lejos y utilizan el agua de los pozos o los ríos para lavar la ropa y para el consumo animal. La calidad de los servicios de saneamiento es bastante baja en cuanto a la higiene personal y la eliminación de desechos. Según las representantes de la unión de mujeres, en los distritos visitados entre el 50 y el 60 por ciento de las mujeres sufren trastornos ginecológicos y es elevada también la proporción de mujeres y niños afectados por helmintos (alrededor del 50 por ciento se hallan en la comunidad de Binh Giang).

Seguridad alimentaria e ingresos

33. Como consecuencia del incremento logrado en la producción arroceras, los hogares pobres entrevistados han afirmado que desde el año pasado sus cosechas les proporcionan una cantidad de arroz suficiente para la familia (una vez detraídos los gastos en concepto de semillas, impuestos agrícolas y derechos de riego). Algunas familias obtienen incluso un excedente de arroz cáscara para la venta. Frente a 1992, la proporción de los hogares que sufren escasez alimentaria es considerablemente más baja.
34. Dado que muchos agricultores han logrado la seguridad alimentaria gracias a sus actividades agrícolas principales, los ingresos en efectivo obtenidos de la horticultura, la producción de cultivos secundarios, la cría de animales y la participación en los trabajos de los diques se utilizan para realizar mayores inversiones en las actividades de producción y para sufragar los gastos familiares (derechos de escolaridad, atención de salud, electricidad), o bien para efectuar ahorros.
35. Cabe indicar que los hogares pobres son generalmente los que carecen de trabajadores, están afectados por enfermedades graves o tienen muchos niños pequeños, y los que sólo se dedican a una actividad agrícola importante y no consiguen un empleo que les permita percibir un salario suficiente.

Crédito

36. En los últimos dos años, en las zonas rurales se han establecido bastante rápidamente sistemas de crédito. Gracias a los diques, se han reducido los riesgos que amenazan la producción, y los bancos (sobre todo el Banco de Crédito Agrícola) están más dispuestos a otorgar créditos a los agricultores para realizar inversiones productivas. El Banco da prioridad también a las familias pobres, a las que aplica tipos de interés bajos. El Gobierno ha establecido un programa especial para prestar apoyo a los hogares pobres por conducto del Banco para la Población Pobre y el Fondo para la Erradicación del Hambre y la Pobreza, que concede préstamos para desarrollar la economía doméstica. Otra forma de tomar dinero a préstamo consiste en entrar a formar parte de una "tontine" (véase el párrafo 31).



Educación

37. En cada comunidad de las zonas del proyecto hay escuelas primarias y secundarias. No se han observado diferencias en las tasas de asistencia de niñas y niños en edad escolar. En las familias pobres es habitual que los niños abandonen la escuela dado que sus padres no pueden pagar los derechos de escolaridad ni sufragar los gastos escolares (libros, ropa, contribución para mejorar la escuela, etc.) y necesitan que sus hijos contribuyan a la economía del hogar. Sin embargo, recientemente ha disminuido la proporción de los niños que abandonan los estudios en el ciclo primario ya que al obtener ingresos más elevados hay un mayor número de padres que están en condiciones de financiar la escolarización de sus hijos. La distancia entre la casa y la escuela es otro factor importante, según lo que se ha observado en la comunidad de Cam Phuc, donde un 30 por ciento de los niños pequeños no van al colegio cuando alcanzan la edad escolar porque la distancia entre su comunidad y la escuela es de unos tres kilómetros y los padres la consideran excesiva.

La situación de la mujer

38. Aunque las mujeres se han beneficiado de las mejoras económicas generales logradas en las zonas del proyecto, parecen representar solamente entre 30 y 50 por ciento de la mano de obra del proyecto, y sólo el siete por ciento de los cursillistas son mujeres. En el proyecto 5325 de reparación de diques, que se ha empezado recientemente, con la asistencia de la oficina del PMA en el país se imparte capacitación a las mujeres para ser capataces y se les enseñan técnicas directivas.
39. La introducción de nuevas técnicas de siembra para reemplazar los trasplantes y de maquinaria agrícola para el descascarado y la recolección del arroz ha reducido el duro trabajo que las mujeres tenían antes a su cargo. Sin embargo, no se ha logrado ninguna mejora en las condiciones de trabajo de la mujer en los estanques de producción de sal o las actividades pesqueras. Una mejora para la mujer consiste en las oportunidades de empleo creadas por el proyecto, en especial en el sector de la producción animal.
40. En las comunidades visitadas hay distintas actividades para ayudar a las mujeres pobres. La unión de mujeres desempeña una función importante en alentar y movilizar a las mujeres, sobre todo las que están en condiciones de pobreza, para que tomen parte en los programas de promoción de la mujer como por ejemplo los de planificación familiar y atención de salud materno-infantil. Además, no se ha registrado ninguna mejora importante en las condiciones higiénicas y sanitarias, tal como se indica anteriormente.

Análisis económico actualizado

41. El análisis económico realizado por la misión de evaluación se basó en el mismo enfoque que se utilizó en el informe de apreciación. En los tres lugares analizados se obtuvieron los resultados siguientes:

Tasa interna de rendimiento económico (TIRE)		
(porcentaje)		
Provincia	Misión de evaluación (octubre de 1996)	Misión de apreciación (octubre de 1991)
Thanh Hoa	27	17,5
Ha Tinh	37	38,5
Quang Nam Da Nang	20	27



42. La misión confirmó que la TIRE era bastante alta, en particular en la provincia de Ha Tinh, gracias a la combinación entre productividad elevada y bajo costo de la mano de obra. El valor del incremento de la producción fue superior a las estimaciones del informe de apreciación, debido principalmente a que el incremento de la producción se logró antes de lo previsto. Los agricultores consiguieron aumentar su producción apenas se mejoró un tramo de dique, sin tener que esperar a que se completara todo el dique. Otro factor que contribuyó a ello fue que el precio del arroz subió más rápidamente que el costo de los insumos, tales como mano de obra y artículos agrícolas comprados.
43. Sin embargo, en 1996, en Quang Nam Da Nang, la TIRE fue inferior a lo que se indicaba en el informe de apreciación, debido principalmente a que la estimación de los daños sufridos por las casas fue más elevada de lo que se preveía cuando se efectuó la apreciación. Además, la reducción de los daños que se obtuvo gracias a las obras de mejora de los diques fue inferior a lo que se estimaba en el informe de apreciación, sobre todo porque dichas estimaciones se referían a una zona más amplia que la zona efectiva del proyecto.

RECOMENDACIONES

44. La misión formuló las recomendaciones siguientes:
- a) El PMA deberá seguir participando, en calidad de observador, en todas las subastas futuras del comité para la venta de los productos de trigo, y estará autorizado para insistir en un límite mínimo predeterminado de ofertas. Las invitaciones a la presentación de ofertas deberán extenderse a más personas y el tamaño de los lotes en venta deberá establecerse en función de la necesidad de atraer a un número mayor de licitadores potenciales. Deberá estudiarse la posibilidad de introducir un sistema de licitación en pliego cerrado.
 - b) En el futuro, el precio de compra del arroz local deberá acercarse más al precio FOB vigente en la ciudad de Ho Chi Minh del arroz blanco de grano largo, quebrado en un 35 por ciento. Todo el arroz entregado será de buena calidad y procederá de la última cosecha.
 - c) Si en el proceso de intercambio de la harina de trigo del PMA por arroz local no se consigue cumplir con el principio "ninguna ganancia, ninguna pérdida", a partir de 1997 el PMA deberá estudiar la posibilidad de comprar el arroz blanco de grano largo, quebrado en un 35 por ciento, al precio FOB del arroz entregado al proyecto en la ciudad de Ho Chi Minh. Considerando las limitaciones de recursos con las que se enfrenta el PMA, es muy probable que la cantidad adquirida sea considerablemente inferior a la asignación destinada al país, y que los recursos efectivos del proyecto para el arroz sean mucho menores que los previstos en el plan de operaciones.
 - d) El proyecto, en estrecha colaboración con la oficina del PMA en el país, establecerá un sistema válido y coherente de "registro de control/auditoría" de los movimientos de los alimentos, desde su llegada hasta su entrega a los beneficiarios últimos, a lo largo de todo el proceso de intercambio. Es necesario establecer un sistema de seguimiento similar para organizar los trabajos del proyecto.



- e) Es preciso optimizar el calendario de las obras de revestimiento de piedra y protección de la base de los taludes, sección por sección, a fin de aprovechar inmediatamente la capacidad de protección de estos componentes.
- f) Análogamente, es necesario desplegar el mayor esfuerzo posible en el programa de plantación de mangles, mediante la mejora de: i) la protección de las plantaciones; ii) la selección de los lugares de plantación en consonancia, cuando sea posible, con la actividad pesquera, haciendo participar a los propietarios de los estanques en el mantenimiento de los mangles y sensibilizándolos al respecto; y iii) los conocimientos de los técnicos locales mediante capacitación adicional.
- g) Es necesario cumplir con el calendario de construcción de las esclusas a fin de establecer un sistema de drenaje adecuado y, en caso de inundaciones violentas, de reducir al mínimo el peligro de desbordamiento de los diques y los daños que podrían derivar de ello.
- h) Es indispensable establecer un sistema de control de calidad periódico, tal como han recomendado las misiones anteriores del PMA (1993 y 1994), considerando en particular que sólo se ha alcanzado el 34 por ciento del objetivo relativo a las obras de hormigón.
- i) Dado que los pequeños daños localizados pueden provocar un derrumbe durante la temporada de los tifones, lo que haría aumentar considerablemente el costo de las reparaciones, es necesario que se optimicen las tareas ordinarias de mantenimiento, y que se organicen sesiones de capacitación destinadas a técnicos y población local.
- j) Deberán proseguirse y extenderse a otros sectores los esfuerzos desplegados en el marco del proyecto 5325 de reparación de diques en Viet Nam del norte, que se ha comenzado recientemente y recibe apoyo de la oficina del PMA en el país, para aumentar la competencia de las mujeres en especial en materia de gestión y dirección de cuadrillas de trabajadores. Además, es necesario que se siga procurando ofrecer a las mujeres las mismas oportunidades de trabajo en las obras del proyecto que tienen los hombres, y que un mayor número de mujeres forme parte de las juntas provinciales de administración.

LECCIONES APLICABLES A OTROS PROYECTOS

- 45. En los planes de operaciones de este tipo de proyecto deberían estudiarse más a fondo las modalidades de intercambio de productos. La política del PMA de "ninguna ganancia, ninguna pérdida" aplicada a dichos intercambios debería definirse de manera clara desde el punto de vista operacional, ya sea a nivel de los países o de los proyectos, antes de que se envíe cualquier producto.
- 46. La experiencia adquirida en este proyecto pone de relieve la importancia de contar con un sistema verificable de seguimiento de los productos y las actividades de trabajo. Será posible someter a seguimiento los productos desde el puerto de descarga, a través de todo el proceso de envío y distribución, hasta los beneficiarios últimos, así como determinar con un grado razonable de certidumbre el volumen de trabajo que se ha llevado a cabo respetando el nivel de calidad predeterminado.
- 47. En todos los proyectos de ingeniería, las tareas ordinarias, es decir, cotidianas, de mantenimiento deberán llevarse a cabo de manera sistemática con objeto de reducir los



costos de reparación derivados. Para las pruebas de control de calidad deberá adoptarse un enfoque análogo.

