

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 13-16 de febrero de 2001

INFORMES DE EVALUACIÓN

Tema 6 del programa

Para examen



Distribución: GENERAL
WFP/EB.1/2001/6/1
18 diciembre 2000
ORIGINAL: INGLÉS

EVALUACIÓN DE MITAD DE PERÍODO DEL PROGRAMA EN EL PAÍS — SENEGAL (1999-2001)

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

Nota para la Junta Ejecutiva

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

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

Director, Oficina de Evaluación (OEDE): Sr. A. Wilkinson tel.: 066513-2029

Oficial de Evaluación, OEDE: Sra. D. Tymo tel.: 066513-2566

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase a la Supervisora de la Dependencia de Distribución y Servicios de Reuniones (tel.: 066513-2328).



Resumen

La presente evaluación se centra en los resultados del programa en el país (PP) relativo al Senegal en cuanto mecanismo para la planificación y ejecución eficaces de las actividades componentes.

El PP relativo al Senegal, cuya orientación estratégica corresponde a los objetivos del noveno Plan de desarrollo económico y social del Gobierno, contribuye a la consecución de los objetivos del PMA referentes a la mitigación de la pobreza. Las actividades se realizan en esferas en las que la asistencia alimentaria tiene repercusión directa en la vida de las poblaciones pobres que padecen inseguridad alimentaria.

Esta primera experiencia con el enfoque programático por países en el Senegal pone de relieve la necesidad de un perfil de la estrategia en el país (PEP) racional y sólidamente preparado, así como la importancia de los necesarios estudios sobre la vulnerabilidad, para hacer luego las elecciones pertinentes respecto del programa en el país. Se debería alentar el establecimiento de sistemas de seguimiento y evaluación pertinentes, habida cuenta de las dificultades que supone obtener información que pueda utilizarse para evaluar el grado de cumplimiento real de los objetivos.

En la evaluación no se cuestionan los componentes de servicio social (nutrición comunitaria y comedores escolares), mientras que se debería reexaminar el componente de saneamiento urbano para armonizarlo con las prioridades de la política de habilitación para el desarrollo. Es conveniente agrupar las actividades de carácter productivo (silvicultura comunitaria y seguridad alimentaria) en un solo componente. Se recomienda un enfoque participativo para una mejor determinación de las actividades por parte de las poblaciones seleccionadas y para una ejecución más controlada de las actividades del programa. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales deberían aunar esfuerzos para crear una fórmula de colaboración más eficaz.

Proyecto de decisión

La Junta toma nota de las recomendaciones que figuran en este informe de evaluación (WFP/EB.1/2001/6/1), así como de las medidas de gestión adoptadas hasta ahora, según se indica en la nota informativa conexas (WFP/EB.1/2001/INF/10). La Junta alienta la adopción de nuevas medidas conforme a esas recomendaciones, teniendo en cuenta las opiniones al respecto formuladas por los representantes.



ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DE LA PRESTACIÓN DE ASISTENCIA

1. El Senegal ocupa una superficie de 196.722 km² en África occidental. Tiene una población de nueve millones de habitantes y una tasa de crecimiento elevada (2,9% anual). Se estima que el 60% de la población vive en zonas rurales. El clima del país es de tipo sudanés-saheliano, con una sola estación de lluvias. Más de las dos terceras partes de la población activa se dedica a actividades agrícolas tradicionales (agricultura de secano, cría de ganado y silvicultura).
2. Pese a la competitividad creciente de la economía senegalesa tras la devaluación del franco CFA en 1994, ha sido imposible recuperar un crecimiento económico sostenible debido a la debilidad estructural de la economía, vinculada, en particular, a la falta de una producción agrícola diversificada y a la propensión del país a sufrir los caprichos del clima. Cerca del 33% de la población vive por debajo del umbral de pobreza (incapaz de mantener una ingesta calórica diaria de 2.400 kcal). La pobreza está más extendida en las regiones del sur y el centro-norte.
3. La lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria se ve dificultada por condicionantes de carácter ambiental (caprichos climáticos que causan pronunciadas variaciones de la producción agrícola de un año para otro; salinización y agotamiento del suelo; erosión eólica) y de índole humana (intensa presión demográfica con respecto al potencial del medio ambiente; migración del medio rural al urbano; escasa participación de la mujer en el proceso de desarrollo).
4. La política del Gobierno apunta a satisfacer las necesidades alimentarias de las poblaciones más vulnerables en un contexto de liberalización económica. Para atender a estas necesidades de ayuda alimentaria hace falta un crecimiento de la producción interna y una gestión más eficaz de las importaciones. El Gobierno se ha comprometido a poner en práctica actividades de alivio de la pobreza, lo que supone una diversificación de los ingresos y el mejoramiento del acceso de las poblaciones pobres a los servicios básicos. A largo plazo, esas medidas de mitigación de la pobreza forman parte de una estrategia global encaminada a acelerar el crecimiento económico, permitiendo así el crecimiento de la producción interna y la recuperación del poder adquisitivo de la población. A corto plazo, las medidas del Gobierno tienen por objeto promover la seguridad alimentaria de los grupos más expuestos, en particular las mujeres y los niños.

ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

5. El enfoque programático por países, adoptado por el PMA en 1994, se basa en el compromiso de centrar las intervenciones en las poblaciones que padecen mayor inseguridad alimentaria y en un número limitado de actividades prioritarias, aplicando una serie de principios operacionales.
6. El presente informe está basado en la labor de una misión de evaluación que visitó el Senegal entre el 6 y el 22 de marzo de 2000¹. El trabajo de evaluación se centró principalmente en los resultados del programa en el país (PP) en cuanto mecanismo para la planificación y ejecución de las actividades en el Senegal. Se procuró así, evaluar si el

¹ Componían la misión dos consultores internacionales (uno de los cuales era el jefe del equipo) y un consultor nacional.



enfoque programático puede ser más eficaz que los proyectos aislados, y proporcionar experiencias de aprendizaje que puedan aplicarse en la preparación de un futuro PP.

7. En particular, la evaluación intenta determinar en qué medida el programa en el país:
 - ha hecho posible modificar las actividades de desarrollo en curso para reunir las en un programa en el país eficaz;
 - ha tenido repercusión en la determinación, formulación, presupuestación y movilización de los recursos y la ejecución de las actividades;
 - ha reforzado la eficacia del PMA en la promoción del desarrollo (coherencia de objetivos, cobertura geográfica de las actividades, integración con los programas de otros organismos, flexibilidad en la asignación de recursos); y
 - ha facilitado la selección de “mejores prácticas”, cuyas funciones de ayuda alimentaria estén en consonancia con los principios de la política de habilitación para el desarrollo.

VISIÓN GENERAL DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

8. El primer programa en el país para el Senegal (1999–2001) fue aprobado en 1998 por la Junta Ejecutiva PMA con un presupuesto total de 11,7 millones de dólares. El PP tiene los objetivos generales siguientes: a) dar incentivos a los padres para que envíen a sus hijos — en particular las niñas— a la escuela; b) alentar a las madres para que participen en el programa de salud y nutrición; c) animar a las personas desempleadas de las ciudades a que hagan un esfuerzo por mejorar sus condiciones de vida; y d) alentar a los grupos de aldeanos a preservar su medio ambiente y crear una infraestructura en pequeña escala para la producción agrícola.
9. El PP ha incorporado la mayor parte de los proyectos previos del PMA que se ejecutaban en el país antes del 1º de enero de 1999, excepto en lo tocante a la actividad de “seguridad alimentaria”. Los diversos componentes del programa se han reorientado con la ayuda de un análisis de vulnerabilidad realizado en 1997. Se trata de los siguientes:
 - **Comedores escolares.** Comenzó a prestarse asistencia a los comedores escolares en 1970. La actividad actual es una ampliación del proyecto ejecutado de 1992 a 1998. El objetivo de este componente es contribuir a una estrategia de educación nacional aumentando la asistencia escolar y las capacidades de aprendizaje —con particular referencia a las niñas y niños de las zonas rurales desfavorecidas— gracias al suministro de una ración alimentaria suficiente durante el día. El número de beneficiarios anuales se ha fijado en 56.000 alumnos. La actividad abarca 12 departamentos (de un total de 30) y tiene un presupuesto de 5,5 millones de dólares EE UU.
 - **Nutrición comunitaria.** La intervención del PMA forma parte del proyecto de nutrición comunitaria del Gobierno (PNC) y tiene por objeto atenuar la malnutrición. Las actividades del PNC se centran en las zonas urbanas y periurbanas en las que la malnutrición tiene mayor prevalencia. Los beneficiarios son las mujeres gestantes y lactantes y los niños de edades comprendidas entre 6 y 36 meses que padecen malnutrición. Desde el comienzo del proyecto en 1997, el número de beneficiarios ha llegado a 445.000, a un costo de 4,2 millones de dólares EE UU.
 - **Saneamiento urbano.** El objetivo a largo plazo de este proyecto es mejorar las condiciones de vida de la población de diez ciudades. Sus objetivos inmediatos son



organizar una red eficaz de recogida y eliminación de desechos urbanos, recurriendo al trabajo manual en la mayor medida posible para rehabilitar los sistemas de drenaje del agua de lluvia, y crear puestos de trabajo temporarios, particularmente para los trabajadores desempleados pertenecientes a agrupaciones de interés económico (AIE). Desde el comienzo del proyecto, en enero de 1995, el PMA ha suministrado ayuda por valor de 3,9 millones de dólares EE UU.

- **Silvicultura comunitaria.** Este componente tiene por objeto capacitar a la población para hacerse cargo de la gestión de los recursos naturales a fin de mejorar la seguridad alimentaria. Sus objetivos son: el alivio de la pobreza (venta de productos y subproductos forestales, desarrollo del cultivo de hortalizas), el mejoramiento de la seguridad alimentaria (conservación del agua y el suelo), la difusión de técnicas de agrosilvicultura, y la promoción de la participación de la mujer en la gestión de los recursos naturales. El ámbito geográfico se limita a 11 departamentos, seleccionados sobre la base de su vulnerabilidad y sus problemas ambientales. El costo total de esta actividad, que se inició en 1992, es de 1,3 millones de dólares EE UU.
- **Seguridad alimentaria.** Con este componente se presta apoyo a las asociaciones de agricultores para relanzar la producción de alimentos en el marco del Programa especial de seguridad alimentaria, en las zonas sur y sudoriental del país, y del programa de CARITAS en la región de Thiès. Esta actividad, que consiste principalmente en la creación de infraestructuras hidroagrícolas, fue aprobada en 1999 por un costo total de 736.000 dólares EE UU.

LOGROS DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

Evaluación general de los resultados

10. El programa en el país se estableció sobre la base de la información consignada en el estudio de vulnerabilidad realizado en 1997, que facilitó enormemente la selección del ámbito geográfico de las actividades del PP. Ese estudio da una idea general de los aspectos relativos a la pobreza y la inseguridad alimentaria; representa el primer paso necesario, aunque insuficiente, para ir conociendo la situación. Sería conveniente completar el panorama general de la vulnerabilidad realizando estudios más concretos (por ejemplo, en el sector urbano) que conduzcan a una mejor comprensión de las causas de la vulnerabilidad, y del comportamiento y la participación de la población en las actividades del programa. Esta información parece ser necesaria para perfeccionar los criterios de selección y conseguir el consenso de los copartícipes en la ejecución.
11. Los componentes de comedores escolares y silvicultura comunitaria son conformes a los objetivos fijados en el proyecto de plan de operaciones, pero los distintos asociados en la ejecución han tenido dificultad para establecer sistemas de seguimiento y evaluación apropiados. Así pues, la mayor parte de los datos disponibles conciernen principalmente al número de beneficiarios y al nivel general de ejecución. Se dispone de poca o ninguna información para evaluar la medida en que se han conseguido los objetivos inmediatos. Por lo que respecta al saneamiento urbano y la nutrición comunitaria, la Agencia de Ejecución de Trabajos de Interés Público del Senegal (AGETIP) ha ideado un sistema de seguimiento y evaluación que funciona, haciendo posible determinar la cuantía de los progresos realizados en las actividades con respecto a los objetivos fijados. El componente de seguridad alimentaria es aún demasiado reciente para ser evaluado.



Coordinación y fórmulas de colaboración

12. Al comienzo del PP se estableció un Comité de Coordinación del programa en el país. Este órgano está integrado por seis representantes de la AGETIP, el CSA (Comité Nacional de Seguridad Alimentaria — *Comité national de sécurité alimentaire*) y el PMA, que han tenido cierta dificultad para reunirse. En cuanto al Comité de Coordinación Técnica establecido para cada componente, su funcionamiento está claramente determinado en el respectivo plan de operaciones. Sólo se ha firmado un plan de operaciones (comedores escolares) de las tres actividades aprobadas. Los dos restantes (silvicultura comunitaria y seguridad alimentaria) están en curso de finalización.
13. El PMA se encarga de la gestión de la actividad de comedores escolares junto con la Dirección de Becas y Obras Escolares (Ministerio de Educación). En el nivel intermedio, la colaboración se limita casi exclusivamente a la gestión logística de los suministros de alimentos. De la presentación de informes desde el terreno se ocupa en cada inspección departamental la persona encargada de los comedores escolares. Se debería clarificar y proseguir el intercambio de información y la comunicación entre el PMA, la Dirección de Becas y los asociados regionales y departamentales.
14. El PMA trabaja en colaboración con la AGETIP en la actividad de saneamiento urbano. No se pudo establecer una fórmula de colaboración técnica para operaciones de compostaje que incluyera a la FAO, pese a las prometedoras experiencias de las ciudades de Rufisque y Bambey. La actividad de nutrición comunitaria también se lleva a cabo en colaboración con la AGETIP. Varias empresas privadas locales produjeron alimentos complementarios. CARITAS es el principal asociado técnico, encargado de supervisar las operaciones correspondientes a la actividad de seguridad alimentaria.
15. Conforme al PEP y al programa en el país, se ha preconizado la colaboración con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, donantes y ONG para establecer una sincronización con los ciclos de programación del PNUD, el UNICEF y el FNUAP, así como con el noveno Plan de desarrollo quinquenal del Senegal. Las relaciones suelen ser de carácter oficioso, y la existencia de una colaboración activa y sobre todo técnica no ha quedado suficientemente demostrada. Sin embargo, tras el compromiso de la UNICEF con un programa de apoyo a los comedores escolares de la región de Casamance, y como parte de la aplicación de las directrices del FNUAP, se concluyó un memorando de entendimiento entre el PMA y el UNICEF a fin de oficializar esos criterios de colaboración.
16. El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) establecido en 1998 ha determinado cinco componentes por lo que respecta a la mitigación de la pobreza: aumento y diversificación de los ingresos y generación de empleo; mejoramiento del acceso a los servicios sociales básicos mediante la creación de infraestructuras comunitarias; fortalecimiento de la capacidad productiva de los beneficiarios y mejoramiento del sistema de vigilancia de las condiciones de vida de las familias; redes de seguridad; y adelanto económico de la mujer. Las actividades del PP afectan a cada uno de esos cinco componentes, y el PMA participa en cada uno de ellos junto con los demás organismos del sistema de las Naciones Unidas. No obstante, la experiencia práctica indica que aún queda mucho por hacer para mejorar la integración al poner en práctica los componentes.

Integración, coherencia y concentración

17. Tanto en la manera de concebir las actividades como en la manera en que actualmente se realizan, hay poca o ninguna coherencia e integración entre las diversas actividades de índole social (PNC, comedores escolares y saneamiento). Por otra parte, las actividades de



carácter productivo (silvicultura comunitaria y seguridad alimentaria) revelan una integración real, pues ambas tienen objetivos muy similares. Con todo, la ejecución de estos dos componentes por separado no es una medida conveniente ni coherente.

18. Los instrumentos establecidos para una selección más eficaz no han acabado de producir el efecto esperado en cuanto a la concentración geográfica. No hay una intención explícita de hacer coincidir varias operaciones en la misma área, salvo la excepción bien conocida de las actividades relativas a los comedores escolares y la silvicultura comunitaria. Estas tienen lugar en el mismo departamento como consecuencia del estudio de vulnerabilidad.

Apoyo al programa en el país

19. A raíz del proceso de descentralización del PMA, la delegación de autoridad permitió al Director en el País realizar transferencias presupuestarias que han simplificado la ejecución del programa. Esto se ha hecho, en particular, reasignando los fondos restantes de actividades concluidas (algunos comedores escolares) a actividades nuevas (silvicultura comunitaria), o mediante una asignación presupuestaria temprana para iniciar algunas actividades nuevas para las cuales no se disponía de recursos.
20. El personal sobre el terreno ha estado esperando un manual en el que se consignen las diversas responsabilidades que entraña la aplicación de un programa en el país, vacío éste que sólo se ha llenado recientemente gracias a la finalización del Manual para la formulación de los programas.
21. La oficina regional para el Sahel en Uagadugú ha podido prestar considerable asistencia en diversas esferas, pero la oficina del Senegal hubiera deseado un mayor apoyo de la Dependencia Regional de Programas. Ello se debe a que si bien se han asignado mayores responsabilidades a la oficina en el país, la dotación de personal no ha variado. Se necesitarían cursos de capacitación específicos sobre el enfoque programático, sobre la preparación de diferentes documentos (PEP, PP) y sobre seguimiento y evaluación.
22. El Gobierno ha pedido al CSA que preste asistencia en todos los aspectos logísticos, además de sus funciones de facilitar información sobre los mercados, las zonas y los grupos expuestos. El Gobierno apoya las diferentes actividades en la misma medida en que lo hacía antes de la aplicación del enfoque programático por países del PMA.

ACTIVIDADES DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

Función y modalidades de la ayuda alimentaria

23. **Actividad de comedores escolares.** La repercusión de la ayuda alimentaria en el incremento de la asistencia escolar en general, y de las niñas en particular, es bien conocida. Sin embargo, la medida en que la educación de las niñas se beneficia realmente de esta actividad es difícil de evaluar debido a la insuficiencia de información sobre las cifras iniciales y a la falta de distinción entre niños y niñas a ese respecto. También es difícil estimar el aumento de la matrícula escolar entre los niños de zonas rurales desfavorecidas, puesto que los únicos datos disponibles corresponden a niños que ya asisten a la escuela, y no se establece ninguna comparación con el número total de niños en edad escolar. No obstante, la valoración cualitativa del personal docente es que la ración alimentaria tiene un efecto directo muy positivo en la capacidad de aprendizaje de los alumnos.



24. **Actividad de nutrición comunitaria.** La ayuda alimentaria contribuye a satisfacer las necesidades nutricionales de los grupos más vulnerables (mujeres gestantes y lactantes, niños malnutridos), y alienta a las mujeres a asistir regularmente a los centros de nutrición comunitaria para poder beneficiarse de esos servicios organizados y mejorar sus conocimientos sobre nutrición y atención de salud. Los alimentos distribuidos se producen localmente.
25. **Actividad de saneamiento urbano.** La ayuda alimentaria ha producido un efecto positivo para la movilización de los trabajadores desempleados. Durante su ejecución, esta actividad se ha interrumpido algunas veces durante largos períodos a causa del incumplimiento por las administraciones locales de sus compromisos financieros. La ayuda alimentaria constituye una transferencia de ingresos muy importante para los jóvenes desempleados, especialmente las mujeres jóvenes, que representan alrededor del 50% de los participantes en las actividades de las AIE de las zonas urbanas. Como esta actividad supone un apoyo presupuestario para el Gobierno y las administraciones locales, debería volver a examinarse teniendo en cuenta los principios de la política de habilitación para el desarrollo.
26. **Actividad de silvicultura comunitaria.** La ayuda alimentaria se concibe como un incentivo para la protección de los recursos naturales. Las AIE tienen prioridad para recibir suministros de alimentos. En los contratos entre el Servicio de Aguas y Bosques y esas agrupaciones no se mencionan las cantidades de ayuda previstas, para evitar vincular el nivel de realizaciones exclusivamente al suministro de ayuda. Los alimentos del PMA suelen utilizarse para preparar comidas colectivas cuando se realizan trabajos comunitarios.
27. **Actividad de seguridad alimentaria.** La ayuda alimentaria se utiliza para crear bienes para el consumo y la producción de la comunidad. Sin embargo, sólo se distribuyen cantidades limitadas de alimentos durante el período más crucial (es decir, la época de escasez).

Selección

28. La selección sigue siendo un asunto delicado dentro de la actividad de comedores escolares. Los criterios y modalidades que han conducido a la selección geográfica son aún poco claros para muchos asociados. Las escuelas que se benefician de los alimentos del PMA representan entre el 10 y el 20% de las que funcionan en las zonas geográficas seleccionadas. Los criterios de selección en los departamentos considerados suelen ser establecidos por los comités de gestión o a iniciativa del director de la escuela. El número de beneficiarios (56.000 alumnos) se ha mantenido casi igual al de la fase anterior, y los suministros de alimentos se destinan sólo a un 5% de los niños senegaleses que van a la escuela.
29. La actividad de saneamiento urbano se ha llevado a cabo en 10 ciudades desde 1995, tras la puesta en marcha de un proyecto piloto en 1990. El proyecto incluía obras de saneamiento y la construcción y rehabilitación de infraestructura. En 1999, el Gobierno decidió ampliar esta actividad a todos los municipios rurales y ciudades del Senegal para atenuar la pobreza y las condiciones insalubres de las principales zonas urbanas, para lo que hizo falta una mayor cantidad de recursos del PMA.
30. Los centros de nutrición comunitaria están situados en distritos considerados pobres, pero no se han realizado aún estudios exactos que proporcionen información detallada respecto de la pobreza urbana. Actualmente se atribuye prioridad a las zonas densamente pobladas con alta prevalencia de malnutrición. El tamaño de la población requerido para abrir un centro se ha fijado en 4.000 personas.



31. La selección de beneficiarios de la actividad de seguridad alimentaria es conforme a los criterios de selección básicos del PMA. Esta actividad abarca los dos departamentos más pobres de la zona sur.
32. Los beneficiarios de las actividades de silvicultura comunitaria se han determinado tras el estudio de vulnerabilidad y de acuerdo con la gravedad de los problemas ambientales. Los 11 departamentos seleccionados corresponden a las zonas de intervención en que se realizan otras actividades, y se ha tenido cuidado en definir zonas ecológicas homogéneas. La selección de beneficiarios se basa principalmente en la magnitud de los problemas ambientales y el grado de interés de las comunidades.

Cumplimiento de los compromisos del PMA relativos a la mujer

33. A raíz del plan de acción gubernamental para 1997-2000 en favor de la mujer senegalesa, el PMA organizó un taller de sensibilización junto con sus asociados, y ha establecido un comité de seguimiento encargado de verificar los compromisos y vigilar su observancia durante el ciclo de programación (1999-2001). El compromiso del PMA también ha dado lugar a la financiación de un programa de capacitación relacionado con el género destinado a prestar apoyo a los cinco componentes del programa en el país y centrado en la gestión de los alimentos, las funciones de dirección y la administración local.
34. Los compromisos relativos al componente de comedores escolares preveían la asignación de al menos el 50% del presupuesto total de la actividad a las niñas, y la prestación de asistencia del PMA a todas las niñas de las instituciones comprendidas en esa actividad. Es imposible evaluar la repercusión de la ayuda del PMA en la asistencia de las niñas a la escuela, porque los datos sobre asistencia escolar no se desglosan por sexo.
35. El 45% de los 6.000 voluntarios para la actividad de saneamiento urbano son mujeres, frente al 40% previsto. La actividad tiene un componente de agua potable. Los 118 puntos de abastecimiento de agua corriente establecidos están enteramente a cargo de AIE de mujeres. En la actividad de nutrición comunitaria se presta asistencia a niños y mujeres exclusivamente. Sin embargo, sigue siendo necesaria una mayor participación de las mujeres en la producción de alimentos complementarios con miras a lograr la autosuficiencia.
36. Se estima que un 60% de los recursos del componente de seguridad alimentaria se ha de asignar a mujeres. En las zonas donde estas actividades han comenzado, en particular la región de Thiès, es difícil emitir un juicio con respecto a ese objetivo. Los tipos de trabajo que se han de realizar a menudo requieren la movilización de todos los pobladores (construcción de corrales de piedra o puentes, perforación de pozos, establecimiento de reservas de cereales de la aldea).
37. El plan de operaciones para el componente de silvicultura comunitaria no da ninguna indicación explícita respecto de la función y la participación de la mujer en esta actividad. Los únicos datos disponibles corresponden al primer ejercicio de evaluación interna. En el informe se señala: "Tras la ejecución en el Senegal del Plan de acción sobre temas de género de la oficina del PMA, el porcentaje de mujeres beneficiarias de esta actividad ha aumentado del 33% en 1997 al 66% en 1998 y 1999". Las mujeres reciben las raciones y se ocupan de la gestión de los suministros por conducto de asociaciones de mujeres.

Seguimiento y evaluación de las actividades

38. Los datos actualmente disponibles sobre los comedores escolares conciernen principalmente a la gestión logística, y proceden de una serie de fichas descriptivas y



registros que lleva la oficina local del PMA. La transmisión de datos proveniente del terreno a los servicios centrales es lenta y ocurre a intervalos irregulares, lo que no facilita una gestión racional de los suministros.

39. Los datos de seguimiento y evaluación disponibles respecto del componente de saneamiento urbano se basan en el número de voluntarios, el número de municipios y las sumas asignadas en forma de indemnización financiera. Esos datos son procesados cada cuatro meses por la AGETIP, que los envía a la oficina del PMA. Otros datos recogidos específicamente, que se refieren sobre todo a los aspectos cualitativos de las principales actividades emprendidas, también indican eventuales problemas con que se tropieza durante la ejecución del proyecto: eficacia de la contratación y métodos de organización del trabajo, la función de las calificaciones de los trabajadores de las AIE, y otra información. Todos estos elementos facilitan información acerca de los resultados obtenidos e indican la medida en que las administraciones y poblaciones locales participan en las actividades.
40. Los indicadores de seguimiento más actualizados para evaluar la eficacia de las intervenciones relativas al componente de nutrición comunitaria son: el número de centros participantes, el número de niños y mujeres que reciben alimentos complementarios, el número de raciones distribuidas, la cantidad de alimentos complementarios producidos por empresas, y la cantidad de alimentos distribuidos por los centros. Estos indicadores ayudan a evaluar los progresos realizados por el proyecto así como el número y los tipos de beneficiarios; sin embargo, no dan una idea precisa de la repercusión de la actividad. Deberían introducirse indicadores de impacto, tales como la evolución de las tasas de malnutrición infantil y los avances en materia de recuperación nutricional.
41. Aún no se han elaborado los usuales indicadores de seguimiento para el componente de seguridad alimentaria, que está apenas comenzando y para el cual no existe actualmente ningún plan de operaciones. Con todo, CARITAS proporciona indicadores generales sobre el número de raciones que han de suministrarse, el número de participantes expresado en personas/día, y el número de obras de infraestructura por realizar (corrales de piedra, depósitos para reservas de cereales, pozos de agua). Estos indicadores ayudan a evaluar el nivel de ejecución alcanzado.
42. El plan de operaciones para el componente de silvicultura comunitaria prevé un sistema de seguimiento y evaluación interno que comienza con el establecimiento de un procedimiento de planificación descentralizada y participativa a nivel de la comunidad. El sistema funciona actualmente sobre la base de contratos de compromisos que ayudan a evaluar los logros efectivos con respecto a las actividades planeadas. Debería preverse una segunda etapa a fin de evaluar la eficacia de las operaciones emprendidas y la función de la ayuda alimentaria.

COMPATIBILIDAD CON LA POLÍTICA DE HABILITACIÓN PARA EL DESARROLLO

43. Por su carácter principalmente descriptivo, el PEP (1997) no proporcionaba suficientes datos analíticos pertinentes para diseñar un programa en el país eficaz. Varios de los principios de desarrollo consignados en el PP son acordes con los adoptados posteriormente en la política de habilitación para el desarrollo. (Cabe señalar que el PP actual fue aprobado antes de la introducción de esta política). Por otra parte, el estudio de vulnerabilidad, en el cual se origina la definición de los criterios de cobertura geográfica y selección de beneficiarios, es un instrumento útil para adquirir un mejor conocimiento del



país, aun cuando deban realizarse otros estudios socioeconómicos para definir más claramente las intervenciones y las poblaciones beneficiarias.

44. En general, las actividades del programa en el país contribuyen a atenuar la inseguridad alimentaria en los grupos objetivo por medio de dos esferas de intervención, a saber: a) el desarrollo de los recursos humanos mediante el fortalecimiento del sistema educativo y el mejoramiento del acceso de las mujeres y los niños a los servicios de atención de salud y nutrición; y b) la conservación del medio ambiente y el mejoramiento de las condiciones de vida y la seguridad alimentaria.
45. Por lo que respecta a la compatibilidad con la política de habilitación para el desarrollo, una actividad en particular requiere atención. Antes de ampliar el programa de saneamiento urbano, se debería hacer un detenido análisis de la vulnerabilidad urbana para que la asistencia del PMA se inscriba en el ámbito de esa política.
46. En cuanto al componente de seguridad alimentaria, el objetivo de crear bienes y cederlos a los beneficiarios es evidente, al igual que la intención de satisfacer las necesidades de la comunidad (pozos, barreras contra la erosión, reservas de cereales, etc.). Estas infraestructuras ayudan a llevar a cabo actividades productivas al tiempo que se optimiza la rentabilidad. Las poblaciones están organizadas en grupos y comités para la gestión y el mantenimiento de esas infraestructuras. El componente de silvicultura comunitaria (reforestación, obras de conservación del agua y el suelo, y programa de abastecimiento de agua a las aldeas) sigue el mismo modelo.

RECOMENDACIONES

Focalización del programa

47. Esta primera experiencia operacional del enfoque programático demuestra la importancia y la necesidad de un PEP racional y sólidamente preparado que pueda ayudar a hacer las elecciones necesarias en relación con el desarrollo y el seguimiento del programa en el país. Se recomienda que la oficina del PMA en el país prepare estudios centrados en una muestra representativa de beneficiarios para crear áreas de referencia y evaluar el efecto de la inversión en la consecución de los objetivos inmediatos y en la vulnerabilidad.
48. Deberían realizarse análisis de la pobreza en zonas urbanas y periurbanas para mejorar la selección de beneficiarios y vincular la ayuda alimentaria del PMA con la adquisición de bienes duraderos y con actividades generadoras de ingresos.
49. Se recomienda incrementar la aplicación del enfoque participativo para determinar mejor las prioridades de las poblaciones beneficiarias, con miras a una ejecución más controlada de los proyectos y un seguimiento y evaluación eficaces.

Ejecución del programa

50. Si bien los componentes de desarrollo de los recursos humanos (proyecto de nutrición comunitaria y comedores escolares) están claramente en consonancia con la política de habilitación para el desarrollo, se debería examinar la actividad de saneamiento urbano para armonizarla con la nueva política. Actualmente, esta actividad se limita a prestar apoyo presupuestario para la creación de puestos de trabajo temporarios.
51. Sería conveniente agrupar las actividades de carácter productivo, como la silvicultura comunitaria y la seguridad alimentaria, en una actividad única. A este respecto, se



recomienda que se establezca una fórmula de colaboración tripartita entre el Servicio de Aguas y Bosques, la FAO y el PMA, para obtener competencias técnicas complementarias en las esferas de seguridad alimentaria y protección ambiental. La ejecución tripartita sería plenamente conforme a las directrices de la política de habilitación para el desarrollo en lo tocante a la creación y el desarrollo de bienes para los pobres.

52. La generación y adquisición de bienes gracias a la ayuda alimentaria se producen efectivamente respecto de actividades tales como las de silvicultura comunitaria y seguridad alimentaria. Para apreciar plenamente las repercusiones positivas de la ayuda alimentaria, se recomienda finalizar los estudios de viabilidad planeados en relación con las actividades generadoras de ingresos, como las AIE urbanas dedicadas a la elaboración local de alimentos enriquecidos a nivel de distrito, o los almacenes y los depósitos de cereales vinculados a los comedores escolares y a las actividades de seguridad alimentaria.
53. La gestión actual del PP se basa fundamentalmente en los datos logísticos consignados en los informes contables, que a su vez están basados en las declaraciones de gestión de existencias y suministros alimentarios de los distintos beneficiarios. La información necesaria para la ejecución satisfactoria del PP debería suministrarse en un completo informe de seguimiento y evaluación respecto de cada actividad. Actualmente, es imposible hacer uso de los datos básicos para evaluar las repercusiones de la ayuda alimentaria en la consecución de los objetivos del PP.
54. Se recomienda que la oficina del PMA en el país facilite el establecimiento de un plan de seguimiento y evaluación que sea compatible con los de los asociados en la ejecución. La oficina podría así determinar la información deseada y obtener los datos necesarios para adoptar oportunas decisiones en materia de programación y distribución de alimentos.
55. Para obtener datos cuantitativos y cualitativos sobre los progresos hechos en la ejecución del PP, se recomienda determinar indicadores de resultados que ayuden a evaluar en qué medida se cumplen los objetivos. A este respecto, sería conveniente continuar con los programas de formación en materia de creación de capacidad destinados al personal del PMA.
56. Se deberían evaluar las calificaciones básicas necesarias a fin de que las oficinas en los países posean esas calificaciones, las mejoren y las mantengan actualizadas mediante cursillos de capacitación periódicos.

Trabajo en colaboración

57. El PMA y el UNICEF están trabajando conjuntamente a efectos de establecer un proceso metodológico común para el desarrollo de los comedores escolares del UNICEF en la región de Casamance. Este proceso ha de ser una oportunidad para extender las actividades comunes a las zonas del norte del país. También se recomienda que se facilite información, en particular en el plano local, con respecto a los criterios de selección de escuelas y estudiantes para recibir asistencia del PMA.
58. También debería procurarse una colaboración más activa entre las organizaciones del sistema de Naciones Unidas, dentro del MANUD, y con ONG nacionales e internacionales. Las modalidades de esa colaboración se deberían definir en el marco de un contrato específico para cada una de las actividades, como se hace actualmente con el UNICEF.



SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

AGETIP	Agencia de Ejecución de Trabajos de Interés Público
AIE	Agrupaciones de interés económico
CSA	Comité Nacional de Seguridad Alimentaria
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ONG	Organización no gubernamental
PEP	Perfil de la estrategia en el país
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNC	Proyecto de nutrición comunitaria (del Gobierno)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Programa en el país
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

