

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 16-18 de mayo de 2001

PERFILES DE LAS ESTRATEGIAS EN LOS PAÍSES

Tema 4 del programa

Para examen



Distribución: GENERAL
WFP/EB.2/2001/4/5
23 abril 2001
ORIGINAL: INGLÉS

PERFIL DE LA ESTRATEGIA EN EL PAÍS — RWANDA

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 Regional, Región de África (OSA): Sr. M. Aranda da Silva tel.: 066513-2201

Asesora de Programas, OSA: Sra. C. Berthaud tel.: 066513-2370

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



Resumen

Con poco más de 26.000 km², Rwanda tiene una de las densidades demográficas más altas del África, estimada por término medio en 303 personas por km². Está clasificado en el lugar 164° de un total de 174 según el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD para 2000, y se incluye entre los países menos adelantado (MA) y de bajos ingresos con déficit de alimentos (PBIDA). Su índice global de seguridad alimentaria familiar (IGSAF/Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación –FAO–) es de 77,3. Las mujeres y los niños encabezan alrededor del 34% de los hogares y las desigualdades entre los sexos son apreciables, habida cuenta que Rwanda ocupa el 135° lugar de los 143 países clasificados con arreglo al Índice de desarrollo relativo al género del PNUD.

Alrededor de un millón de tutsis y los hutus moderados fueron asesinados en la guerra y el genocidio de 1994, lo que causó la destrucción de la estructura social, la base de recursos humanos, la capacidad institucional y la infraestructura económica y social del país. Además, la guerra determinó la formación de numerosos grupos de personas aquejadas de inseguridad alimentaria, en especial en las zonas propensas a la sequía. La prevalencia del virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) –que exacerba la inseguridad alimentaria– y los bajos índices de terminación de la enseñanza primaria también han pasado a ser motivo de creciente preocupación. La inseguridad alimentaria en Rwanda también es consecuencia de varios factores más, entre ellos la inadecuada producción, la elevada densidad demográfica, la insuficiencia de tierras de cultivo, la degradación de las tierras, la excesiva dependencia de la agricultura, las condiciones climáticas adversas, la inadecuada localización de algunos nuevos asentamientos, el comercio escasamente desarrollado de productos y la deficiencia de los servicios de apoyo a la agricultura.

De conformidad con la decisión 1999/EB.A/2 de la Junta Ejecutiva, el PMA centra sus actividades de desarrollo en cinco objetivos. El presente perfil de la estrategia en el país (PEP) corresponde a los objetivos 1, 2 y 3. En efecto, las actividades del PMA en Rwanda abordarán las cuestiones antes mencionadas, vinculadas a la reconstrucción y rehabilitación del país, en el marco de tres sectores principales, a saber: i) desarrollo humano, ii) seguridad alimentaria y creación de activos, y iii) mitigación de los efectos de las catástrofes para los hogares aquejados de inseguridad alimentaria y expuestos a la sequía. En el sector del desarrollo humano, el PMA respaldará las prioridades del Gobierno prestando asistencia a la salud maternoinfantil, los programas de lucha contra el VIH/SIDA, y la enseñanza básica. En el sector de la seguridad alimentaria y la creación de bienes, la asistencia alimentaria contribuirá a aliviar el hambre y, al mismo tiempo, creará activos sostenibles para las personas pobres que padecen hambre. En el sector de la mitigación de los efectos de las catástrofes, el PMA seguirá prestando asistencia de socorro cuando sea necesario, y mantendrá la capacidad de preparación para hacer frente a situaciones de urgencia. De conformidad con los Compromisos relativos a la mujer, las consideraciones relativas al género tendrán una importancia capital en la prestación de la asistencia en estas tres esferas.



Este PEP es el resultado de un amplio proceso de consulta en el que participaron los principales interesados. Se basa en gran parte en la Evaluación común del país (CCA) de las Naciones Unidas terminada en 2000, y su estrategia quedará recogida en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF), que ha de terminarse en 2001. El PEP orientará la formulación del programa en el país para el período de 2003-2005 correspondiente a Rwanda.

Proyecto de decisión



La Junta ratifica el perfil de la estrategia en el país relativo a Rwanda (WFP/EB.2/2001/4/5) y autoriza a la Secretaría a que proceda con la formulación de un programa en el país, teniendo en cuenta las observaciones de la Junta.



LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA, EL HAMBRE Y LA POBREZA

La inseguridad alimentaria a nivel nacional

1. Rwanda es un país sin litoral localizado en la parte oriental del África central. Con una superficie de poco más de 26.000 kilómetros cuadrados, el país tiene una de las densidades demográficas más altas de África, estimada por término medio en 303 personas por km². Su población total en 1999 ascendía a 8,1 millones de habitantes, lo que con una tasa de crecimiento anual de 2,6%, significa que se habrá duplicado para 2038. Rwanda es un país MA, con un producto interno bruto (PIB) per cápita estimado en 257 dólares EE UU (1998), y un PBIDA, con un índice global de seguridad alimentaria familiar (IGSAF/FAO) de 77,3. El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD para 2000 coloca a Rwanda en el 164° lugar de un total de 174 países evaluados.
2. El genocidio de 1994, en el que se estima que un millón de tutsi y hutu moderados perdieron la vida, destruyó la estructura social, la base de recursos humanos, la capacidad institucional y la infraestructura económica y social del país. Además, la guerra aumentó la pobreza, pues el 77% aproximadamente de los hogares cayeron por debajo de la línea de pobreza en 1999, frente al 53% de 1993. El proceso de recuperación de la situación de pobreza iniciado a partir de 1994 ha tenido una evolución desigual. Tras una pequeña mejora en 1995-1996, los niveles de pobreza aumentaron nuevamente en 1997, como consecuencia del retorno de muchos refugiados procedentes de la República Democrática del Congo.
3. La tasa de mortalidad de niños menores de 5 años era de 150 por cada 1.000 nacidos vivos en 1992, y de 203 por cada 1.000 en 1996. Las tasas de mortalidad materna mostraron crecimientos aún más rápidos, comprendidas entre 210 por cada 100.000 nacidos vivos en 1990 y 810 por cada 100.000 en 1996 (CCA de 2000). En 1996, alrededor del 9% de los niños rwandeses padecía malnutrición aguda (emaciación). También el VIH/SIDA ha cobrado cuerpo como un problema nacional que está exacerbando la inseguridad alimentaria.
4. La producción de alimentos, las importaciones comerciales y la ayuda alimentaria en Rwanda han variado con los años. La producción de alimentos se redujo en un 40% en 1994, y volvió a aumentar después de la guerra civil. Sin embargo, en 1998 no representaba más que el 82% del nivel de 1989/1991. Este aumento relativo determinó una ligera mejora del suministro alimentario en algunas regiones del país, en comparación con la situación imperante en el período de la guerra, como en el caso de las prefecturas noroccidentales de Gisenyi y Ruhengeri, pero en el ámbito nacional, la elevada tasa de crecimiento demográfico contrarrestó incluso estas mejoras parciales.
5. Rwanda depende del té y el café como fuente de ingresos de exportación. La producción de café pasó de 42.000 toneladas en 1987 a 14.000 en 1997, pero últimamente se ha recuperado. La producción de té se había duplicado entre 1989 y 1992, pero después disminuyó en el período de la guerra y la inestabilidad. El comercio de productos básicos, como el maíz, el sorgo, las bananas, la yuca y las legumbres, entre otros, está escasamente desarrollado y fragmentado. Los conflictos actuales en los países vecinos también han perjudicado las posibilidades de una integración comercial regional.
6. La inseguridad alimentaria es la consecuencia de varios factores, entre ellos la inadecuada producción, la alta densidad demográfica, la insuficiencia de tierras de cultivo, la degradación de las tierras, la excesiva dependencia de la agricultura, la inadecuada



localización de algunos nuevos asentamientos (que determina una inseguridad alimentaria estructural), el escaso desarrollo e inestabilidad del comercio de productos a causa del mal funcionamiento de los mercados, la deficiencia de los servicios de apoyo a la agricultura y las condiciones climáticas adversas, en especial la sequía. En particular, en la zona sudoriental del país se han recogido tres malas cosechas consecutivas como consecuencia de la insuficiencia y la distribución irregular de las lluvias, lo que ha debilitado los mecanismos de supervivencia y expuesto en mayor medida a los hogares vulnerables a la inseguridad alimentaria.

7. Rwanda tiene una densidad demográfica muy elevada (746 personas por kilómetro cuadrado de tierra cultivable); la mayoría de los rwandeses se dedica a la agricultura de subsistencia en pequeñas explotaciones familiares de productividad decreciente. El tamaño medio de las parcelas familiares no llega a media hectárea. Casi el 70% de los 1,3 millones de hectáreas de tierra de que dispone Rwanda está cultivado. La disminución de la productividad entre los hogares es la consecuencia de la escasa fertilidad de los suelos, la erosión de las laderas, la degradación ambiental, las deficientes prácticas de explotación agrícola, la acidez del suelo y el reducido empleo de insumos, principalmente fertilizantes.
8. De abril de 1995 a diciembre de 2000, el PMA ha distribuido alrededor de 405.000 toneladas de alimentos a personas desplazadas en el interior del país (PDI), refugiados, personas repatriadas, niños malnutridos, mujeres embarazadas y madres lactantes y otros grupos vulnerables. La asistencia del PMA representó más del 80% del total de la ayuda alimentaria en el país.

Población beneficiaria

9. Aunque se dispone de alguna información, la realización de un examen minucioso de las causas de la inseguridad alimentaria en Rwanda tropieza con muchas dificultades debido a la escasez de datos precisos, tanto históricos como actuales. La mayoría de los datos recogidos antes de 1994 se destruyó durante la guerra. El Gobierno está intentando establecer un sistema de recopilación de datos que permitirá para conocer mejor la inseguridad alimentaria y la pobreza en el país. Este programa comprende una encuesta demográfica y sanitaria, que ha de terminarse a finales de 2001; una encuesta en curso sobre las condiciones de vida de los hogares, que debería de terminarse en 2001; un censo de la población planificado para 2002; y una sistema de seguimiento del gasto público para evaluar la utilización y el flujo de recursos y las repercusiones del gasto público en las personas pobres.
10. Entretanto, el PMA ha utilizado una combinación de fuentes de información para identificar a la población a la que ya presta asistencia, entre ellas los resultados de los estudios sobre la economía alimentaria de los hogares realizados por *Save the Children Fund* – Reino Unido. También ha utilizados otros criterios para identificar las zonas y las poblaciones aquejadas de inseguridad alimentaria, como el volumen y la distribución de las precipitaciones, la fertilidad de los suelos, el acceso a los mercados, el número de hogares encabezados por mujeres y niños, las posibilidades de empleo fuera de las explotaciones agrícolas, los salarios rurales, los precios de los mercados rurales y los índices de asistencia a la escuela primaria.
11. Se supone que la población beneficiaria vive principalmente en la franja sudoriental, aunque es posible que en otras partes existan algunos bolsones de personas aquejadas de inseguridad alimentaria. El proceso inconcluso de reasentamiento y reintegración de las poblaciones de ex refugiados sigue contribuyendo a la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria en todo el país, pero sobre todo en la parte sudoriental (incluidos unos 375.000 refugiados a los que todavía no se les ha reasentado). La alta densidad demográfica



también contribuye a la inseguridad alimentaria en estas regiones más áridas y aquejadas de inseguridad alimentaria, es decir en las prefecturas de Butare, Gitarama, Kibungo, Kigali Rural y Umutara. El hambre a menudo tiene su origen en las demandas de una población relativamente extensa que vive en tierras agrícolas marginales, agravadas por los efectos acumulativos de las condiciones climáticas adversas, la pobreza estructural y los brotes periódicos de enfermedades en los cultivos y el ganado. Las regiones antes mencionadas, propensas a la sequía, han recibido menos lluvias de lo normal durante cuatro años consecutivos, a partir de agosto-octubre de 1999.

12. En octubre de 2000 el Ministerio de Agricultura, el PMA, la FAO, la USAID y la Unión Europea (UE) organizaron una misión conjunta de evaluación rápida de los suministros alimentarios, para evaluar las repercusiones de la falta de lluvias en las zonas afectadas por la sequía. La misión confirmó las conclusiones del examen antes mencionado. Las cosechas de la mayoría de los cultivos alimentarios habían sido malas y los cultivos tradicionales como el café habían resultado afectados por pérdidas de follaje. La mortalidad del ganado había alcanzado hasta el 25% en algunas zonas. Estas zonas tienen una proporción desmesurada de nuevos asentamientos, que agravan el nivel de pobreza estructural y de inseguridad alimentaria familiar. En ellas, los hogares sobreviven gracias a la venta de pequeñas cantidades de carbón, el trabajo ocasional en las tierras pantanosas, la migración de la población y la venta de calaminas para el techado.
13. La población beneficiaria, constituida por las personas repatriadas y la población local, depende de la explotación agrícola para su supervivencia e incluso en los años en que se registran niveles normales de precipitaciones hace frente a múltiples problemas: elevada presión demográfica, suelos pobres y ácidos, escaso acceso a insumos como fertilizantes, elevada incidencia de la erosión del suelo, VIH/SIDA y falta de acceso a los servicios de sustentación de la vida y a activos (por ejemplo, tierras de cultivo). Estos factores contribuyen a aumentar la vulnerabilidad de esta población a cualquier perturbación, por insignificante que sea.
14. La guerra determinó la formación de un gran número de personas vulnerables en todo el país, entre ellos niños huérfanos y abandonados, viudas, hogares encabezados por mujeres y niños y discapacitados. Sin una asistencia continua, la marginación de estos grupos a los que se desea prestar ayuda, en especial los hogares encabezados por mujeres y niños (el 34% de todos los hogares), que son los más perjudicados por la pobreza, seguirá aumentando y no podrán participar eficazmente en el proceso de desarrollo. Las mujeres, —que fueron las principales víctimas del genocidio— sobrellevan un peso desproporcionado de estos efectos. Muchas de ellas luchan contra las múltiples limitaciones de ser las principales responsables del sustento familiar, criando a los niños huérfanos además de ayudar a los suyos propios, y haciendo frente a traumas ocasionados por la pérdida de algún ser querido y los abusos sexuales.
15. La vulnerabilidad de las mujeres se deriva de su falta de activos para el trabajo, asociada a su baja condición, que pone en peligro su capacidad de cultivar la tierra eficazmente o de tratar de conseguir un empleo retribuido. Las mujeres tienen menos acceso a los alimentos que los hombres en relación con sus necesidades, tanto cuantitativamente (ingestión de calorías) como cualitativamente (dieta escasa en lípidos). A diferencia de los hombres, ellas no reciben apoyo de otros miembros de la familia en sus actividades productivas. Otro factor deshabilitador ha sido su falta de acceso a la tierra, resultado de la discriminación tradicional imperante en Rwanda donde, hasta hace poco, las mujeres no tenían derechos jurídicos para heredar bienes y propiedades o para poseer tierras. Sin embargo, como parte de su estrategia para reducir la pobreza y aumentar la seguridad alimentaria, el Gobierno ha propuesto una nueva ley, que dará carácter oficial al sistema de tenencia de la tierra y garantizará los derechos de las mujeres a poseer y heredar tierras.



PRIORIDADES Y POLÍTICAS DEL GOBIERNO EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA

Políticas generales

16. En julio de 1994, el Gobierno de Unidad Nacional asumió el poder. El nuevo Gobierno hubo de afrontar la tarea de la reconstrucción nacional y el restablecimiento de la paz. En el período inmediatamente posterior al genocidio (1995-1998), el Gobierno concentró sus esfuerzos en la reconstrucción de la infraestructura económica y social y la recuperación de las instituciones, la asistencia a las víctimas del genocidio y al gran número de refugiados que regresaban al país, y la reactivación de la economía. A partir de entonces, la paz se ha restablecido en todo el país. Un total de 3,8 millones de personas, incluidas las personas desplazadas en el interior del país, fueron reasentadas y reintegradas en la sociedad (principalmente mediante la construcción de casas en “zonas de asentamiento”).
17. El Gobierno se ha comprometido a fomentar el crecimiento económico y reducir la pobreza. Su plan de acción se define en el Documento provisorio sobre la estrategia de reducción de la pobreza, terminado en noviembre de 2000 y examinado con los donantes, los organismos de las Naciones Unidas y las ONG interesadas. En el documento presenta un programa audaz y amplio para combatir la pobreza. Se subraya que se trata de una etapa meramente exploratoria en el proceso de elaboración de un documento estratégico completo para reducir la pobreza, que articulará, según un orden de prioridad, planes concretos, ajustados a la realidad y viables. Se proponen también medidas para promover la reconciliación nacional y crear un entorno propicio para un desarrollo económico encabezado por el sector privado, políticas económicas para el crecimiento sostenible y políticas sectoriales para reforzar la reducción de la pobreza el crecimiento.
18. La estrategia esbozada en el documento muestra un doble enfoque que, al tiempo que sigue haciendo frente a las necesidades humanitarias y de rehabilitación, adopta medidas a mediano y largo plazo para consolidar la recuperación de la incipiente economía y echar los cimientos para el crecimiento sostenido y la reducción de la pobreza. La combinación del doble enfoque y la elevada prioridad atribuida a la reconciliación nacional ha dado lugar a un compromiso oficial real para luchar contra la pobreza y la inseguridad alimentaria en el país. Este se manifiesta en la importancia atribuida por el Gobierno a la reconstitución del capital social rural, la rehabilitación y el fomento de la agricultura y la economía rural, el desarrollo de los recursos humanos, y el fomento de las pequeñas empresas, la asistencia a los servicios sociales, y la realización de actividades generadoras de ingresos para los grupos vulnerables.
19. En el documento se atribuyó gran importancia al desarrollo de los recursos humano, lo que muestra la prioridad que el Gobierno le da como instrumento decisivo para la transformación de la agricultura. En el presupuesto del Gobierno también se ha dado prioridad a la mejora de los servicios sociales y la prevención del VIH/SIDA (se están examinando la estrategia y el plan de acción actuales del país y se ha creado una Comisión Nacional de lucha contra el SIDA), mediante un sistema descentralizado de atención médica.
20. El Gobierno se ha comprometido a ofrecer educación primaria universal a todos los rwandeses antes de finales de 2010. Sus prioridades son aumentar los índices de matriculación y terminación de la enseñanza primaria, mejorar la calidad y eficiencia de la enseñanza, aumentar los índices de alfabetización, y aumentar la participación comunitaria y la sensibilidad acerca de la importancia de la educación de las niñas. Los índices de matriculación son bajos en la mayoría de las zonas vulnerables y los índices de terminación



de la escuela primaria han disminuido a 23%. La disparidad entre los sexos es particularmente significativa en las tasas de deserción correspondientes al 5° y 6° año de primaria, es decir en los años fundamentales de preparación para el examen.

21. Las cuestiones relativas al género ahora son patentes en los debates de política y la sensibilidad hacia ellas va en aumento, dado que el fomento de tales cuestiones se considera un medio para romper el círculo tradicional de la pobreza. El Gobierno de Rwanda se ha comprometido a reducir las disparidades entre los sexos, como lo prueba la adopción de la legislación para promover la igualdad de género asegurando el acceso de las mujeres a los derechos de propiedad, y la revisión del código laboral para eliminar las disposiciones que discriminan en contra de la mujer.

Política en materia de seguridad alimentaria

22. El Gobierno considera el desarrollo de la agricultura y la economía rural como elementos decisivos para la reconstrucción y la recuperación económica sostenible, pues creará empleo y reducirá la pobreza y el hambre, en especial en las zonas de reasentamiento en las que la inseguridad alimentaria es mayor. Ha elaborado una estrategia agrícola con objeto de aumentar los ingresos rurales, mejorar la seguridad alimentaria y hacer de la agricultura en un sector viable, transformándola de actividad de subsistencia en actividad comercial. En el documento del Gobierno se destacan los desafíos relacionados con la seguridad alimentaria planteados por la elevada densidad y crecimiento demográficos, la escasez de tierras y la degradación del medio ambiente.
23. Lo principales elementos de la estrategia agrícola del Gobierno son: i) fomento de la agricultura comercial y de cultivos de mayor valor; ii) promoción de los subsectores de la ganadería y la pesca; iii) mejora de la conservación y ordenación de los suelos (incluida la reforestación y las actividades agroforestales); iv) extensión de las tierras disponibles mediante la transformación de tierras pantanosas en ámbito sostenible desde el punto de vista ambiental; v) mejora de los métodos de explotación agrícola; vi) promoción de grupos de agricultores y asociaciones profesionales; vii) promoción del crédito rural; y viii) mejora del almacenamiento.
24. Además, se está preparando una política de ordenación de tierras con objeto de garantizar la tenencia de la tierra a los campesinos y otros agricultores y mejorar el aprovechamiento de las tierras. También constituyen elementos fundamentales de la política gubernamental de desarrollo rural, la promoción de pequeñas empresas privadas en las zonas rurales y urbanas, el potenciamiento del papel de la mujer como elemento decisivo de la economía rural, la dotación de una infraestructura económica y social, el desarrollo de mercados rurales eficaces de bienes y créditos.

Política en materia de ayuda alimentaria

25. El Gobierno no ha definido una política clara en materia de ayuda alimentaria, pero reconoce el papel positivo que ésta ha desempeñado en las recientes actividades de urgencia y de socorro, reconstrucción y desarrollo en Rwanda, en especial en el proceso de reasentamiento y reintegración. También ha reconocido el apoyo constante y eficaz prestado por el PMA en su campaña por reactivar el sector agrícola y ha destacado también la necesidad de integrar la ayuda alimentaria en otros proyectos multilaterales o bilaterales encaminados a prestar asistencia a los miembros más vulnerables de la sociedad. A estos efectos, el Gobierno ha creado un Comité nacional de la ayuda alimentaria, bajo los auspicios del Ministerio del Gobierno Local y Asuntos Sociales, que cumple la función de “centro de coordinación” de todas las iniciativas de ayuda alimentaria en el país. Además, ha pedido que los organismos encargados del suministro de alimentos trabajen en estrecho



contacto con las autoridades locales. En todas las regiones se han creado comités regionales de alimentos para examinar los proyectos de base comunitaria y garantizar su coherencia con los objetivos generales del desarrollo. El Gobierno ha exhortado al PMA a que examine la posibilidad de efectuar compras locales de alimentos, siempre que sea viable.

EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS POR EL PMA HASTA LA FECHA

26. La asistencia del PMA a Rwanda comienza en 1975. Desde entonces, se ha proporcionado un total de 817,7 millones de dólares EE UU de asistencia alimentaria para las actividades de desarrollo, urgencia, socorro y recuperación. La intervención del PMA en Rwanda puede dividirse en dos períodos: antes y después de la guerra. Antes de 1994, las actividades del PMA en Rwanda se centraron principalmente en la rehabilitación de la agricultura rural. Desde 1994, el PMA, mediante actividades de socorro y recuperación, ha desempeñado un papel fundamental en la transición de las actividades de urgencia a las de desarrollo en el país. Paralelamente a la asistencia alimentaria de urgencia, se han suministrado cantidades considerables de alimentos para la reconstrucción de la infraestructura mediante proyectos de alimentos por trabajo.
27. En Rwanda hay una falta de datos y memoria institucional sobre las actividades del PMA como consecuencia directa de los estragos de la guerra. Sin embargo, durante el período, se han evaluado cuatro de seis proyectos de desarrollo y una operación regional de urgencia.

Proyectos de desarrollo

28. A continuación se indica el rendimiento de los diferentes proyectos:
- **Rwanda 2465 — Mejora y modernización de carreteras y minería y prospecciones minerales** encaminado a mejorar y ampliar carreteras y la elaboración de minerales (1981-1984). El rendimiento del proyecto en lo que se refiere a logros materiales fue satisfactorio.
 - **Rwanda 2369 — Desarrollo rural en la prefectura de Gikongoro**, tuvo como objetivo principal la intensificación de la producción agrícola acompañada de la lucha contra la erosión de los suelos en la prefectura de Gikongoro. El logro más importante del proyecto fue reorientar los hábitos de los agricultores hacia prácticas de explotación agrícola más apropiadas. La ampliación 2 de este proyecto abarcó la misma prefectura y se ejecutó como parte de un proyecto de desarrollo integrado cofinanciado por el PNUD y el FIDA. Su rendimiento se consideró desigual, debido a la limitada contribución del Gobierno y el alto grado de movimiento del personal directivo del proyecto.
 - **Rwanda 3061 — Investigación y extensión agrícola.** El objetivo de este proyecto era ayudar al instituto nacional de investigación agrícola a superar los problemas de liquidez mediante la monetización (1989-1993). La misión de evaluación hizo notar que el apoyo financiero facilitado al instituto de investigación se justificaba plenamente debido a su limitado presupuesto de operaciones.
 - **Rwanda 4243 — Asistencia para el asentamiento de agricultores en la región de Mutara para el cultivo de arroz.** El proyecto se aprobó en abril de 1992 con el objetivo principal de reasentar con el apoyo de otros donantes a alrededor de



2.600 familias en Umutara para fomentar la producción de arroz. Se desconoce el impacto de este proyecto, dado que se interrumpió su ejecución durante la guerra civil.

- **Rwanda 4244 — Asistencia a grupos vulnerables en el marco del programa nacional de acción social.** Se trata del único proyecto del sector social. Comenzó en 1992 con la asistencia a los centros de nutrición, las víctimas del SIDA y la alimentación institucional. La guerra y la limitada experiencia del Gobierno en administrar proyectos de estas dimensiones, afectaron gravemente su ejecución. Además, el proyecto abordaba más los síntomas que las causas.
29. La mayor parte de estos proyectos se orientaron hacia las actividades de alimentos por trabajo. Aunque los proyectos ejecutados antes de la guerra en general, consiguieron alcanzar los objetivos materiales que se habían fijado y las misiones de evaluación consideraron que habían obtenido buenos resultados, se prestó poca atención a la propiedad de activos y la sostenibilidad. Como consecuencia, los buenos resultados obtenidos se perdieron lentamente una vez que terminó la asistencia del PMA. El volumen de alimentos distribuidos en todos estos proyectos fue muy reducido y no influyó en modo alguno en los precios de mercado y la producción locales, ni en las importaciones comerciales.

Operaciones de socorro

30. Desde 1992, varias operaciones de urgencia han proporcionado oportunamente alimentos que salvan la vida a los beneficiarios seleccionados. La más importante fue la OU regional 5624, — **Asistencia alimentaria para la Región de los Grandes Lagos** — que abarcaba Burundi, Rwanda, Tanzania y Uganda. Comenzó a ejecutarse en abril de 1995 y su última ampliación terminó en 1999. En Rwanda, se prestó asistencia a las poblaciones vulnerables mediante distribuciones gratuitas de alimentos para refugiados, personas repatriadas y PDI; actividades de alimentos por trabajo; y programas de asistencia nutricional. De abril de 1995 a diciembre de 1999, el PMA distribuyó un total de 362.421 toneladas de productos alimenticios para un número promedio de beneficiarios de alrededor de 460.000 personas por mes.

Asistencia actual

31. Una operación prolongada de socorro y recuperación (OPSR 6077.00) de dos años de duración encaminada a salvar vidas, restablecer los medios de subsistencia, mejorar el estado nutricional de grupos vulnerables y asistir a los pobres y hambrientos en las zonas aquejadas de inseguridad alimentaria, se halla en ejecución y se terminará en julio de 2001. El PMA también comenzó a prestar asistencia alimentaria a la población afectada por la sequía en las prefecturas de Kibungo, Kigali Rural, Gitarama, Butare y Umutara. Mediante esta OPSR (y también la anterior OU) se han construido casas, reconstruido caminos y reactivado actividades agrícolas. Aunque algunas zonas aún necesitan asistencia de socorro, como aquellas afectadas por la sequía, gracias a esta operación la mayor parte del país ha entrado en estos momentos en una fase de recuperación y desarrollo.
32. En particular, las actividades de alimentos por trabajo de la OPSR han facilitado el proceso de reintegración y reasentamiento de las personas repatriadas, y de este modo han secundado los esfuerzos de reconciliación emprendidos por el Gobierno. Tales esfuerzos se consideran de vital importancia para la estabilidad a largo plazo del país, dado los acontecimientos de los años anteriores. La OPSR presta apoyo principalmente a microproyectos a corto plazo de saneamiento de tierras pantanosas, construcción de bancales en tierras agrícolas, agroforestales y actividades generadoras de ingresos. Aunque de vital importancia para la sustentación de los grupos muy vulnerables, las actividades de



esta operación han exigido un tipo de asistencia más estructurada y a largo plazo, basada en los conocimientos técnicos adquiridos y en asociaciones con otros donantes. Esto es particularmente cierto en el caso de la asistencia a los asentamientos establecidos inicialmente donde existen mayores oportunidades de desarrollo.

33. La necesidad de esta asistencia complementaria orientó la preparación del proyecto de acción rápida Rwanda 6096.00 — Aumento de la seguridad alimentaria mediante el saneamiento y la explotación de tierras pantanosas y laderas —, que se está ejecutando actualmente. La finalidad principal de este proyecto experimental es facilitar el proceso de reasentamiento de grupos vulnerables mediante la creación de activos productivos que sean propiedad de tales grupos. La ejecución simultánea de este proyecto de acción rápida y de la OPSR 6077.00 ha producido efectos sinérgicos. La ejecución del proyecto Rwanda 6096.00 permitió darse cuenta de que el modo más eficaz de garantizar la producción sostenible de alimentos en la mayoría de las zonas rurales de Rwanda consistía en aprovechar al mismo tiempo y de manera integrada las tierras pantanosas y las laderas, por ejemplo, la prevención de la erosión del suelo en las laderas ha posibilitado el cultivo sostenible de las tierras pantanosas adyacentes.
34. La asistencia alimentaria prestada por la OPSR (y también por la anterior asistencia de socorro) ha obtenido buenos resultados en lo que se refiere al apoyo nutricional indispensable para los niños menores de 5 años, las mujeres embarazadas y las madres lactantes. La principal enseñanza de esa OPSR se refiere a la necesidad de coordinar esfuerzos con otros asociados, dada la limitada capacidad gubernamental en esta esfera al PMA. Esta coordinación, permitirá incluir intervenciones complementarias para mejorar la seguridad alimentaria de manera sostenible y reforzar los vínculos entre nutrición y salud.

ORIENTACIÓN FUTURA DE LA ASISTENCIA DEL PMA

35. Aunque la economía se ha estabilizado y sigue creciendo, en general se reconoce que en Rwanda la actividad económica es vulnerable a una reducción de la ayuda exterior y limitada por la escasa capacidad humana y la carga de la deuda externa. Por consiguiente, es posible que la transición del socorro al desarrollo sea desigual y que se puedan necesitar simultáneamente intervenciones de socorro, recuperación y desarrollo.
36. Habida cuenta que el país sigue afrontando las secuelas de la guerra (por ejemplo, el proceso de reasentamiento incompleto, el alto grado de inseguridad alimentaria, la ya frágil situación de seguridad), la ayuda alimentaria tendrá ventajas comparativas en tres esferas fundamentales: i) desarrollo humano, como incentivo para reconstruir la base de recursos humanos del país entre la población más aquejada por la inseguridad alimentaria; ii) creación de activos de seguridad alimentaria para los hogares aquejados de inseguridad alimentaria y expuestos a la sequía; iii) mitigación de catástrofes, dado que el advenimiento de éstas, sean naturales o producidas por el hombre, se relaciona estrechamente con la inseguridad alimentaria estructural. Los objetivos a largo plazo de la futura asistencia del PMA serán mejorar la seguridad alimentaria mediante el fortalecimiento de las posibilidades de las personas pobres y hambrientas de lograr la autosuficiencia, y la reducción de su vulnerabilidad a las catástrofes.

Grupos beneficiarios y selección geográfica

37. El PMA mantendrá su actual concentración de esfuerzos en la parte sudoriental del país pues, tratándose de zonas en que predomina el hambre crónica a corto plazo, la asistencia ofrece muchas ventajas comparativas. Desde un punto de vista geográfico, el hambre en



general se concentra en la franja sudoriental: Umutara, Kibungo, Butare occidental, Kigali Rural y las prefecturas de Gitamara. En el mapa adjunto se facilitan los pormenores, sobre los niveles de inseguridad alimentaria.

38. Dada la gravedad y la amplia distribución de la pobreza y el hambre en Rwanda, los más pobres de los hogares pobres, especialmente los encabezados por mujeres y niños, han de ser destinatarios de la asistencia alimentaria del PMA (mientras padezcan inseguridad alimentaria, independientemente de si se trata de personas repatriadas o de población local). El PMA se basará en las políticas del Gobierno en favor de la mujer para promover y reforzar los intereses de las mujeres en todas las actividades seleccionadas, con objeto de garantizar que ellas representen el 50% de los beneficiarios del proyecto y controlen los activos creados mediante sus esfuerzos.
39. Dada la escasez de datos históricos, la oficina del PMA en Rwanda emprenderá un estudio detallado de análisis y cartografía de la vulnerabilidad (VAM) para determinar con precisión las zonas aquejadas de inseguridad alimentaria y las características de las poblaciones afectadas por la inseguridad alimentaria. Los resultados de este estudio orientarán la preparación del siguiente programa en el país mediante la mejora de la selección los sectores de actividad, las zonas geográficas y los beneficiarios. Además, este estudio debería contribuir a reforzar la capacidad del Gobierno rwandés para recopilar y examinar los datos VAM.

Identificación de las zonas de mayor importancia para la asistencia

40. En el marco de la reconstrucción posterior a la guerra y del elevado grado de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, la futura asistencia se encaminará a:
 - mejorar el estado nutricional de las personas pobres que padecen hambre y de la población afectada por el VIH/SIDA;
 - aumentar los índices de matriculación y retención en las escuelas primarias; y
 - aumentar la producción alimentaria y el acceso a los alimentos mediante actividades agrícolas y generadoras de ingresos.
41. Esto se logrará sobre todo mediante una mayor intervención de las mujeres en la administración de la ayuda alimentaria, la participación comunitaria para garantizar la propiedad de los activos, y el fortalecimiento de la capacidad de preparación e intervención en casos de catástrofes.
42. Los objetivos estratégicos del PMA incluyen tres de las cinco esferas prioritarias definidas en la política de habilitación para el desarrollo (WFP/EB.A/1999/4-A), a saber:
 - crear las condiciones propicias para que los niños pequeños y las mujeres gestantes y madres lactantes satisfagan sus necesidades nutricionales especiales y necesidades sanitarias relacionadas con la nutrición;
 - crear las condiciones para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación;
 - posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres

Sector 1: Desarrollo humano

43. Las consecuencias de la salud materna e infantil, el VIH/SIDA y la educación básica en la seguridad alimentaria son particularmente importantes para el desarrollo. La estrategia del PMA apoyará las iniciativas del Gobierno en estos sectores.



44. Desde 1985, el PMA ha apoyado programas de alimentación selectivos para iniciativas sanitarias y nutricionales en respuesta a la inadecuada ingestión de elementos nutritivos de los rwandeses y la consecuente vulnerabilidad. Los programas de salud y nutrición actuales se orientan a las mujeres gestantes y madres lactantes, los niños malnutridos, los ancianos y las personas al cuidado de instituciones especiales que no pueden valerse de sus propios medios para conseguir alimentos. Dado el precario estado nutricional del país, el PMA seguirá prestando asistencia a estos grupos vulnerables en el siguiente programa en el país. Durante el año se llevará a cabo una evaluación del impacto del programa de nutrición, que actualmente cuenta con el apoyo de la OPSR 6077.00, que servirá de base a una futura actividad del PP.
45. La asistencia se centrará principalmente en la reducción de los casos graves y moderados de malnutrición entre los niños y las madres. Para hacerlo de manera eficaz, se recurrirá en gran medida a coordinar tal asistencia con otras actividades nutricionales en el país y a forjar sólidas asociaciones con organismos y ONG, como el UNICEF, *Save the Children Fund* y Caritas, bajo el nuevo liderazgo del Gobierno en esta esfera. Para aumentar las repercusiones a largo plazo de la asistencia nutricional, la futura actividad se encaminará sobre todo a reforzar los lazos entre los centros de nutrición y los de salud, promoviendo, por ejemplo, las visitas de hogares y capacitando a los agentes de salud con el apoyo de los asociados.
46. Para hacer frente a la malnutrición crónica vinculada al alto grado de inseguridad alimentaria, el PMA colaborará con ONG, como *Save the Children Fund*, para incluir sistemáticamente un componente complementario de generación de ingresos o de producción de alimentos, además de la asistencia a las madres y niños en los centros de nutrición. Por ejemplo, *Save the Children Fund* proporcionará un “lote” de fertilizantes, semillas y una cabra para las mujeres beneficiarias por conducto de los centros de nutrición, mientras que el PMA les ofrecerá la oportunidad de participar en un programa de alimentos por trabajo para ayudarlas a lograr la seguridad alimentaria de manera sostenible.
47. El Gobierno ha reconocido los dramáticos desafíos que el VIH y el SIDA plantean al proceso de desarrollo. Rwanda es el sexto país africanos más afectados por el VIH/SIDA, con una prevalencia general de 11,2% entre los adultos sexualmente activos. En 2001, el PMA ejecutará un proyecto experimental para prestar asistencia a las personas y comunidades afectadas por el VIH y el SIDA. En el caso de obtener buenos resultados, esta asistencia podría integrarse en una futura actividad sanitaria y nutricional.
48. A través de los mecanismos existentes promovidos por el Gobierno de Rwanda y de las instituciones de mayor importancia del sector (como los hospitales y los centros de análisis voluntarios), el PMA prestará asistencia alimentaria a los grupos de la población afectados para mitigar las repercusiones socioeconómicas del VIH/SIDA. El PMA, en estrecha colaboración con el Grupo de trabajo nacional y el grupo temático del ONUSIDA:
- proporcionará apoyo nutricional a las personas vulnerables que viven con el VIH/SIDA, como las mujeres gestantes y madres lactantes;
 - apoyará actividades de generación de ingresos a favor de las familias, en particular de aquellas encabezadas por mujeres afectadas por el VIH/SIDA, con miras a reforzar la seguridad alimentaria de los hogares; y
 - apoyará la creación de capacidad de las iniciativas de base comunitaria para la sensibilización en materia de VIH/SIDA y nutrición en algunas zonas de prevalencia del virus.



49. El sistema educativo de Rwanda fue destruido durante el genocidio de 1994 y aún debe recuperarse completamente. Se estima que 600 escuelas primarias o el 32% de ellas fueron destruidas en 1994, y que 3.000 maestros de las escuelas primarias fueron asesinados o huyeron del país. En consonancia con el plan gubernamental para reactivar la educación básica, el PMA ejecutará un proyecto experimental de alimentación en escuelas primarias al que, en principio, seguirá la futura actividad del PP. Este proyecto comenzará a ejecutarse en septiembre de 2001 en algunas escuelas primarias localizadas en las regiones del país más aquejadas de inseguridad alimentaria y propensas a la sequía, y con los índices de matriculación y asistencia más bajos. La ventaja comparativa del PMA se deriva de su posibilidad de acceso a estas zonas en las que los alimentos, y no el dinero en efectivo, es el elemento fundamental para mejorar el acceso a la educación. El PMA, para garantizar la complementariedad, tiene la intención de trabajar con asociados como el UNICEF, la UNESCO, la *German Agro Action* y la ADRA.
50. Específicamente, se prevé que la asistencia del PMA aumente la matriculación, asistencia y retención de los niños en las escuelas, y cree la capacidad local para la administración comunitaria de un programa de alimentación en las escuelas. Además, aumentará la asistencia a clase y, en consecuencia, los índices de terminación de estudios correspondientes a las niñas en particular. El PMA proporcionará una comida al día y una ración para llevar a casa a las niñas de cuarto a sexto año de primaria, como un incentivo para que terminen sus estudios primarios. La asistencia se suministrará con el apoyo de las asociaciones de padres y maestros para garantizar la participación activa de los beneficiarios del programa y su identificación con él, en especial de las mujeres.
51. El número estimado de beneficiarios de las actividades de este sector es de 300.000 alumnos por año.

Sector 2: Seguridad alimentaria

52. Como se explicó anteriormente, la población beneficiaria del sudeste adolece principalmente de bajos niveles de producción de alimentos, como consecuencia del aumento de la presión sobre las tierras tras el regreso de los refugiados en determinadas zonas, y la incorrecta explotación de tierras y aguas (en los pantanos y laderas). En esta actividad, la asistencia alimentaria procurará garantizar que la ayuda alimentaria contribuya a aliviar el hambre y, al mismo tiempo, cree activos sostenibles para los pobres que padecen hambre, con prioridad para los hogares vulnerables encabezados por mujeres y niños. Las actividades proporcionarán a los beneficiarios el apoyo nutricional necesario y les servirán de red de seguridad centrada en el empleo, mientras que los activos productivos creados mejorarán su producción alimentaria y sus ingresos de manera sostenible.
53. Las actividades se concentrarán en las zonas identificadas como aquejadas de inseguridad alimentaria por el VAM. Aprovecharán y consolidarán los esfuerzos emprendidos en el marco de las últimas OU, OPSR y el proyecto de desarrollo Rwanda 6096.00. En particular, estas actividades se ejecutarán en los asentamientos más antiguos, en los que ya se ha llevado a cabo el proceso de rehabilitación y recuperación, con el apoyo técnico y financiero de asociados (véase el párrafo 68). Las actividades se basarán en las demandas de los beneficiarios, y los hogares participantes se seleccionarán utilizando técnicas de selección de base comunitaria, que hasta el momento han dado buenos resultados en Rwanda, con preferencia por los grupos de mujeres.
54. Las principales actividades consistirán en la rehabilitación de las tierras pantanosas (utilizando técnicas inocuas para el medio ambiente), la construcción de bancales en las laderas para reducir al mínimo la erosión, la ejecución de proyectos generadores de



ingresos en los que participen grupos de mujeres, y la siembra de plántones en los bosques comunitarios de propiedad de las poblaciones rurales. De la ejecución de las actividades se encargarán los asociados que dispongan de los conocimientos técnicos exigidos, experiencia demostrada y artículos no alimentarios, como la FAO, el FIDA, el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo (BAfD). A todos los asociados se les exigirá la adhesión a los compromisos del PMA relativos a la mujer. El Ministerio de Agricultura aprobará las actividades propuestas para garantizar su compatibilidad con los objetivos de las políticas sectoriales del Gobierno. Los comités de gestión (compuestos en un 50%, como mínimo, de mujeres) garantizarán la propiedad y sostenibilidad de los beneficios. Se utilizarán instrumentos sensibles a las diferencias por razones de género para el seguimiento de la ejecución. El número estimado de beneficiarios directos para este tema será de 100.000 personas por año.

Sector 3: Mitigación de los efectos de las catástrofes

55. En cuanto organización principal de intervención en casos de urgencia de las Naciones Unidas, el PMA seguirá tomando parte activa en la planificación de imprevistos para catástrofes naturales y causadas por el hombre, y continuará colaborando estrechamente con la OACNUR y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). El Gobierno reconoce la necesidad de mitigar los efectos de las catástrofes, principalmente de inundaciones y sequías. En estos momentos, el marco institucional y el papel de los diferentes participantes en la mitigación de los efectos de las catástrofes son objeto de estudio y el Gobierno ha solicitado al PMA que integre el grupo de trabajo (compuesto del Gobierno, la FAO, la USAID, la UE y el Departamento para el Desarrollo Internacional — DFID—) establecido para estudiar estos asuntos. El papel exacto que el PMA desempeñará en esta esfera dependerá de los resultados de los estudios en curso.
56. Paralelamente a la planificación de imprevistos, la asistencia de socorro del PMA continuará siendo importante puesto que gran parte de la población sigue padeciendo de inseguridad alimentaria y todavía no puede tener acceso a la asistencia para el desarrollo. Se seleccionarán varios tipos de beneficiarios.
- Rwanda acoge a alrededor de 28.500 **refugiados del Congo y Burundi**. Las condiciones de seguridad en la República Democrática del Congo y Burundi no favorecen la repatriación organizada y es probable que no mejoren mucho en el futuro previsible, de suerte que el PMA seguirá prestando asistencia alimentaria a este grupo de personas.
 - Periódicamente llegan al país flujos uniformes de **rwandeses repatriados** procedentes de la República Democrática del Congo y en menor medida de Tanzania. Se estima que 375.000 personas repatriadas viven actualmente bajo toldos de plástico. El PMA prestará asistencia a algunos de estos refugiados hasta que no se reinstalen en otros asentamientos más permanentes.
 - En las **zonas propensas a la sequía**, el PMA suministrará asistencia alimentaria a alrededor de 175.000 personas aquejadas de inseguridad alimentaria por año, principalmente mediante planes de alimentos por trabajo basados en la experiencia anterior. La asistencia se centrará en las zonas de asentamiento más recientes, en las que la pobreza estructural (vinculada al aumento de la presión sobre la tierra y la falta de infraestructura social), las variaciones climáticas y las malas cosechas siguen mermando la capacidad de la población de sostenerse con sus propios medios.
57. El presente sector se relaciona estrechamente con la ejecución de la OPSR 6077.00 y su fase de ampliación, que debería de terminar en enero de 2003. En consonancia con la



situación anterior, se preparará una OPSR y una OU para atender la necesidad de una ulterior asistencia de socorro.

Complementariedad y enfoque programático

58. Se propone que las actividades en los sectores del desarrollo de los recursos humanos y la seguridad alimentaria integren el futuro programa en el país del PMA para Rwanda, y que la asistencia de socorro englobe actividades adicionales de mitigación de los efectos de las catástrofes. Sin embargo, todos los tipos de asistencia serán totalmente complementarias; abarcarán las mismas zonas y abordarán juntas los diferentes aspectos de la inseguridad alimentaria, y de este modo reforzarán los procesos de reconstrucción y reconciliación entre los distintos grupos de población interesados.
59. La complementariedad entre las actividades de socorro y las de desarrollo será recíproca. Una OPSR tendrá repercusiones positivas en los esfuerzos en pro del desarrollo, por ejemplo, al reducir la probabilidad de que se produzca una catástrofe de grandes magnitudes (por ejemplo, mediante la planificación de imprevistos); o al hacer frente a las cuestiones de transición posteriores al conflicto (por ejemplo, la necesidad de alimentar a un gran número de refugiados que regresan y que han de comenzar a producir sus propios alimentos) que, una vez resueltas, permitirán pasar a las actividades de desarrollo. En la esfera de la educación y la salud, la asistencia de socorro reforzará los resultados previstos en lo referente a la mejora de la nutrición, los logros educativos y la participación de los padres.
60. En cambio, el desarrollo de los recursos humanos, tanto por lo que se refiere a la educación como a la salud, contribuirá a la creación de capacidad en la población beneficiaria para prevenir las catástrofes naturales (sequías e inundaciones), y otro tanto hará la creación de activos en el marco del tema de seguridad alimentaria. Este último sector incluirá medidas de prevención de catástrofes (por ejemplo, ordenación de aguas y conservación de suelos).
61. Este doble enfoque también es dinámico en cuanto que puede transformarse en el tiempo con arreglo a tales situaciones. Como se explicó anteriormente, y basándose en la experiencia anterior, en el marco de la OPSR se prestará asistencia a corto plazo de alimentos por trabajo a las zonas de asentamiento más recientes, en las que el grado de inseguridad alimentaria es muy alto y el nivel de organización para la rehabilitación y la reconstrucción es aún escaso. Las intervenciones de desarrollo a largo plazo para la creación de activos se llevarán a cabo en los asentamientos más antiguos, en los que existen mejores oportunidades de desarrollo. Con el tiempo, las actividades de alimentos por trabajo de la OPSR deberían de reemplazarse por intervenciones de desarrollo como las de creación de activos, siempre que se disponga de recursos para el desarrollo y se establezcan asociaciones.

Posibilidades de una programación conjunta

62. Existe el marco para un enfoque coordinado bajo los auspicios del proceso del UNDAF, presidido conjuntamente por el Ministro de Finanzas y el Coordinador Residente, y el Programa estratégico para reducir la pobreza, que constituye el plan básico para el desarrollo. La CCA de la cual el PMA fue uno de los principales colaboradores, se publicó en 200 y el UNDAF está preparándose.
63. El PMA trabajará en estrecho contacto con el UNICEF, el PNUD y la ONUSIDA (en la esfera del VIH/SIDA y la alimentación escolar), la FAO (en la esfera de la seguridad alimentaria y la mitigación de los efectos de las catástrofes), el FIDA, el Banco Mundial y donantes bilaterales. Las ONG seguirán desempeñando un papel fundamental en la



ejecución de las actividades del PMA. Además, se están examinando nuevos arreglos de trabajo como la delegación de algunas actividades del PMA en las ONG.

Modalidades de la asistencia del PMA

64. Según la disponibilidad de productos y los precios de los alimentos en las regiones con excedentes, se promoverá en la medida de lo posible la compra de productos producidos en el lugar. Esta solución puede resultar rentable, estimular la producción interna y, al mismo tiempo, proporcionar variedades locales de productos a los beneficiarios. En el caso en que no sea posible efectuar compras en Rwanda, se examinará la posibilidad de hacerlo en la región. Ya existe un acuerdo viable de compras regionales y que está dando buenos resultados.

Consecuencias operacionales

65. Como se explicó hace poco, antes de preparar el PP se llevará a cabo un VAM detallado para determinar con mayor precisión la distribución geográfica y las causas del hambre, e identificar a los sectores de la población más expuestos a la inseguridad alimentaria. Los proyectos experimentales de alimentación escolar y de lucha contra el VIH y el SIDA se examinarán cuando se encuentren en su fase final y los resultados de tales exámenes se utilizarán como base para la preparación del PP. También se llevará a cabo un examen técnico y una misión de formulación del PP, después de la cual el documento del PP se someterá a la aprobación de la Junta Ejecutiva en su segundo período de sesiones ordinario de 2002. El PP tendrá una duración de tres años, del 1° de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2005, en consonancia con el ciclo del UNDAF.

ASOCIACIONES

66. El PEP se preparó en un proceso muy abierto y de consulta en que participaron los principales interesados, a saber: organismos de las Naciones Unidas, ONG, el Gobierno de Rwanda, los donantes residentes y una muestra representativa de beneficiarios, incluidos los grupos de mujeres. El PMA ha participado en el proceso de CCA, y la elaboración del PEP se ha sincronizado y armonizado con el siguiente UNDAF correspondiente a Rwanda. Hay posibilidades de realizar actividades conjuntas con otros organismos, y la programación de la asistencia del PMA ha de ser flexible para aprovechar estas oportunidades en gestación.
67. El PMA ha mantenido estrechas relaciones con el Gobierno, en especial con el Ministerio de Agricultura, en lo referente al saneamiento de las tierras pantanosas, y el Ministerio de Salud, en lo referente a los programas de alimentación con fines nutricionales. En la preparación del PP participarán el Comité nacional de alimentos, el principal órgano gubernamental encargado de las cuestiones relativas a la ayuda alimentaria, los ministerios directamente interesados y el gobierno local.
68. Se han desplegado esfuerzos para reforzar la asociación y coordinación con organismos multilaterales como el FIDA, el Banco Mundial y el BafD, y las ONG. El PMA seguirá identificando y seleccionando ONG asociadas, basándose en la capacidad técnica de éstas para ejecutar proyectos y en su disponibilidad de recursos para suministrar artículos no alimentarios. Las ONG asociadas han de ser aceptables también para los beneficiarios y las asociaciones locales. El PMA mantiene sólidos lazos de colaboración con la ADRA, *Concern*, los Servicios Católicos de Socorro (CRS), *German Agro Action* y *World Vision*, y continuará fomentando estas relaciones durante el período del PP.



69. En el sector del desarrollo de los recursos humanos, los asociados del PMA serán principalmente la UNESCO, el UNICEF, la ONUSIDA, la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Banco Mundial y algunas ONG. El UNICEF tiene experiencia de trabajo en los sectores de salud y educación en Rwanda, y seguirá siendo un colaborador fundamental del PMA en la ejecución de los proyectos encaminados a prestar asistencia a las escuelas primarias y las personas afectadas por el VIH y el SIDA. La UNESCO y la ONUSIDA proporcionarán apoyo técnico complementario en las esferas de la educación y la lucha contra el VIH/SIDA respectivamente. La OMS facilitará información técnica y sanitaria de vital importancia sobre el VIH y el SIDA. Ya se han entablado conversaciones con estas organizaciones, y ellas están muy interesadas en colaborar con el PMA. El Banco Mundial, el BAfD, la UE y el Gobierno británico están apoyando resueltamente al Ministerio de Educación en la construcción de escuelas primarias, y por consiguientes serán importantes asociados en el sector de la educación. Como se mencionó anteriormente, la *German Agro Action* y la ADRA han manifestado su interés en colaborar con el PMA.
70. El sector de la seguridad alimentaria se centrará principalmente en el saneamiento de las tierras pantanosas y la construcción de bancales. A este respecto, el PMA colaborará con la FAO, el FIDA, la OIT, la UE, el Sistema de alerta temprana en caso de hambruna (FEWS) del USAID, el Banco Mundial, el BAfD, y algunas ONG y asociaciones locales. La FAO proporcionará asistencia técnica para las actividades agrícolas de alimentos por trabajo. El Programa de apoyo a la seguridad alimentaria en Rwanda (PASAR) de la UE facilitará información sobre precios en los mercados nacionales cada dos semanas, y participará regularmente en las misiones conjunta de evaluación de las necesidades alimentarias. El FEWS proporcionará regularmente información actualizada sobre los cambios climáticos y la producción de cultivos. La OIT trabajará con el PMA en la elaboración de normas de empleo para las actividades de alimentos por trabajo, y tal vez facilite la asistencia técnica conexa. Otros posibles asociados son la Cooperación Belga, CARE, *World Vision*, CRS, Luxemburgo, *Development*, OXFAM, *Save the Children Fund* – Reino Unido, *Concern International* y asociaciones locales.
71. Para el tercer sector, mitigación de los efectos de las catástrofes, la FAO, la UE y la USAID ya han manifestado su interés por trabajar con el PMA para asistir al Gobierno no sólo en la identificación de un marco institucional adecuado para la mitigación de los efectos de las catástrofes, sino también en impulsar el proceso.

PRINCIPALES PROBLEMAS Y RIESGOS

72. Para aplicar eficazmente los programas indicados anteriormente, se debe prestar particular atención a las siguientes cuestiones.

Selección de beneficiarios

73. La oficina en el país acaba de establecer la dependencia VAM que habrá de fortalecerse para facilitar la selección de beneficiarios y la integración de las actividades. Además, la oficina en el país colaborará con los asociados identificados en la realización de análisis de la economía alimentaria de los hogares y de la pobreza.
74. La programación de la ayuda alimentaria del PMA se basará en un sistema dinámico de asignación de recursos que ha de elaborarse con la asistencia de la Dependencia de VAM. El nuevo enfoque determinará cuáles son las prefecturas propensas a la inseguridad alimentaria mediante un análisis minucioso de los riesgos a que hacen frente los grupos



vulnerables y de las estrategias de supervivencia a las que pueden recurrir. Las intervenciones del PMA apoyarán y reforzarán las estrategias de supervivencia tradicionales de los beneficiarios y garantizarán que la ayuda alimentaria se distribuya exclusivamente para atender necesidades de consumo.

Consideraciones relativas al género

75. El PMA se seguirá adhiriendo a sus Compromisos relativos a la mujer. Estos compromisos se incorporarán en todas las actividades de la oficina en el país. Corrientemente se llevarán a cabo análisis de género, estudios de referencia y evaluaciones de las repercusiones. En enero de 2001, la oficina en el país encargó la realización de una Evaluación sobre el impacto de las actividades de alimentos por trabajo sensible a las diferencias de género en Rwanda, que debería de terminarse en marzo de 2001. Las conclusiones y recomendaciones de este estudio permitirán comprender mejor cuáles son los factores que promueven la creación de activos y la propiedad por parte de las mujeres vulnerables, así como la participación de éstas en los proyectos de alimentos por trabajo. Además, los resultados facilitarán orientación e información sobre la manera en que las cuestiones de género han de incorporarse en el PP.
76. Un conocimiento más específico y amplio de las cuestiones de género, en especial en lo que se refiere al papel de las mujeres en las situaciones posteriores al conflicto, se aplicará en todos los proyectos del PMA, actuales y futuros, para garantizar que las mujeres beneficiarias participen en todos los aspectos del ciclo del proyecto.

Seguimiento y evaluación

77. Se perfeccionarán los instrumentos cualitativos y participativos de seguimiento que respondan a las necesidades basadas en los resultados para permitir que la gestión de los proyectos adopte oportunamente las medidas correctivas que se estimen convenientes. La participación de los interesados en las actividades de seguimiento y evaluación se considerará sumamente importante para el éxito del proceso y el diseño de posibles estrategias de retirada. La recopilación y el análisis de indicadores claves de rendimiento y repercusión serán esenciales para asegurar que los acuerdos para la ejecución de todas las actividades del PP se centre en los rendimientos. A este respecto, se recopilarán y analizarán datos de referencia desglosados por sexos y sectores antes de comenzar las actividades del PP.
78. Con sujeción a la disponibilidad de recursos, se llevarán a cabo exámenes temáticos para aclarar cualquier problema de ejecución que pueda surgir ocasionalmente y que suscite preocupación, (por ejemplo, la adhesión a los compromisos relativos a la mujer).

Necesidades de recursos

79. Rwanda recién está saliendo del conflicto y el proceso de reasentamiento necesita reforzarse mediante un apoyo constante a las actividades de recuperación y desarrollo. La reconciliación nacional es de vital importancia para el mantenimiento de la estabilidad en Rwanda y la disponibilidad de niveles adecuados de apoyo a la recuperación y el desarrollo es esencial para llevar a buen fin los esfuerzos en pro de la unidad y la reconciliación emprendidos por el Gobierno, y para reducir gradualmente la ayuda alimentaria de urgencia y de socorro. En el caso en que el nivel de recursos asignados al siguiente PP sea insuficiente para la ejecución de todas las actividades en los sectores descritos sucintamente en este documento, la oficina en el país, en consulta con oficiales del Gobierno, dará prioridad a las actividades que han de ejecutarse.



80. La oficina en el país tratará de garantizar, en la medida de lo posible, que los asociados, donantes, organismos multilaterales y ONG suministren los artículos no alimentarios complementarios necesarios para la aplicación del programa. Dado que resultará difícil sincronizar la fecha de ejecución del PP con la disponibilidad de tales artículos por parte de algunas ONG asociadas, el PMA debe tratar de suministrar algunos de estos recursos. Además, el cumplimiento de las exigencias de las políticas de habilitación para el desarrollo, como el seguimiento basado en los resultados y el empleo de instrumentos participativos en la identificación de las necesidades, exigirá un nivel suficiente de recursos costos de apoyo directo (CAD), superior al fijado actualmente para las actividades de desarrollo, que posiblemente no se disponga para un país con un pequeño tonelaje de ayuda como Rwanda. En tal caso el apoyo de los donantes será fundamental.

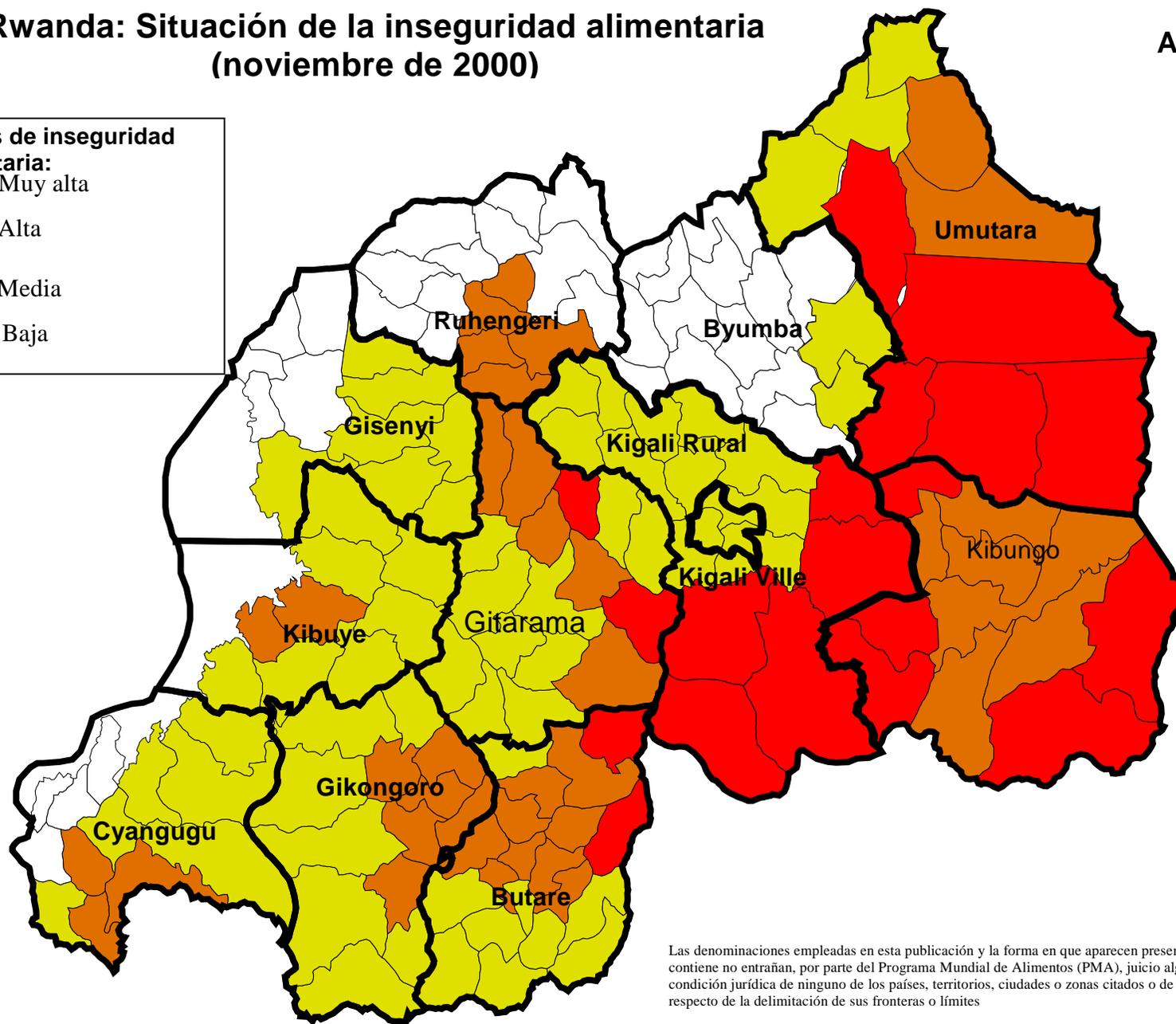
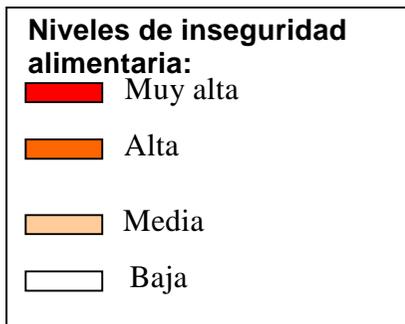
Riesgos

81. La región de los Grandes Lagos sigue siendo inestable. El éxito o el fracaso de los procesos regionales de paz pueden tener consecuencia para Rwanda, entre ellas un aumento de la inseguridad, posibles desplazamientos de poblaciones y un incremento de la presencia militar en las zonas frontera.
82. Algunas malas temporadas de lluvias y variaciones climáticas pueden exacerbar el grado de vulnerabilidad y probablemente exijan una nueva asistencia de urgencia. Los dos últimos años han demostrado el elevado número de víctimas que la sequía causa en la población rwandesa, dada la dependencia generalizada de la agricultura de subsistencia.



Rwanda: Situación de la inseguridad alimentaria (noviembre de 2000)

ANEXO



Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no entrañan, por parte del Programa Mundial de Alimentos (PMA), juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites

SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ADRA	Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales
BafD	Banco Africano de Desarrollo
CAD	Costos de apoyo directo
CARE	<i>Cooperative for American Relief Everywhere</i> (Cooperativa de auxilio estadounidense a cualquier parte del mundo)
CCA	Evaluación común del país
CRS	Servicios Católicos de Socorro
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEWS	Sistema de alerta temprana en caso de hambruna
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
IGSAF	Índice global de seguridad alimentaria familiar
MA	Países menos adelantados
OACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el SIDA
OPSR	Operación prolongada de socorro y recuperación
OU	Operación de urgencia
PASAR	Programa de apoyo a la seguridad alimentaria en Rwanda
PBIDA	País de bajos ingresos y con déficit de alimentos
PDI	Personas desplazadas en el interior del país
PEP	Perfil de la estrategia en el país
PIB	Producto interno bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Programa en el país
UE	Unión Europea
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el



	Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VAM	Análisis y cartografía de la vulnerabilidad
VIH/SIDA	Virus de la inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida