

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Segundo período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva

Roma, 24 - 26 de marzo de 1997

PERFIL DE LA ESTRATEGIA EN EL PAÍS

Tema 6 del programa



Distribución: GENERAL
WFP/EB.2/97/6/Add.1
5 diciembre 2001
ORIGINAL: INGLÉS

SENEGAL: 1997-2001

RESUMEN

El Senegal, país saheliiano de bajos ingresos y con déficit de alimentos, tiene un crecimiento anual del producto interno bruto (PIB) cuyo promedio se sitúa en torno al 2,5 por ciento y una autosuficiencia alimentaria aproximada del 50 por ciento.

Alrededor del 34 por ciento de la población vive por debajo del umbral de pobreza y unos dos tercios de la definida como pobre está formada por mujeres. La pobreza es fundamentalmente un fenómeno rural, aunque la devaluación del franco CFA ha tenido un acentuado efecto negativo también sobre la población pobre en el medio urbano.

Los niveles de pobreza rural son elevados en las regiones meridionales de Kaolack, Fatick, Kolda, Ziguinchor y Tambacounda y en la región centroseptentrional de Louga, donde se ve afectada por la pobreza entre el 44 y el 57 por ciento de la población.

La ayuda del PMA se concentra en el sector educativo, a través de un proyecto de comedores escolares, un proyecto de gestión comunitaria de los recursos naturales rurales y un proyecto para situaciones prolongadas de refugiados y personas desplazadas (OPR). El proyecto para el tratamiento de desechos urbanos y el nuevo proyecto de nutrición comunitaria en el medio urbano, financiados en colaboración con el Banco Mundial, y de cuya realización se ocupa el Organismo de Ejecución de Obras de Interés Público contra el Desempleo (OEOIP), representan el 70 por ciento de la cartera actual de proyectos.

El Gobierno, el PMA y el Banco Mundial están preparando para el futuro un proyecto de seguridad alimentaria familiar en el medio rural, que incluye un componente de nutrición y se centra en las mujeres y los niños. Se espera que para el final del siguiente ciclo de programación de las Naciones Unidas y el Gobierno, que comprende el período de 1997-2001, el 75 por ciento de los recursos se destine a apoyar proyectos en zonas rurales. Se espera asimismo que para el final del nuevo ciclo del programa, el 75 por ciento de los beneficiarios directos de la ayuda del PMA sean mujeres y niños.

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento contiene recomendaciones que se remiten a la Junta Ejecutiva para su examen y a fin de recabar las observaciones oportunas.

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

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

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

Director regional:	V. Sequeira	tel.: 5228-2301
Oficial responsable:	B. Yermenos	tel.: 5228-2248

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



INTRODUCCIÓN

- 1. Marco macroeconómico.** Si bien el Senegal sigue siendo un país relativamente estable con un sistema de gobierno democrático, el desarrollo de su economía durante los tres últimos decenios ha sido más bien escaso, con un crecimiento anual del PIB en torno al 2,5 por ciento, frente a un crecimiento demográfico del 2,9 por ciento. Los resultados de los cuatro programas sucesivos de ajuste estructural aplicados entre 1980 y 1990 también han sido desiguales. Entre las causas determinantes de dichos resultados figuran las condiciones climáticas desfavorables, la falta de competitividad interna, el elevado costo de los factores de producción, el aumento de la deuda y la sobrevaloración de la moneda nacional.
- 2.** A fin de combatir estas tendencias desfavorables, el Gobierno puso en marcha un "plan de urgencia" en septiembre de 1993, con objeto de reducir los desequilibrios presupuestarios, que incluían una disminución de los costos salariales. Cuatro meses más tarde, en enero de 1994, se devaluó el franco CFA (moneda común de 14 países africanos de la zona del franco) con vistas a restablecer la confianza en la economía mediante la mejora de la competitividad y el fomento de la producción interna. Como consecuencia de la devaluación, el PIB por habitante descendió de 720 dólares¹ en 1993 a 471 dólares en 1994, con lo que el Senegal pasó de ser un país de "ingresos medianos bajos" a país de "bajos ingresos".
- 3.** Luego, el Gobierno ha puesto en marcha un programa posterior a la devaluación con objeto de reactivar la economía y contener la presión inflacionista. El programa incluye nuevas medidas para liberalizar la economía, reformar el sector agrícola y reforzar la función del sector privado. Hasta ahora los resultados han sido alentadores, al registrarse un aumento de la tasa de crecimiento del PIB del dos por ciento, en 1974, al 4,5 por ciento, en 1995. La tasa de inflación se redujo del 32,1 por ciento en 1994 (año de la devaluación) al ocho por ciento en 1995. El déficit corriente de la balanza de pagos disminuyó del 9,3 por ciento del PBI en 1994 al ocho por ciento en 1995. El déficit presupuestario descendió del 5,7 por ciento del PIB en 1994 al 3,2 por ciento en 1995. Si se mantuviera la tendencia actual, se produciría una inversión del crecimiento negativo por habitante de los últimos decenios.
- 4. Población y medio ambiente.** Una característica importante de la población (en la actualidad de 7,8 millones) es la emigración constante desde las zonas rurales hacia las urbanas, sobre todo a Dakar y sus alrededores. Se prevé que la población urbana, que en este momento constituye el 40 por ciento del total, alcanzará el 56 por ciento para el año 2015. Esta emigración acentuará aún más los problemas ya graves de las zonas urbanas. Las cuestiones relativas al medio ambiente, que hasta hace poco estaban incluidas en el "programa verde" de degradación de la tierra y desertización, probablemente pasarán al "programa marrón" de problemas relativos al medio ambiente urbano. La capacidad de las zonas urbanas para eliminar sus desechos está muy por debajo de la cantidad que genera, por lo que el tratamiento de los desechos urbanos se ha convertido en uno de los temas más importantes en relación con el medio ambiente. Las mujeres de las zonas urbanas están participando cada vez más activamente en el saneamiento de sus barrios.

¹ Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU.



5. Si bien la tasa de crecimiento demográfico es más elevada en las ciudades que en las zonas rurales, la tasa de fecundidad es inferior en las primeras (5,4 nacidos vivos por mujer, frente a 7,1 en las zonas rurales). Cabe esperar que a medida que la población de las ciudades aumente, disminuya la tasa de crecimiento demográfico general. Existe una estrecha relación entre urbanización y educación, que también se da, pero a la inversa, entre educación y fecundidad. El Gobierno del Senegal se ha comprometido a promover la planificación familiar y la educación de las muchachas, dos importantes instrumentos de políticas para frenar el crecimiento demográfico.
6. **Otros indicadores sociales.** En el Informe sobre Desarrollo Humano de 1995 del PNUD, el Senegal ocupa el puesto 152 de la lista de 173 países elaborada en función del índice de desarrollo humano, aunque este informe no refleja el deterioro del PIB del Senegal tras la devaluación de su moneda a comienzos de 1994. El Senegal tiene una tasa de mortalidad infantil del 86 por mil nacidos vivos, una tasa de mortalidad materna de 850 por 100 000 nacimientos, una esperanza de vida al nacer de 49,3 años, una tasa de alfabetización de adultos del 30 por ciento y una tasa de matrícula en la enseñanza primaria del 58 por ciento (48,3 por ciento para las niñas y 67,6 por ciento para los niños). Aunque las mujeres constituyen el 45 por ciento de la población activa, representan el 69 por ciento de la población empleada en la agricultura.

LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y LAS PERSONAS AFECTADAS POR EL HAMBRE Y LA POBREZA

Inseguridad alimentaria a nivel nacional

7. El Senegal afronta un déficit alimentario estructural. La tasa de seguridad alimentaria general (producción frente a necesidades de consumo) se mantuvo estable en los últimos años en un valor aproximado del 50 por ciento (54,5 por ciento en 1993/94, 47,8 por ciento en 1994/95 y se prevé del 50,7 por ciento para 1995/96). En una campaña agrícola normal, el país es casi autosuficiente por lo que se refiere a los productos básicos tradicionales (mijo, sorgo y, en menor medida, maíz), al tener una producción anual estimada actualmente en 785 000 toneladas, frente a unas necesidades de consumo de 792 000 toneladas. Las necesidades de consumo de arroz se estiman en 591 000 toneladas, de las cuales sólo 110 000 toneladas (19 por ciento) se cubren gracias a la producción propia mientras que el 81 por ciento restante depende de las importaciones. El consumo anual de trigo se calcula en 207 000 toneladas, que hay que importar, puesto que la producción nacional es nula. Por consiguiente, la producción interna sólo permite satisfacer la mitad de las necesidades nacionales de cereales.
8. Las importaciones comerciales y la ayuda alimentaria cubren una parte significativa de las necesidades alimentarias nacionales. Las importaciones comerciales ascendieron a 481 000 toneladas en 1993/94 y 612 000 toneladas en 1994/95, y se prevé un volumen de 612 000 toneladas para 1995/96. La reciente liberalización de la industria del arroz ha demostrado claramente que el sector privado tiene capacidad para hacer frente a la demanda de alimentos. Debido a las considerables importaciones de arroz realizadas en 1996 y después de la liberalización del mercado del arroz, los precios de este cereal, así como los de otros, han bajado ligeramente en valor real. Es probable que las importaciones comerciales realizadas en 1995/96 superen la cantidad prevista de 612 000 toneladas. El balance alimentario general correspondiente a ese período muestra un déficit estructural de cereales no cubierto (teniendo en cuenta las necesidades de consumo, la producción



interna, las variaciones en las existencias, las importaciones comerciales y la ayuda alimentaria) de 114 000 toneladas para 1993/94, 119 000 para 1994/95 y, según las proyecciones, de 152 000 para 1995/96.

9. El flujo de la ayuda alimentaria disminuyó progresivamente a lo largo del último decenio, pasando de 120 500 toneladas en 1985/86 a 25 000 en 1994/95, debido principalmente a la mejora de las condiciones climáticas desde el último ciclo de sequía (1983, 1984 y 1985). Esto produjo una disminución considerable del volumen de ayuda alimentaria de urgencia y de ayuda alimentaria mediante programas. El desaliento de los donantes, en general, y las discrepancias con el Gobierno con respecto a la administración del programa de ayuda alimentaria de donantes múltiples (conocido como "Fondo común de contrapartida de la ayuda alimentaria"), en particular, han tenido un efecto negativo sobre el flujo de la ayuda alimentaria. Cuando en 1992 los donantes dejaron de reponer el "Fondo común", la cuantía de la ayuda alimentaria al Senegal se redujo de 59 500 toneladas en 1992/93 a 32 200 toneladas en 1993/94 y a 25 000 en 1994/95. Esta reducción afectó fundamentalmente a los cereales, que constituyen la mayor parte de la ayuda alimentaria mediante programas. El flujo de la ayuda alimentaria mediante proyectos, principalmente del PMA, se mantuvo bastante estable, y llegó a alcanzar a un promedio de 15 000 toneladas anuales durante los últimos años.
10. **Vulnerabilidad a los factores adversos.** Se ha establecido un grupo de análisis y cartografía de la vulnerabilidad (ACV) en la oficina del PMA en Dakar a fin de crear un sistema de recogida, análisis y cartografía de los datos esenciales sobre inseguridad alimentaria. Tiene por objeto contribuir a mejorar la prevención, alerta y alivio en casos de catástrofe. Sus actividades estarán estrechamente coordinadas con las que realizan los organismos del Gobierno y las organizaciones de ayuda encargadas del análisis y la cartografía de la población vulnerable. Entre ellos figura el Centro de Vigilancia Ecológica (CVE), que está realizando un trabajo semejante para el "Proyecto de inversión en el sector agrícola" (PISA) del Banco Mundial, para el proyecto del sistema de alerta de la FAO, que se está reactivando, y para la OEOIP, que hasta ahora ha realizado análisis de vulnerabilidad de la población urbana. El grupo de ACV del PMA se mantendrá en contacto también con los diversos organismos gubernamentales interesados en los sistemas de alerta e información relativos a la seguridad alimentaria (véase el párrafo 52).
11. La producción agrícola del Senegal depende enormemente de las precipitaciones, salvo en el caso de los sistemas de riego establecidos en el margen izquierdo del río Senegal. Como país saheliano, corre un alto riesgo de sequía, que en el pasado se ha repetido con una incidencia importante cada siete años. El reciente análisis del riesgo de sequía que ha realizado el grupo de ACV del PMA ha puesto claramente de manifiesto que la producción agrícola de la mitad septentrional del país está demasiado expuesta a la variabilidad interanual, debido a las irregularidades climáticas. La agricultura representa el 20 por ciento del PIB y, aunque su contribución se ha reducido durante el último decenio, sigue dando empleo al 60 por ciento de la mano de obra. El producto agrícola más importante es el maní, que proporciona a las familias pobres del medio rural la mayor parte de los ingresos en efectivo.

Población pobre afectada por el hambre

12. Hasta hace poco apenas se disponía de información para evaluar la magnitud de la pobreza. En la encuesta prioritaria sobre los hogares de 1992, financiada por el Banco Mundial, se definía la pobreza como la incapacidad de una familia para obtener o comprar alimentos suficientes que asegurasen un consumo diario mínimo de 2 400 kilocalorías por



equivalente de adulto. El umbral de pobreza absoluta se estimó en 40 000 francos CFA por persona al año, que en el momento de la encuesta equivalían a 144 dólares (y ahora a 72 dólares). Teniendo en cuenta estos datos, el 34 por ciento de la población del Senegal quedaba por debajo del umbral de pobreza. La población pobre no se distingue por el sector de actividad, sino por el nivel de capital utilizado en dicha actividad (cultivo con pequeños aperos, pequeño comercio, venta ambulante, etc.). Alrededor de los dos tercios de la población definida como pobre eran mujeres.

13. La Comisaría de seguridad alimentaria (CSA) y varias ONG se habían centrado hasta ahora en las regiones septentrionales más secas, porque se suponía que la pobreza y los bajos ingresos estaban asociados con un clima difícil y una productividad agrícola baja. Uno de los resultados más importantes de la encuesta sobre los hogares de 1992 ha sido que la agroclimatología no es un factor decisivo para la pobreza en Senegal. Se constató que, aparte de la región de Dakar, las regiones menos pobres de las 30 del Senegal eran las de Saint-Louis y Diourbel, tradicionalmente expuestas a la sequía. Un factor decisivo de que el gasto familiar en la región de Saint-Louis sea relativamente alto, es su tradicional emigración al exterior y el acceso de una gran parte de las familias pobres a las remesas de ingresos. Contribuyen también a que el nivel de gastos sea relativamente más alto el elevado grado de monetización, el comercio dinámico y las actividades de la hermandad *Mouride*, en la región árida de Diourbel. La emigración al exterior y los ingresos no agrícolas forman parte de las estrategias tradicionales utilizadas para resistir en el caso de mala cosecha y pérdida de ingresos agrícolas. La población rural pobre puede incluso recurrir a estrategias desesperadas de supervivencia, tales como la recogida y venta de carbón vegetal, el cultivo de tierras marginales (en ambos casos, actividades con las que se daña el medio ambiente), la petición de préstamos urgentes a tipos de interés elevados, la prostitución y el envío de los niños a las ciudades para dedicarlos a la mendicidad.
14. A pesar del deterioro de las condiciones de vida en las zonas urbanas, agravado por las medidas de devaluación de la moneda, la pobreza se concentra más en las zonas rurales. Mientras que la población rural representa el 60 por ciento del total, alrededor del 80 por ciento de la población definida como pobre vive en las zonas rurales. Los niveles de pobreza son más elevados en las regiones meridionales de Kaolack, Fatick, Kolda, Ziguinchor y Tambacounda, así como en la región centroseptentrional de Louga, y la concentración de pobreza rural por regiones oscila entre el 44 y el 57 por ciento de la población respectiva. Las diferencias en cuanto a la pobreza naturalmente son más evidentes en los distritos. Dentro de las regiones más pobres mencionadas anteriormente, la concentración de la pobreza rural por distritos varía entre el 32 y el 75 por ciento de la población respectiva. Los agricultores de las regiones meridionales son más vulnerables a la inseguridad alimentaria durante el período de escasez, de junio a septiembre, debido a la falta de ingresos no agrícolas y de otras estrategias de supervivencia.
15. Las familias pobres dedican el 70 por ciento de sus ingresos a la compra de alimentos. Sólo el arroz representa el 30 por ciento del gasto. Según los últimos indicadores nutricionales (encuesta del UNICEF de 1996), el 23,5 por ciento de los niños menores de cinco años tienen un peso inferior al normal. La mayor concentración de niños faltos de peso (más del 30 por ciento) se encuentra en los distritos de Kolda, Sedhiou y Bambey. Kolda, Bambey, Kedougou y Matam padecen también una concentración más elevada de emaciación (más del 10 por ciento de los niños). Se registró que el 23,6 por ciento de los niños sufrían retraso en el crecimiento, y ese problema era más marcado (más del 30 por ciento de los niños) en los distritos de nuevo Kolda, Kédougou, Sedhiou y Bambey.



16. Entre la población pobre, las mujeres merecen una atención especial. Debido a su bajo nivel de formación y a la existencia de una discriminación estructural, tienen menos acceso a las ventajas del crecimiento económico. Las fuentes de ingresos independientes para las mujeres son muy limitadas. Se las suele emplear en los sectores económicos menos lucrativos (actividades agrícolas de subsistencia y pequeño comercio), y tienen un acceso limitado a la tierra, los créditos agrícolas y a una tecnología adecuada y asequible. Las mujeres con familias a su cargo se ven particularmente afectadas por estos problemas. Alrededor del 18 por ciento de los hogares tienen una mujer al frente.
17. Alrededor del 20 por ciento de la población pobre vive en centros urbanos, la mayor parte en los barrios de tugurios de Dakar, hacinados en viviendas carentes de condiciones higiénicas. Sus problemas se han agravado por la reciente devaluación de la moneda nacional, que ha producido un aumento del desempleo y una disminución del poder adquisitivo. En estudios recientes encargados por la OEOIP se ha puesto de manifiesto una reducción del consumo de alimentos, el desplazamiento hacia alimentos de menor calidad y un aumento de la malnutrición de los niños (hasta el 40 por ciento de los niños en algunos barrios urbanos pobres). Debido al aumento de la pobreza en las zonas rurales y a la escasa atención por parte de los padres, hay un número creciente de niños que practica la mendicidad en las calles. Las condiciones de vida de estos niños son muy precarias y constituyen uno de los grupos más vulnerables de la población. Otra categoría de pobres son los refugiados de Mauritania (50 000 como mínimo), la mayor parte de los cuales vive en asentamientos situados a lo largo del río Senegal. Han surgido también como grupo vulnerable a la pobreza las personas desplazadas de Casamance.
18. Las condiciones de la población pobre y la inseguridad alimentaria probablemente empeorarán, debido a que los valores tradicionales de solidaridad, que en el pasado servían como redes básicas de seguridad, se están perdiendo, sobre todo en las zonas urbanas, y no es probable que se mantengan a largo plazo.

POLÍTICAS Y PRIORIDADES DEL GOBIERNO PARA HACER FRENTE A LA POBREZA Y LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA

Políticas generales

19. El objetivo general del Gobierno es lograr un desarrollo sostenible basado en tres instrumentos de políticas estratégicas: crecimiento económico acelerado, mejora de los recursos humanos (población, salud y educación) y alivio de la pobreza. Las políticas del Gobierno en el sector agrícola contribuirán al crecimiento de la agricultura, la mejora de la seguridad alimentaria y el aumento del empleo rural. El Gobierno está formulando ahora una estrategia especial de alivio de la pobreza, cuyo objeto es reducirla mediante un crecimiento económico acelerado, con incentivos para la creación de oportunidades de empleo, educación básica, atención primaria de salud y mediante programas específicos orientados a mejorar las duras condiciones de vida de la población indigente. Se está revisando el documento de estrategias pertinente, tras consultar con los donantes, en el marco del Grupo Consultivo del Senegal.
20. El Gobierno es consciente de la función fundamental desempeñada por las mujeres en el desarrollo del Senegal. El aumento de la matrícula escolar de las niñas, el mayor acceso de las mujeres a los servicios básicos de salud y planificación familiar, y la mejora de su situación con respecto a la tenencia de la tierra y el acceso al crédito se han convertido en prioridades máximas del Gobierno. Se considera también que un aumento en el nivel de



ingresos de las mujeres y de los hogares con una mujer al frente se traducirá en una mejora de la situación nutricional y del bienestar de los niños. Con respecto a la educación de las niñas, se prestará particular atención a la manera de abordar el problema de la elevada tasa de abandonos de éstas en las zonas rurales, puesto que el aumento de la matrícula por sí solo no será suficiente.

Políticas de seguridad alimentaria a nivel nacional, regional y familiar

21. De conformidad con el plan trienal del Comité Interestatal Permanente de Lucha contra la Sequía en el Sahel relativo a la seguridad alimentaria, que incluye tres componentes principales (disponibilidad, posibilidad de acceso y estabilidad del suministro de productos del país), el Gobierno trata de aplicar una política de autosuficiencia en cereales (mijo, sorgo y arroz). Si bien el país ya es prácticamente autosuficiente en mijo y sorgo, la producción interna de arroz cubre solamente el 19 por ciento de las necesidades. El Gobierno tiene previsto aumentar su producción mediante el fomento del riego, sobre todo en el margen izquierdo del río Senegal. Aunque los costos de producción del arroz de regadío son relativamente altos, el Gobierno tiene la intención de estimular su producción a nivel familiar mediante sistemas de regadío de bajo costo adaptados a las condiciones agroecológicas locales, para que puedan soportar la competencia del arroz importado. Sin embargo, tiene previsto asimismo proteger a los productores nacionales de arroz mediante aranceles a la importación de ese producto, en el marco de la nueva política de liberalización económica.
22. El Gobierno es consciente de que, independientemente del nivel de producción de alimentos, el acceso a los mismos dependerá del poder adquisitivo de las familias. La política de seguridad alimentaria a largo plazo del Gobierno consiste, por una parte, en satisfacer la necesidad de alimentos de la población mediante el aumento de la producción nacional y las importaciones y, por otra, mejorar el poder adquisitivo de la población mediante un crecimiento económico sostenido. El Gobierno buscará la manera de liberalizar la economía y promover el sector privado, cuyo potencial no se ha llegado a utilizar completamente. Las intervenciones gubernamentales directas se orientarán a mejorar la seguridad alimentaria en las zonas rurales y a los grupos de población que se consideren expuestos a riesgos. A pesar de su función primordial en la producción de alimentos, las mujeres del medio rural tienen un acceso limitado al crédito agrícola, debido a sus dificultades estructurales para ajustarse a las rigurosas condiciones impuestas por el Banco de Crédito Agrícola. En varios proyectos financiados por donantes y por ONG se han preparado iniciativas para proporcionar crédito no oficial a las mujeres del medio rural.
23. La CSA, de la Oficina del Primer Ministro, tiene el mandato general de promover la seguridad alimentaria. Vigila la situación alimentaria y las zonas y la población identificadas como inseguras. Se mantiene al tanto de las reservas de alimentos, los precios y las condiciones de pastoreo y de los pastizales, así como de los indicadores relativos a la salud y la nutrición. La CSA cuenta con una capacidad de almacenamiento de 84 000 toneladas y con una flota de 23 camiones. Dispone asimismo de un equipo administrativo relativamente cualificado y de almacenistas bien capacitados. A pesar de disponer de esta infraestructura única, la CSA no fue capaz de desempeñar una función significativa en la estabilización de los precios internos de los cereales, que siguen estando sujetos a fuertes fluctuaciones estacionales. Las cantidades de cereales comercializadas por la CSA en los últimos años fueron demasiado pequeñas para que pudieran tener efecto alguno sobre los mercados. El Senegal carece de una reserva alimentaria de urgencia. Se establecieron varios bancos de cereales en las aldeas con objeto de mejorar la seguridad



alimentaria a nivel familiar. Los bancos de cereales constituyen una de las intervenciones oficiales actuales en favor de la población pobre.

Políticas de ayuda alimentaria

24. Las políticas oficiales de ayuda alimentaria se formularon fundamentalmente en el marco de la ayuda alimentaria conjunta del Gobierno/donantes múltiples y el programa de fondos de contraparte (FCCAA) y en el seno de los organismos públicos pertinentes (Ministerio de Agricultura y CSA). La Comisión conjunta Gobierno/Donantes del FCCAA, que preside el Ministro de Agricultura y está formada por varios ministros y los representantes en el país de los principales donantes de ayuda alimentaria, proporcionó un foro para la coordinación de la ayuda alimentaria, fundamentalmente suministrada mediante programas, y la utilización de los fondos generados gracias a ella en apoyo de las actividades relacionadas con las políticas y la estrategia del Gobierno en materia de cereales.
25. Sin embargo, la frustración de los donantes en el pasado con respecto a los lentos progresos del Gobierno en la realización de las reformas estructurales del sector agrícola, junto con algunas discrepancias sobre la gestión del FCCAA y la asignación de sus fondos, produjo un deterioro del apoyo de los donantes, que se tradujo en una reducción sustancial del volumen de ayuda alimentaria mediante programas. Ya ha concluido la mayor parte de las actividades operacionales del FCCAA, con excepción del uso de los fondos pendientes. No obstante, se ha mantenido la Comisión conjunta Gobierno/Donantes como foro de consulta y coordinación de las políticas de cereales y ayuda alimentaria.
26. El Gobierno trata de reanudar la ayuda alimentaria mediante programas, puesto que el Senegal sigue padeciendo un déficit alimentario estructural y porque una de las pasadas dificultades para la ayuda alimentaria mediante programas ahora se ha eliminado gracias a la ejecución del Proyecto de inversión en el sector agrícola (PISA). Se mantienen sin cambios las políticas del Gobierno orientadas a la ayuda alimentaria mediante proyectos, que se basan en alimentos por trabajo, comedores escolares y alimentación de grupos vulnerables en zonas rurales y urbanas específicamente seleccionadas. El Gobierno ha subrayado la necesidad de utilizar más este tipo de ayuda alimentaria en apoyo de sus programas (posteriores a la devaluación) de alivio de la pobreza.

EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN DEL PMA HASTA LA FECHA

27. La ayuda del PMA al Senegal comenzó en 1964 mediante un proyecto de desarrollo rural en régimen de autoayuda. El valor total de la asistencia proporcionada por el PMA entre 1964 y 1995 ascendió a 119 millones de dólares. El programa consta en la actualidad de tres proyectos de desarrollo en curso, un proyecto para situaciones prolongadas de refugiados y personas desplazadas (OPR) y un proyecto de desarrollo aprobado, con una asignación total de 29,8 millones de dólares. Hay además un proyecto de desarrollo (Senegal 3056), que concluyó al final de febrero de 1996, con un saldo pendiente de fondos generados todavía sin utilizar. Como se expone a continuación, dos de los proyectos de desarrollo en curso se han sometido o se están sometiendo a un examen exhaustivo. Los dos proyectos restantes son relativamente nuevos y están orientados a la población pobre del medio urbano. La OPR se está suprimiendo progresivamente mediante la utilización de reservas de alimentos que hay en el país.
28. **Programa de comedores escolares (Senegal 2344 (Ampl.3)).** Este proyecto, que tiene por objeto aumentar la matrícula escolar, consta de dos componente principales: uno de



comedores a cargo de CARITAS en apoyo de internados de enseñanza primaria, residencias de estudiantes y centros de capacitación rural; y un componente experimental de comedores del que se encarga el Ministerio de Educación, para ayudar a las escuelas primarias, técnicas y de enseñanza media del sistema de educación pública e incluye sólo alumnos externos. El proyecto está orientado fundamentalmente a las zonas rurales, comprende las 10 regiones del país y se ejecuta en lugares muy dispersos. El criterio principal para la selección de los beneficiarios fue la distancia, de al menos tres kilómetros, que un estudiante tenía que caminar para llegar hasta la escuela. Sin embargo, los maestros y el personal de la escuela incluyeron estudiantes procedentes de familias que se sabía que eran pobres, aunque vivieran cerca de la escuela. Los alumnos internos de los comedores de CARITAS, procedentes en su mayor parte de zonas rurales distantes, están considerados por definición como beneficiarios. La inclusión en la ayuda de los *talibés* (estudiantes de las escuelas coránicas tradicionales), en cooperación con el UNICEF, reforzará aún más la orientación del proyecto hacia la pobreza. Proporciona apoyo asimismo al programa de mortalidad materna del Grupo Consultivo Mixto sobre Políticas (GCMP) en la región de Tambacounda.

29. En la actualidad se está examinando la selección, a fin de centrar al máximo el proyecto en determinadas zonas geográficas pobres, así como para analizar los criterios utilizados. El programa de este examen incluye también las cuestiones relativas a la mujer. Una empresa nacional de consultoría está realizando una apreciación rural rápida con objeto de establecer nuevos criterios de selección, basados en la frecuencia de la pobreza, la inseguridad alimentaria y la necesidad de mejorar la educación de las niñas.
30. **Silvicultura comunitaria y protección del medio ambiente (Senegal 4386).** El proyecto tenía como objetivo promover la protección comunitaria del medio ambiente comunitario, incluidas las actividades forestales y otras afines. Sin embargo, la formulación del proyecto no reflejaba completamente las recomendaciones de la misión de evaluación del proyecto anterior en apoyo del sector público forestal (Senegal 2236), y no se ajusta a las actuales políticas del Gobierno y del PMA relativas al medio ambiente, en general, y al sector forestal, en particular. A pesar de su título, el proyecto asignó el 97 por ciento de los días de trabajo a actividades de alimentos por trabajo del sector forestal público (régie). Los lugares del proyecto estaban muy dispersos en las 10 regiones, 30 distritos y 91 subdistritos del país. El proyecto estuvo sujeto asimismo a un mecanismo institucional bastante burocrático y jerárquico para la ejecución de las actividades, con la participación del Departamento Forestal a nivel nacional y las inspecciones forestales regionales y las brigadas forestales de distrito. Esto redujo el efecto que habría tenido si sus actividades se hubieran centrado en las zonas prioritarias seleccionadas. Tuvo asimismo un efecto negativo sobre la coordinación, el seguimiento y la rendición de cuentas del proyecto.
31. Como se preveía en el informe parcial (CFA 40/SCP15/4/OMW/Add.4), el proyecto ha sido objeto de un examen detallado, que ha dado como resultado una enmienda al plan de operaciones. De acuerdo con esto, se ha asignado directamente a las comunidades locales el 75 por ciento de los recursos alimentarios y no alimentarios del proyecto y el 25 por ciento restante se ha reservado para destinarlo al apoyo del sector público forestal. Las actividades del proyecto se han reorientado a 11 distritos (en lugar de 30), teniendo en cuenta la concentración de la pobreza rural y las necesidades de protección del medio ambiente. Se espera que la administración del proyecto se refuerce mediante la supervisión directa de las comunidades de aldea, sin necesidad de pasar a través de las estructuras jerárquicas del Departamento Forestal. Varias ONG, como los Servicios Católicos de Socorro, están participando en el componente forestal rural.



- 32. Proyecto de obras públicas y saneamiento (Senegal 3867 (Ampl.4)) y proyecto de nutrición comunitaria (Senegal 5655).** Parece que ambos proyectos han estado bien concebidos y orientados para abordar los problemas de la pobreza en las zonas urbanas y están completamente integrados en el programa de alivio de la pobreza del Gobierno. La ejecución de ambos es competencia de la OEOIP, organización semiprivada (financiada por el Banco Mundial) famosa por su eficacia y responsabilidad. Ambos proyectos cuentan con un enfoque participativo importante, según el cual las comunidades interesadas participan en la planificación y ejecución de las actividades.
- 33.** La asistencia del PMA al proyecto de nutrición comunitaria (PNC) forma parte integrante de un programa más amplio del Gobierno que comprende varios componentes: nutrición, incluidos el suministro de alimentos y la educación nutricional; abastecimiento de agua/saneamiento; movilización social (información, educación y comunicación); y capacitación, seguimiento y evaluación. El componente de nutrición está financiado por el Banco Mundial, el PMA y el Gobierno del Senegal; el componente hídrico, por la Cooperación Alemana, Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW); y los componentes de movilización social y capacitación, por el Banco Mundial. El proyecto se encuentra en su fase experimental y se espera que entre plenamente en funcionamiento durante la segunda mitad de 1996. Su característica más innovadora está en contar como colaborador en la ejecución con la OEOIP, institución autónoma administrada como empresa privada y que reúne con todos los recursos necesarios para llevar a cabo su mandato. El otro aspecto innovador del proyecto es que el PMA monetizará una gran proporción de su asignación de cereales, a fin de financiar la compra local de mijo, frijoles y maní y su transformación en un alimento mixto nutritivo con la adición de azúcar y vitaminas. Los funcionarios de alto nivel del Gobierno y los del Banco Mundial consideran muy positivo el enfoque del proyecto de fomentar la producción y elaboración locales de alimentos. La supervisión del proyecto en el ámbito de políticas es competencia de una comisión presidencial. El Banco Mundial y el PMA están planeando la formulación conjunta de un componente de seguridad alimentaria para este proyecto a finales de 1996 o comienzos de 1997, que se orientaría a las zonas rurales.
- 34.** El proyecto de obras públicas y saneamiento está orientado a los barrios pobres urbanos y proporciona trabajo temporal a jóvenes desempleados organizados en asociaciones juveniles, y facilita a las asociaciones de mujeres actividades que requieren mano de obra abundante. A partir de los resultados de una apreciación rápida realizada en 1995 por un consultor nacional, las actividades del proyecto se reorientaron de manera que se tuviera en cuenta la capacidad individual de cada uno de los 10 municipios participantes. Esta fase del proyecto incluye actividades concebidas para abordar problemas del medio ambiente urbano, como la recogida y reciclaje de basura y la limpieza de alcantarillas y canales. Se está estudiando una ampliación de las actividades del proyecto para incluir la recogida y reciclaje de los desechos de plástico urbanos.
- 35. Operación para situaciones prolongadas de refugiados (Senegal 4271 (Ampl.3)).** Como consecuencia del conflicto de 1989 en la frontera con Mauritania, todavía se encuentran en la zona septentrional del Senegal unos 50 000 refugiados mauritanos (incluidos unos 10 000 niños nacidos en el Senegal) a la espera de un asentamiento permanente. Si bien la mayoría de ellos desean volver a su país de origen, los planes de repatriación dirigidos por la OACNUR todavía no se han materializado, debido a las diferencias sobre su condición de refugiados y las modalidades de su regreso. La capacidad de absorción de varios programas de asentamiento agrícola para los refugiados, financiados por la OACNUR, la Unión Europea y Alemania, es bastante limitada. Se están realizando esfuerzos con objeto de encontrar una solución aceptable para las partes interesadas.



Mientras tanto, se está suprimiendo progresivamente la ayuda del PMA. Aunque la fecha oficial de terminación para esta OPR era diciembre de 1995, la ayuda se mantendrá hasta el agotamiento de las reservas de alimentos en el país. Un consultor internacional ha realizado una encuesta socioeconómica, cuyas conclusiones preliminares se examinan en el párrafo 53.

Realizaciones y sostenibilidad

36. La tasa de desembolso de la asignación del PMA al programa en curso, incluida la operación para situaciones prolongadas de refugiados, ha sido en general alta, oscilando entre el 84 y el 97 por ciento de la asignación. Durante los dos últimos años, los fondos monetizados se han utilizado a un ritmo relativamente más bajo, alcanzando un promedio del 64 por ciento de los desembolsos previstos. A pesar de que las asignaciones presupuestarias del Gobierno han ido disminuyendo, los distintos proyectos han logrado fundamentalmente sus objetivos en cuanto a realizaciones materiales y en cuanto a que han logrado llegar a los beneficiarios seleccionados.
37. La estrategia más adecuada para mejorar la sostenibilidad a largo plazo del proyecto sería un enfoque participativo. El planteamiento y la formulación de los proyectos más recientes (nutrición y saneamiento comunitarios) se basaron en un enfoque de este tipo. Se prevén nuevas medidas para mejorar la sostenibilidad del proyecto de nutrición comunitaria. En la actualidad, las mezclas de alimentos se elaboran en un pequeño número de fábricas de tamaño medio. Está previsto contratar un mayor número de unidades de elaboración más pequeñas, cuyo inventario se está realizando. Se estudiará también una opción más sostenible a largo plazo que permita la participación de los propios centros de nutrición y de las madres en la elaboración de los alimentos mediante la utilización de un equipo sencillo y de la tecnología adecuada. A este respecto, se podría aprovechar la experiencia de los dispensarios católicos, administrados por monjas, que producen sus propios alimentos de destete y mezclas de otro tipo.
38. El proyecto forestal ha sido objeto de una nueva formulación sobre una base participativa y ayudará directamente a las comunidades rurales y a los agricultores particulares a construir y proteger sus bienes (viveros de aldea, arboledas, agrosilvicultura, protección contra incendios, desalinización, etc.) con un sentido claro de su propiedad. La participación de las ONG (por ejemplo, los Servicios Católicos de Socorro) reforzará este enfoque participativo.
39. En la mayoría de las escuelas beneficiarias del proyecto de comedores, los padres y parientes de los niños participan en las actividades de los comedores escolares con algunas contribuciones, aunque limitadas, en efectivo o con alimentos, utensilios de cocina o trabajo voluntario. La cuantía de estas contribuciones varía de una escuela a otra en función de las circunstancias locales. Los niños participan también de manera variable en las actividades agrícolas, sobre todo en los lugares con unas condiciones favorables de suelo y agua. No sería realista, sin embargo, esperar que las escuelas logren la autosuficiencia en alimentos. En el ámbito de la apreciación rápida en curso se incluye una evaluación de estas actividades de autoayuda con vistas a mejorarlas.

Aspectos positivos y negativos de la ejecución

40. La disminución de los recursos presupuestarios del sector público y su incapacidad para cumplir las obligaciones de contraparte en lo que respecta a la dotación de personal, mano de obra y materiales suficientes para el programa, es quizás el aspecto negativo más palpable del programa en el país. Esto es lo que ocurre en tres de los cinco proyectos en



curso (proyectos de silvicultura, comedores escolares y saneamiento) y se refleja también en la escasa dedicación al seguimiento y la presentación de informes de dos de estos proyectos. La reacción de la oficina en el país ha sido volver a orientar las actividades del proyecto para adecuarlas a una base más realista, en consonancia con la capacidad de absorción de los gobiernos central y local y de los beneficiarios. Algunos puntos débiles en el diseño original de determinados proyectos también se están superando mediante el examen de dichos proyectos.

41. Entre los aspectos positivos de las actividades actuales del PMA cabe señalar la aplicación de la monetización a dos proyectos en curso (silvicultura y comedores escolares), con el fin de sufragar los gastos logísticos y de artículos no alimentarios, así como los acuerdos de cofinanciación con otros organismos (proyecto de nutrición comunitaria). El sistema adoptado por la OEOIP de delegar la administración de la ejecución del proyecto para aprovechar la capacidad empresarial local y promover la participación comunitaria, es también uno de los puntos positivos. Por último, la infraestructura logística de la CSA y su capacidad demostrada para organizar operaciones de ayuda alimentaria en todo el país constituyen un capital para el programa.

Eficacia en función de los costos

42. A pesar de la devaluación de la moneda del país en 1994, que supuso un mayor costo de todos los productos importados, los productos alimenticios importados por el PMA mantienen una ventaja comparativa, con excepción de los frijoles y la sal. Los valores alfa de la ayuda alimentaria (relación entre el valor de los alimentos para los beneficiarios y el costo que supone para el PMA su distribución) se ha calculado en 1,3 para el mijo/sorgo, 1,2 para el arroz, 1,1 para el aceite vegetal, 1,9 para el pescado en conserva, 1,4 para la carne en conserva, 1,7 para el azúcar, 1,5 para la leche entera en polvo, 0,6 para los frijoles y 0,4 para la sal. Los productos locales se compran tras la recolección, cuando los precios son más bajos, y se distribuyen a lo largo del año. Así pues, el precio medio del mercado para estos productos es más elevado que el precio de compra para el PMA. Sería ventajoso para el PMA comprar en el país los frijoles y la sal, en lugar de importarlos. También podría ser conveniente comprar el aceite vegetal, el arroz y el mijo/sorgo localmente. Sin embargo, el valor alfa de los alimentos monetizados (trigo para el Senegal) es de 1,0 porque se basa en el peor de los casos, en que el trigo importado puede no ser equivalente al tipo de trigo utilizado en el Senegal para la fabricación del pan. El tipo adecuado de trigo que rentabilizaría al máximo la generación de fondos (un valor alfa de 1,3) es el trigo americano DNS calidad 2, o el trigo canadiense CWRS calidad 2, o cualquier trigo europeo adecuado para la fabricación del pan francés.

Seguimiento y evaluación (SyE)

43. Hay posibilidades de mejorar más los sistemas de seguimiento, presentación de informes y evaluación de los proyectos de comedores escolares y de silvicultura. Por lo que respecta al proyecto de los comedores, en ausencia de una recopilación sistemática de información es difícil evaluar sus efectos sobre la matrícula escolar, la asistencia y los abandonos, sobre todo de niñas, incluso cuando las observaciones realizadas sobre el terreno coinciden con la declaración de las autoridades de que el proyecto está logrando los efectos deseados. Las escuelas compilan y transmiten dicha información, pero es difícil cotejarla y analizarla a nivel nacional. En el proyecto de silvicultura se produjeron lagunas de información semejantes y hubo más procedimientos de comunicación engorrosos en los distintos niveles de la administración del proyecto. En ninguno de los dos proyectos se hicieron asignaciones presupuestarias para SyE. Consultores nacionales están examinando ambos



sistemas de SyE con vistas a preparar y probar procedimientos más adecuados y simplificados, capaces de aprovechar el sistema de información actual. Se han asignado, con cargo a los fondos generados de los respectivos proyectos, recursos suficientes para este fin.

44. La OEOIP ha creado unos sistemas eficaces de seguimiento, presentación de informes y evaluación de los proyectos de saneamiento urbano y nutrición comunitaria. Los indicadores de seguimiento y evaluación para el PNC se han elaborado de común acuerdo con una misión del Banco Mundial al Senegal en 1995. En cuanto a la OPR, los requisitos de seguimiento y presentación de informes se cumplieron satisfactoriamente y se enviaron de forma regular a la Sede del PMA informes sobre la situación de disponibilidad de alimentos. El personal del PMA en el país realiza inventarios trimestrales de las reservas materiales de productos del PMA en los almacenes de la CSA y de los proyectos concretos. Tras cada uno de estos inventarios trimestrales de las reservas se celebra una reunión de examen con los jefes de los proyectos.

ORIENTACIÓN DE LA AYUDA DEL PMA EN EL FUTURO

45. Como se ha indicado en la sección anterior, se están sometiendo a examen las actividades del PMA. Dicho examen no ha concluido y proseguirá durante 1997. Sus resultados y la orientación de la Junta Ejecutiva tras el estudio del presente PEP constituirán la base del programa en el país hasta el año 2001.

Grupos beneficiarios, selección geográfica y zonas esenciales para la asistencia

46. La ayuda del PMA se orientará a las zonas rurales y urbanas como parte integrante del programa de alivio de la pobreza del Gobierno. En las zonas rurales, la ayuda del PMA se destinará especialmente a la gestión comunitaria de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, el programa de comedores escolares y la seguridad alimentaria familiar. Los grupos beneficiarios del proyecto de gestión de recursos naturales serán los campesinos seleccionados en zonas con una elevada concentración de pobreza de 11 de los 30 distritos del país. Las mujeres constituyen en la actualidad el 30 por ciento de los participantes en el proyecto. Tendrán prioridad los participantes seleccionados que procedan de familias con una mujer al frente y de grupos de mujeres. Es de prever un aumento del índice de participación femenina. Se pedirá a los Servicios Católicos de Socorro, World Vision y otras ONG que se mantengan estrechamente vinculadas a este proyecto.
47. El programa de comedores escolares se orientará a los niños de enseñanza primaria procedentes de familias pobres y con inseguridad alimentaria, y se concederá prioridad a las niñas. La diferencia en cuanto a la asistencia a la escuela de niños y niñas aumenta al final de la escuela elemental. Así pues, de conformidad con las "Directrices operacionales para la asistencia del PMA a la educación", el proyecto puede seleccionar también niñas de las escuelas secundarias. Se seleccionarán asimismo, en colaboración con el UNICEF, niños de la calle. La asistencia del PMA a los comedores dirigidos por CARITAS se orientarán exclusivamente a las alumnas internas de enseñanza primaria, las residencias de estudiantes y los centros de capacitación rural. Está en curso una apreciación rural para determinar los criterios de la selección geográfica, con vistas a pasar del sistema actual, en el que los lugares de actuación están muy dispersos, a otro más concentrado en las zonas del proyecto.



48. El proyecto de seguridad alimentaria familiar se realizará en colaboración con el Banco Mundial y la OEOIP. Se orientará hacia la población pobre y con inseguridad alimentaria de las zonas rurales, y se prestará particular atención a las mujeres y los niños. Este proyecto incluirá los componentes siguientes:
- nutrición comunitaria;
 - alimentos por trabajo para crear instalaciones comunitarias rurales en pequeña escala;
 - bancos de cereales; y
 - reservas alimentarias de urgencia.
49. En virtud del sistema de delegar la administración adoptado por la OEOIP, las ONG, las entidades rurales y los grupos de mujeres participarán en la planificación y ejecución de las actividades. Para comienzos de 1997 se prevé una formulación conjunta del proyecto por parte del Banco Mundial/PMA/OEOIP. Mientras tanto, la OEOIP está planificando la realización de apreciaciones rurales para la identificación del proyecto. También cabe la posibilidad de realizar una prueba experimental. El proyecto se podría asociar al programa especial de seguridad alimentaria de la FAO para el Senegal, que se realiza ahora de forma experimental.
50. La asistencia del PMA en zonas urbanas se dirige a programas de tratamiento de los desechos urbanos y de nutrición comunitaria. Los grupos seleccionados para el proyecto de tratamiento de desechos son desempleados procedentes de barriadas urbanas pobres, organizados en asociaciones juveniles y asociaciones de mujeres. El proyecto contribuirá a abordar las cuestiones del medio ambiente urbano (recogida y reciclaje de desechos sólidos urbanos y limpieza de alcantarillas y canales), y proporcionará al mismo tiempo empleo temporal. El proyecto de nutrición comunitaria está orientado a los niños malnutridos y a las mujeres embarazadas y madres lactantes de las barriadas urbanas pobres. Forma parte del programa de alivio de la pobreza del Gobierno que cofinancian el Banco Mundial y el KfW. La ayuda alimentaria del PMA mediante este proyecto se ha monetizado casi en su totalidad, y los ingresos obtenidos de las ventas se utilizan para comprar alimentos producidos y elaborados en el país a fin de distribuirlos a los beneficiarios, fundamentalmente de las zonas urbanas.
51. **Beneficiarios y cuestiones relacionadas con las desigualdades entre el hombre y la mujer.** En el Senegal la pobreza es fundamentalmente un fenómeno rural, medio al que pertenece alrededor del 80 por ciento de la población pobre. Por consiguiente, la mayor parte de la asistencia del PMA durante los próximos cinco años se orientará a los beneficiarios de las zonas rurales. Por lo que respecta a la mujer, se espera que en el proyecto comunitario de recursos naturales aumente el número de mujeres participantes (véase el párrafo 46). El nuevo proyecto de seguridad alimentaria en el medio rural, para el que ha comenzado ya la identificación, se formulará de manera que marque una diferencia real en favor de las mujeres y los niños, mientras que con el proyecto de los comedores escolares se tratará de elevar la tasa de participación de las niñas con respecto al bajo nivel actual del 36 por ciento. Los objetivos precisos dependerán de los resultados del estudio mencionado en el párrafo 29 y se especificarán en el programa en el país. En definitiva, se espera que en el siguiente ciclo de programación, alrededor del 75 por ciento de los beneficiarios directos de la ayuda del PMA la manera de mejorar su capacidad de preparación y organización de actividades en sean mujeres y niños.



52. El Gobierno busca casos de catástrofe. A este respecto, existe la posibilidad de coordinar y armonizar los múltiples sistemas de alerta e información que existen en el país¹, lo que el Gobierno trata de lograr con la ayuda de la Unión Europea. El grupo ACV del PMA desempeña una función catalítica en estos esfuerzos. El FCCAA asignó 1,1 millones de dólares a la CSA en 1995 para el establecimiento de unas existencias en almacén de 5 000 toneladas de mijo/sorgo que ya está en marcha. Se ha previsto asimismo aumentar el volumen de esta reserva de alimentos a 8 000-10 000 toneladas a medida que Hacienda vaya devolviendo algunos antiguos préstamos del FCCAA al Gobierno a partir de 1997. Como contribución del PMA a la capacidad de preparación y respuesta en casos de catástrofe, se propone la inclusión en el proyecto de seguridad alimentaria familiar en el medio rural de una asignación del 15 al 20 por ciento para ayuda de urgencia. Ésta se utilizaría en respuesta a casos de urgencia, como por ejemplo catástrofes naturales, desplazamientos de la población o afluencia de refugiados.
53. Habida cuenta de la incertidumbre que aún se cierne sobre el futuro de los refugiados mauritanos, no se han hecho planes definitivos para su integración local o para el retorno a su país de origen. Un consultor internacional que realizó hace poco un estudio socioeconómico de la OPR presentó algunas propuestas para mejorar las condiciones de vida de los refugiados durante el período que transcurra hasta que se llegue a una solución definitiva a su problema. Ahora se están estudiando tres de dichas propuestas: a) alimentos por trabajo para la reconstrucción y la ampliación de los sistemas de riego en Dagana y Matam con la ayuda de la OACNUR; b) plantación de 15 huertos por mujeres refugiadas; y c) creación de un fondo rotatorio que proporcione crédito a las mujeres refugiadas, a fin de que puedan realizar actividades generadoras de ingresos (cultivos, cría de pequeños animales, pequeño comercio, etc.). Las propuestas b) y c) antes mencionadas exigirían la monetización de la ayuda alimentaria.

Posibilidad de programación conjunta con otros organismos

54. La ayuda del PMA se programará a lo largo de los próximos cinco años (1997-2001), coincidiendo con los ciclos de programas del PNUD, el UNICEF y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), así como con el noveno plan quinquenal del Gobierno (1997-2001) ahora en curso. La Nota sobre la estrategia del país (NEP) del sistema de las Naciones Unidas, que se está preparando, reflejará el mismo ciclo.
55. El programa del PMA en el país estará vinculado a varios donantes multilaterales y bilaterales, así como a diversas ONG, mediante acuerdos de colaboración o cofinanciación. El Banco Mundial es un contribuyente importante al proyecto de nutrición comunitaria, así como al proyecto propuesto de seguridad alimentaria familiar en el medio rural. La OACNUR participa fundamentalmente en la OPR. El UNICEF dirige el componente de los niños de la calle del proyecto de comedores escolares y colabora en el proyecto de nutrición comunitaria. El PNUD participa en la administración de los recursos naturales del proyecto Senegal 4386. El FNUAP tiene a su cargo el programa de mortalidad materna del GCMP en la región de Tambacounda, incluido en el proyecto Senegal 2344 (Ampl.3). La Unión Europea y la FAO colaboran con el PMA en los sistemas de alerta y en las cuestiones de

¹ SIM (Sistemas de información sobre los mercados de cereales) de la CSA; ZAR (seguimiento de las zonas con riesgo alimentario) de la CSA; DISA (División de Estadísticas Agrícolas); AGRHYMET (datos agrometeorológicos); DIAPER III (apoyo a los SIM y la DISA) y Célula agrosilvopastoral, CASPAR (conjunto de información sobre seguridad alimentaria).



seguridad alimentaria. La Unión Europea cofinancia asimismo el proyecto de saneamiento urbano y la OPR. El KfW participa en el programa de nutrición comunitaria.

56. CARITAS es un importante colaborador del PMA en el proyecto de comedores escolares. Los Servicios Católicos de Socorro participan en las actividades de silvicultura rural del proyecto Senegal 4386. World Vision probablemente participará en las actividades de construcción de pozos del mismo proyecto. ENDA-Tiers Monde colabora en el proyecto de nutrición comunitaria. La "Oficina Africana para el Desarrollo y la Cooperación" (OFADEC) participa en la OPR.

Modalidades de la ayuda del PMA

57. El Gobierno del Senegal aprecia la estrategia del PMA de adquirir alimentos de producción nacional (mijo, frijoles y sal) para sus proyectos en el país, así como para la exportación a otros países de la región (Mauritania, Guinea-Bissau, Santo Tomé, Cabo Verde, Benin y Ghana). La tendencia a realizar compras en el país resultará reforzada con el proyecto de nutrición comunitaria, cuya cesta de alimentos se obtendrá casi totalmente en él. El PMA seguirá realizando estas compras siempre que en su opinión haya ventaja comparativa para hacerlo. También tiene la intención de continuar con su política de monetización del trigo como instrumento para sufragar los gastos de transporte interno y manipulación, así como para financiar artículos no alimentarios esenciales, cuando éstos sean indispensables para la fase de puesta en marcha de la actividad del PMA.

Enfoque del programa

58. Ya se ha insistido en la necesidad de que exista una correspondencia entre el programa del PMA en el país y los ciclos de programas de los interlocutores del GCMP y el plan de desarrollo del Gobierno. En el presente PEP se traza un esquema de dicho programa para los próximos cinco años. El proyecto de "Fondo común" (Senegal 3056) concluyó en febrero de 1996. La operación para situaciones prolongadas de refugiados (Senegal 4271 (Ampl.3)) acabó oficialmente al final de diciembre de 1995. El proyecto de saneamiento urbano (Senegal 3867 (Ampl.1)) es relativamente nuevo y comenzó en 1995, mientras que el proyecto de nutrición comunitaria (Senegal 5655) comenzará en 1997. Todavía no se ha formulado la tramitación del proyecto de seguridad alimentaria familiar en el medio rural, que podría comenzar en 1997. Los dos proyectos en curso restantes (Senegal 4386: Silvicultura y Senegal 2344 (Ampl.3): Comedores escolares) concluyeron al final de 1996. Como complemento de estos proyectos, está prevista la preparación de otros dos nuevos en los que se volverán a definir los objetivos, la selección de las zonas y la población beneficiaria y que se basarán en un enfoque participativo. El programa básico para 1997-2001 constará de los seis componentes (o proyectos) siguientes:

- a) administración comunitaria de recursos naturales;
- b) comedores escolares;
- c) tratamiento de desechos urbanos;
- d) nutrición comunitaria;
- e) seguridad alimentaria familiar en el medio rural (incluida una asignación para ayuda de urgencia); y
- f) refugiados.

59. Las necesidades totales de recursos para el programa propuesto se estiman en 35 millones de dólares. Los detalles aparecen en el Anexo.



60. La oficina en el país tiene previsto mejorar la administración de los fondos locales generados en el marco de los proyectos 4386 y 2344, con objeto de agrupar las tres cuentas bancarias (dos del proyecto 4386 y una del proyecto 2344 (Ampl.3)) en una sola. Así pues, los fondos se utilizarán, según la modalidad de “programas”, para financiar el transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM), así como artículos no alimentarios esenciales para los proyectos 4386, 2344 (Ampl.3) y 3867 (Ampl.1). A partir de 1996, la oficina en el país preparará planes anuales de gastos basados en las necesidades prioritarias de estos tres proyectos. El proyecto restante, Senegal 5655: Nutrición comunitaria, recibe insumos no alimentarios suficientes, puesto que está cofinanciado con el Banco Mundial.

CUESTIONES ESENCIALES Y RIESGOS

61. **Dificultades presupuestarias.** Se pueden producir problemas de ejecución debido a la disminución de las asignaciones presupuestarias del Gobierno y a la no disponibilidad de fondos de contraparte. Este riesgo se puede reducir al mínimo en poco tiempo mediante acuerdos de cofinanciación con otros organismos y gracias a la disponibilidad de los fondos monetizados para sufragar el TIAM y los artículos no alimentarios esenciales. El país está experimentando importantes dificultades presupuestarias y, en consecuencia, el PMA continuará subvencionando los gastos de TIAM como mínimo en un 50 por ciento del total. En la mayoría de los casos, estos gastos se sufragarán gracias a la monetización. Es de esperar que se mantenga la mejora de la tasa de crecimiento económico conseguida desde 1995, lo que permitiría al Gobierno aumentar su presupuesto.
62. **Sequía.** Un nuevo ciclo de sequía o una catástrofe importante podría desestabilizar todo el programa en el país, y producir un aumento de la vulnerabilidad y de la necesidad de intervenciones de urgencia. Queda por ver si la CSA será capaz de mantener la reserva de alimentos en almacén que ahora se está creando. En consecuencia, tal vez el PMA necesite introducir disposiciones de urgencia en su futuro programa en el país.
63. **Refugiados.** El PMA está suprimiendo progresivamente su OPR, aunque los refugiados mauritanos siguen todavía en el Senegal. Si no se encuentra una solución definitiva durante 1997 que facilite su regreso a Mauritania o su asentamiento en la región septentrional del país, puede que continúe la presión para conseguir más ayuda humanitaria.



ANEXO





PROGRAMA PROPUESTO EN EL PAÍS, 1997-2001

Componente del programa	Beneficiarios	Zonas seleccionadas	Entidades de ejecución	Necesidad de recursos estimados (millones de dólares)
Administración comunitaria de recursos naturales	Campeños, incluidas las mujeres cabeza de familia y grupos de mujeres	Distritos y aldeas	Departamento Forestal Servicios Católicos de Socorro World Vision Comunidades agrícolas	6,5
Comedores escolares	Alumnos de familias rurales pobres Niñas que asisten a las escuelas Talibés	Distritos y comedores escolares	Dirección de Becas CARITAS Comités de comedores escolares	11,3
Tratamiento de desechos urbanos	Desempleados pobres del medio urbano Asociaciones juveniles Asociaciones de mujeres	Barrios pobres seleccionados de 10 distritos	OEOIP Asociaciones juveniles Asociaciones de mujeres	4,1
Nutrición comunitaria	Niños malnutridos, mujeres embarazadas y madres lactantes de barrios urbanos pobres seleccionados	Barrios urbanos pobres seleccionados	Comisión presidencial OEOIP Varias ONG Comités de los centros	5,5
Seguridad alimentaria familiar en el medio rural (incluida una asignación para ayuda de urgencia)	Familias pobres y con inseguridad alimentaria de zonas rurales seleccionadas Víctimas de catástrofes naturales y provocadas por el hombre	Zonas rurales seleccionadas por la pobreza y la inseguridad alimentaria	Comisión presidencial OEOIP ONG Entidades rurales Grupos de mujeres	6,6
Refugiados	Refugiados mauritanos, principalmente mujeres	Matam, Bakel, Podor	OFADEC	1,0
Total				35,0

PROGRAMA PROPUESTO EN EL PAÍS, 1997-2001

Componente del programa	Recursos estimados (millones de dólares)	Recursos estimados (toneladas)	Nº de beneficiarios (urbanos)	Nº de beneficiarios (rurales)	Nº de beneficiarios (Total)
Administración comunitaria de los recursos naturales	6,5	17 000	0	50 500	50 500
Comedores escolares	11,3	19 460	0	95 000	95 000
Tratamiento de desechos urbanos	4,1	9 400	38 000	0	38 000
Nutrición comunitaria	5,5	8 000	55 000	0	55 000
Seguridad alimentaria familiar en el medio rural (incluida una asignación para ayuda de urgencia)	6,6	9 600	0	66 000	66 000
Refugiados	1,0	4 027 ¹	0	50 000	50 000
Total	35,0	67 487	93 000	261 500	354 500

¹ Representa el saldo de las asignaciones en reserva a mitad de 1996. Esta cantidad se ha monetizado desde entonces y los ingresos de las ventas se utilizarán en 1997 en favor de los refugiados.