

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Segundo período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva

Roma, 12 - 15 de mayo de 1998

INFORMES DE LA DIRECTORA EJECUTIVA SOBRE ASUNTOS OPERACIONALES

Tema 8 del programa



Distribución: GENERAL
WFP/EB.2/98/8-E/1
23 marzo 1998
ORIGINAL: FRANCÉS

INFORME PARCIAL SOBRE EL PROYECTO DE DESARROLLO SANTO TOMÉ Y PRÍNCIPE 5392.00

Apoyo a la reforma agraria y al desarrollo agrícola

Costo total de los alimentos del PMA	2 958 000 dólares
Costo total para el PMA	4 488 152 dólares
Fecha de aprobación por la Directora Ejecutiva	20 de marzo de 1995
Fecha de la firma del plan de operaciones	11 de diciembre de 1995
Fecha de notificación de la terminación de los preparativos	13 de diciembre de 1995
Fecha de la primera distribución	1º de enero de 1996
Duración de la asistencia del PMA	Cuatro años
Duración del proyecto al 30 de noviembre de 1997	23 meses

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

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva a efectos de información.

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 del Despacho regional: M. Zejjari tel.: 6513-2201

Coordinador de programas: G. Heymell tel.: 6513-2379

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



FINALIDAD DEL PROYECTO Y DE LA ASISTENCIA DEL PMA

Generalidades

1. El proyecto se inscribe en el ámbito del programa de reforma agraria puesto en marcha por el Gobierno de Santo Tomé y Príncipe en 1992-93, en colaboración con el Banco Mundial y algunos otros donantes bilaterales y multilaterales, en el marco del ajuste estructural. El programa tiene por objeto activar el sector agrícola mediante la privatización de 20 000 hectáreas de tierra.

Objetivo a largo plazo

2. El objetivo a largo plazo es lograr una privatización total del sector agrícola, así como su diversificación.

Objetivos inmediatos

3. Los objetivos inmediatos del proyecto son los siguientes:
 - a) apoyar las nuevas explotaciones agrícolas durante el primer año de funcionamiento;
 - b) aportar un suplemento salarial a los obreros agrícolas de las plantaciones estatales (*roças*) para alentarlos a seguir trabajando en ellas y a mantener el capital productivo. Se trata de un apoyo transitorio, limitado y regresivo, que desaparecerá totalmente pasados cuatro años.

Función de la ayuda alimentaria

4. La ayuda alimentaria tiene por objeto:
 - a) permitir que los colonos se dediquen a la producción de sus tierras;
 - b) aportar una ayuda temporal que facilite el proceso de privatización de las plantaciones.

EJECUCIÓN

5. El Ministerio de Agricultura y Pesca es responsable de la ejecución del proyecto, y una Dirección Nacional compuesta de 16 personas, comprendido el director, se encarga de administrarlo.

Beneficiarios

6. Se prevén dos grupos de beneficiarios: los nuevos colonos (pequeños agricultores), y los obreros agrícolas asalariados de las plantaciones en vías de privatización. Esta selección está estrechamente vinculada al proceso de reforma agraria.
7. El PMA centra su ayuda en las dependencias agrícolas (subdivisiones de las *roças*), ubicadas generalmente en lugares remotos donde vive la mano de obra de las empresas estatales. Se benefician de la asistencia del PMA 83 dependencias repartidas en todo el país.



Función de la mujer

8. El país cuenta con una gran proporción de mujeres con familias a cargo, pertenecientes a menudo a los grupos de mayor riesgo debido a la precariedad de sus condiciones de vida. Gran parte esas mujeres son obreras agrícolas. El proyecto del PMA se ha fijado el objetivo de lograr que al menos el 30 por ciento de los nuevos colonos beneficiarios de la ayuda del PMA sean mujeres. Este objetivo se ha superado (35 por ciento) en la categoría de los pequeños agricultores. Por lo que concierne a los obreros agrícolas, la proporción de mujeres asciende al 36 por ciento.

Modalidades de distribución

9. Los alimentos se reciben en el puerto de Santo Tomé, se depositan en los almacenes centrales, y luego se expiden cada mes en camiones o barcos hacia las *roças* beneficiarias. Las *roças*, a su vez los envían a las dependencias para que los distribuyan a los beneficiarios.

ADMINISTRACIÓN DE LOS ALIMENTOS

10. Con arreglo al plan de operaciones, el PMA ha asignado un total de 6 363 toneladas de productos, distribuidos de la manera siguiente: arroz, 5 115 toneladas; frijoles, 585 toneladas; aceite vegetal, 221 toneladas; pescado en conserva, 442 toneladas. Las compras en el país de pescado seco (100 toneladas) y aceite vegetal (100 toneladas) previstas anteriormente no se han realizado debido a las condiciones del mercado interno.
11. Al 30 de noviembre de 1997, se habían recibido 2 638 toneladas de alimentos, es decir, el 41,4 por ciento de la asignación total, repartidos de la manera siguiente: arroz, 2 070 toneladas; frijoles, 270 toneladas; aceite vegetal, 103 toneladas; pescado en conserva, 195 toneladas.
12. Al 30 de noviembre de 1997, se habían distribuido 1 838 toneladas de víveres, equivalentes al 29 por ciento del total y al 49 por ciento del objetivo para el período que se reseña.
13. La asistencia suplementaria que, según el plan de operaciones, debía suministrarse a los colonos instalados en tierras marginales (20 por ciento) no ha sido aceptada porque la cantidad ínfima de productos asignada (4,6 toneladas) y la dispersión de los beneficiarios hacían esta operación poco rentable.

Pérdidas después de la entrega

14. Durante el período de examen, las pérdidas post c.i.f. se elevaron a un total de 297,1 toneladas, es decir, el 11,2 por ciento de las 2 638 toneladas recibidas. Estas pérdidas, marcadamente elevadas, se deben a cuatro causas principales: robos en el puerto, 216,5 toneladas; infestaciones, 25,7 toneladas; productos mojados durante el transbordo, 49,9 toneladas; contenedores dañados, 5,0 toneladas.
15. A pesar de las repetidas gestiones ante las autoridades del proyecto, las pérdidas no han disminuido. En consecuencia, se ha emprendido una acción judicial para obtener el reembolso de los daños, y para que sirva de ejemplo. Dentro de poco se celebrará un juicio. Paralelamente, el PMA ha enviado sobre el terreno un experto en logística para que determine las medidas que hay que tomar con objeto de reducir las pérdidas. Además, un oficial superior del PMA visitará el país para estudiar con las autoridades las medidas



concretas que han previsto tomar, a fin de corregir la situación con determinación y prontitud. Si no se produce una mejora considerable de la administración de los alimentos, se suspenderán las entregas.

Transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM)

16. Los fondos de subvención del TIAM proceden del saldo de los fondos generados por el proyecto Santo Tomé y Príncipe 2257.02. Al 23 de enero de 1996, la suma total disponible ascendía a 229 200 000 dobras, es decir, el equivalente de 190 890 dólares, a razón de 30 dólares por tonelada. Al 30 de noviembre de 1997, los gastos ascendían a un total de 70 642 460 dobras, es decir, el 31 por ciento del presupuesto inicial, lo que dejaba un saldo disponible de 158 557 540 dobras. La devaluación vertiginosa de la moneda del país en relación con el dólar¹ y la inflación resultante someten a los fondos generados a una erosión elevada que hacen que la operación sea aleatoria. En caso de agotamiento de los fondos, habrá que aumentar el presupuesto del proyecto, a fin de cubrir los gastos adicionales.

CONTRIBUCIÓN DEL GOBIERNO

17. Aunque el Gobierno ha puesto efectivos suficientes a disposición del proyecto, el bajo nivel de los salarios sigue siendo un factor preocupante de desmotivación que perjudica la buena marcha del proyecto. El Ministerio de Agricultura ha tenido a veces dificultades para pagar los gastos portuarios a la llegada de los productos, lo que ha retrasado considerablemente la salida de los cargamentos del puerto.

AYUDA EXTERIOR

18. El proyecto de reforma agraria es un programa integrado que se realiza en un marco de donantes múltiples. Además del Banco Mundial, que aporta una contribución de 10 millones de dólares, participan diversos donantes multilaterales y bilaterales en distintos sectores.
19. Existe un mecanismo de intercambio de información entre el PMA y muchos de sus interlocutores, en particular en los proyectos del Banco Mundial y del Programa Nacional de Promoción de la Agricultura Familiar (PNAPAF), que suministran los datos necesarios para, entre otras cosas, seleccionar los grupos beneficiarios.

EVALUACIÓN

20. En el anexo al informe figura un cuadro resumido de los objetivos cuantitativos y las realizaciones. La asistencia del PMA al proyecto ha contribuido eficazmente al proceso de colonización de las tierras: por ejemplo, el promedio de colonos ha superado las

¹ El tipo de cambio del dólar en el momento de la consignación del presupuesto del TIAM era de un dólar por 1 200 dobras; el tipo de cambio actual es de un dólar por 6 992 dobras, por lo que el saldo del presupuesto del TIAM antes indicado (que debería haber correspondido a 132 131 dólares al tipo de cambio del presupuesto inicial) equivalía a sólo 22 677 dólares, es decir, seis veces menos.



previsiones desde el primer año del proyecto; al 30 de noviembre de 1997 eran 3 690, en lugar de los 2 375 previstos, es decir, un índice de realización del 155 por ciento del objetivo. En esa misma categoría, la proporción de mujeres beneficiarias de tierras ascendía al 35 por ciento, frente al 30 por ciento previsto. Esta participación de la mujer pone de manifiesto su mayor acceso a los bienes raíces y, en consecuencia, a los medios de producción; lo que encierra gran importancia si se tiene en cuenta que las mujeres figuran entre los grupos más vulnerables del país.

21. Según el Ministerio de Agricultura, se están explotando más del 80-90 por ciento de las tierras recibidas por los pequeños agricultores. No obstante, se dispone de escasa información fidedigna relativa al nivel de producción de dichas tierras.
22. Según los informes de las *roças* beneficiarias, el suplemento salarial suministrado a los trabajadores ha permitido reducir el absentismo. Análogamente, el número de obreros beneficiarios es claramente inferior al previsto para el período. Este fenómeno se podría explicar, en parte, por el hecho de que los trabajadores que decidieron participar en el programa de colonización de tierras fueron más numerosos de lo previsto. Sin embargo, parece que, debido a una falta de datos fidedignos en el momento de la formulación del proyecto, el número de trabajadores se había sobreestimado.
23. Por todas estas razones, el número de total de beneficiarios al 30 de noviembre de 1997 era inferior a las previsiones (5 662 en lugar de 10 000), es decir, un índice medio del 57 por ciento.
24. La superficie total neta distribuida ascendía a 16 717 hectáreas, es decir, el 83,6 por ciento de las 20 000 hectáreas inicialmente previstas, y el 102 por ciento de los objetivos acumulativos hasta la fecha del informe.
25. Para mejorar la calidad del seguimiento del proyecto, la oficina del PMA en Santo Tomé organizó, en el mes de octubre de 1997, un seminario de capacitación con objeto de sensibilizar al personal de contraparte.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

26. La función positiva desempeñada por la ayuda alimentaria en el proceso de reforma agraria es un hecho unánimemente reconocido, tanto por el ministerio encargado de la ejecución del proyecto como por los demás colaboradores y la comunidad de beneficiarios.
27. Si el gobierno decidiese incluir otras empresas en el programa de privatización de tierras, se recomienda que el PMA mantenga la flexibilidad necesaria para poder ayudar a los nuevos colonos.
28. Es imprescindible proseguir los esfuerzos con vistas a reducir las pérdidas post c.i.f. en colaboración con las autoridades del país. El alarmante nivel de pérdidas exige medidas tajantes, que podrían llegar a la suspensión de las entregas de alimentos en espera de la puesta en marcha de estructuras logísticas y administrativas que reduzcan las pérdidas a un nivel aceptable.
29. La Dirección Nacional del proyecto carece del apoyo institucional necesario. Solamente una inversión importante del Gobierno permitirá disponer de un sistema de seguimiento y evaluación eficaz, del que depende la calidad del proyecto.
30. El apoyo del proyecto a los nuevos colonos les permite convertirse en agricultores independientes y contribuye de esta manera a la seguridad alimentaria. No obstante, el



desmantelamiento de los servicios sociales de los que se beneficiaba la población, derivado de la privatización de las *roças*, ha reducido el acceso de los colonos a servicios básicos, como son la atención sanitaria. En consecuencia, el PMA deberá examinar la posibilidad de prestar asistencia en el sector social, por ejemplo mediante un cambio de orientación hacia proyectos de salud maternoinfantil, para hacer más duraderos los efectos positivos del proyecto.



ANEXO

CUADRO COMPARATIVO DE LOS OBJETIVOS Y LAS REALIZACIONES AL 30 DE NOVIEMBRE DE 1997

Apartado	Unidad	Objetivo del plan de operaciones (4 años)	Objetivo proporcional al 30/11/97	Realizaciones al 30/11/97	Porcentaje de realizaciones al 30/11/97 (%)
Categoría de beneficiarios					
Colonos-agricultores	Número	5 50	2 375	3 690	155
Hombres	%	70	70	65	93
Mujeres	%	30	30	35	117
Obreros agrícolas	Número	10 60	7 625	1 972	26
Hombres	%	-	-	64	-
Mujeres	%	-	-	36	-
Total de beneficiarios		16 10	10 000	5 662	57
Alimentos distribuidos	Toneladas	6 36	3 749	1 838	49
Colonos-agricultores	Toneladas	2 87	1 242	1 324	107
Obreros agrícolas	Toneladas	3 48	2 508	514	21
Tierras privatizadas	Hectáreas	20 00	16 389	16 717	102

