

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Roma, 20 - 23 de octubre de 1997**

## PERFIL DE LAS ESTRATEGIAS EN LOS PAÍSES

**Tema 6 del programa**



Distribución: GENERAL  
**WFP/EB.3/97/6/Add.1**  
28 agosto 1997  
ORIGINAL: FRANCÉS

## NÍGER

### RESUMEN

País sin litoral con características sahelo-subsaharianas, el Níger hace frente a condiciones climáticas muy difíciles. A diferencia de los países sahelianos vecinos, en el Níger la zona sudanesa (precipitaciones superiores a 600 mm por año) es casi inexistente, lo que limita el potencial agrícola. Menos del 12 por ciento del territorio es cultivable. Con el pasar de los años, la situación alimentaria se ha vuelto cada vez más preocupante debido a la desertificación, la explotación excesiva de las tierras, las sequías recurrentes y un crecimiento demográfico superior al crecimiento de la producción agrícola. En este contexto frágil, el PMA interviene en el Níger desde 1971.

De conformidad con la nota sobre la estrategia en el país, elaborada por el Gobierno conjuntamente con el sistema de las Naciones Unidas, la estrategia del PMA en los próximos cuatro años se articulará en torno a tres esferas de intervención: el desarrollo rural, la educación y la salud. Sus objetivos serán estimular la producción agrícola, protegiendo al mismo tiempo el patrimonio ecológico mediante actividades de "alimentos por trabajo"; aumentar la tasa de cobertura sanitaria maternoinfantil; y favorecer la escolarización de las niñas de las poblaciones nómadas/transhumantes. Las actividades del programa del PMA se concentrarán en las regiones más vulnerables y se prestará particular atención a la orientación de la ayuda hacia las mujeres. Se estima que en los próximos cuatro años (1999-2002) el programa necesitará 63 500 toneladas de alimentos

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

## NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

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

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

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

Director regional: M. Zejjari tel.: 6513-2201

Coordinador de programas: L. Bjorkman tel.: 6513-2244

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



---

## INTRODUCCIÓN

1. De los 174 países incluidos en el índice del desarrollo humano del PNUD, el Níger ocupa los últimos lugares debido a un acusado descenso experimentado desde los años ochenta. El país está clasificado entre los países menos adelantados (MA) por las Naciones Unidas y entre los países de bajos ingresos con déficit de alimentos (PBIDA) por la FAO. La tasa de escolarización en enseñanza primaria no es más que de 27 por ciento, y de 20 por ciento para las niñas. El índice promedio de alfabetización de adultos es de 12 por ciento (ocho por ciento para las mujeres). Un niño de cada cuatro muere antes de los cinco años de edad y uno de cada tres sufre de malnutrición crónica. La esperanza de vida no es más que de 46 años y el promedio anual de ingresos por habitante de 270 dólares<sup>1</sup>.
2. El primer programa de ajuste estructural aplicado en 1983 no logró reactivar la economía. Entre 1985 y 1994, el producto nacional bruto (PNB) por habitante disminuyó por término medio de 2,1 por ciento por año. Además, se puede afirmar que el Níger no supo aprovechar la devaluación del franco CFA de enero de 1994, dado que, por un lado, el déficit de la balanza comercial se acentuó y, por el otro, la relativa competitividad de los productos del Níger en comparación con los de Nigeria, país con el que realiza más del 45 por ciento de sus intercambios, fue de corta duración. A finales de agosto de 1994, la tasa de cambio franco CFA Naira había recuperado el nivel anterior a la devaluación como consecuencia de las medidas económicas adoptadas por las autoridades nigerianas. De este modo, la crisis económica ha pasado a ser un fenómeno grave en el decenio de 1990 a causa del considerable peso de la deuda externa y las dificultades de liquidez, en particular en lo que se refiere a los atrasos en los pagos de salarios a la administración pública y los pagos adeudados por el Estado a la empresas públicas.

---

## LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA, EL HAMBRE Y LA POBREZA

### La inseguridad alimentaria nacional

3. La inseguridad alimentaria no cesa de aumentar en el Níger con el pasar de los años. Desde hace ya algún tiempo el déficit alimentario es un fenómeno estructural debido a un crecimiento demográfico superior de 3,3 por ciento al crecimiento de la producción agrícola. Este hecho, asociado a los problemas de la desertificación y la explotación excesiva de las tierras, genera una inseguridad alimentaria constante en todo el país que afecta a más de dos tercios de los 9,2 millones de habitantes, gran parte de los cuales sufre de malnutrición. Se pueden distinguir tres tipos de inseguridad alimentaria en el Níger: a) una insuficiencia alimentaria crónica, que afecta a una parte importante de la población y que causa un retraso del crecimiento y una insuficiencia ponderal en los niños; b) una insuficiencia alimentaria estacional durante el período de carestía que precede a la cosecha, cuando los campesinos se quedan sin cereales y los precios de los productos alimenticios suben considerablemente; c) una insuficiencia alimentaria debida a escaseces generalizadas y graves causadas por desastres naturales como la sequía.
4. La agricultura, el sector más importante de la economía nigerina, representa el 40 por ciento del producto interno bruto (PIB) y emplea más del 80 por ciento de la mano de obra.

---

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



Se concentra en el sur del país, sobre una superficie de 200 kilómetros de ancho que atraviesa el país de este a oeste. La superficie cultivable es de 15 millones de hectáreas, es decir el 12 por ciento del territorio. Los cultivos básicos son los cereales: el mijo (dos millones de toneladas por año) y el sorgo (300 000 toneladas por año). El sur del departamento de Maradi, región con excedentes de alimentos, contribuye con más del 30 por ciento a la producción cerealícola nacional. Las otras dos zonas productoras se sitúan al sur de los departamentos de Zinder y Dosso. Los otros cuatro departamentos, Diffa, Agadés, Tahoua y Tillabery (localizados principalmente en la zona pastoral), presentan grandes déficit de alimentos.

5. Antes de 1989, la producción nacional anual de cereales alcanzaba, en media, a cubrir las necesidades de la población. Desde 1989, a pesar del aumento de la producción cerealícola, el Níger no ha tenido ningún año con excedentes y presenta considerables déficit alimentarios anuales que, en promedio, se sitúan en torno a las 322 000 toneladas. A causa del elevado crecimiento demográfico, las necesidades de cereales aumentan en razón geométrica; entre 1993 y 1994 aumentaron de 54 000 toneladas, entre 1994 y 1995 de 79 000 toneladas, y entre 1995 y 1996 de 127 000 toneladas. La estimación de estas necesidades se basa sobre una media nacional de consumo anual de 242 kilogramos por habitante. Los cereales proporcionan más del 80 por ciento de las calorías a los pobladores de las zonas rurales y el 65 por ciento a las poblaciones nómadas y los habitantes de las zonas urbanas. Actualmente, una cosecha normal representa automáticamente un déficit agrícola, lo que significa que el Níger ha pasado a ser dependiente de las importaciones alimentarias. Oficialmente, hace 10 años que las importaciones comerciales anuales se sitúan en torno a las 143 000 toneladas y la ayuda alimentaria en 50 000 toneladas. A dicha cifra hay que agregar las importaciones no oficiales procedentes de Nigeria (300 000 toneladas en 1996 según el Diagnóstico permanente del Comité Interestatal para la Lucha contra la Sequía en el Sahel (DIAPER)).
6. Con una reserva nacional mínima y una escasa capacidad para hacer frente a los desastres naturales, Níger resulta muy vulnerable a las sequías cíclicas.

### **La pobreza y la incidencia de la inseguridad alimentaria**

7. Según el estudio nacional del presupuesto y el consumo, dos tercios de la población viven por debajo de la línea de la pobreza (ingreso anual inferior a 75 000 FCFA en zonas urbanas y a 50 000 FCFA en zonas rurales), y más de tres millones de personas viven en condiciones de pobreza extrema (ingreso anual inferior a 50 000 FCFA en zonas urbanas y a 35 000 FCFA en zonas rurales). Los grupos más pobres viven en: a) las zonas caracterizadas por un déficit alimentario crónico en las que el deterioro del medio ambiente es muy pronunciado; b) las zonas en que se observa una malnutrición crónica en los niños que causa una incidencia elevada de enfermedades; c) las zonas en que la tasa de escolarización es muy baja.
8. Las zonas caracterizadas por un deterioro muy pronunciado del medio ambiente que presentan un déficit crónico de alimentos están situadas en los departamentos de Agadés, Diffa (distritos de N'guigmi, Maïné-Soroa y Diffa), Tahoua (distritos de Tchintabaraden, Illéla y Tahoua), Tillabery (distritos de Filingué, Ouallam, Téra y Tillabery), Zinder (distritos de Tanout y Gouré), y Maradi (distritos de Dakoro y Mayahi).
9. En cuanto a la malnutrición crónica en niños menores de cinco años, el informe del UNICEF sobre las mujeres y los niños destaca la disparidad entre las zonas urbanas y las zonas rurales. La tasa de malnutrición grave es dos veces más elevada en las zonas rurales que en las urbanas (17 por ciento frente a 8 por ciento); también las formas moderadas de



malnutrición, aunque en proporción menor, son más frecuentes en las zonas rurales que en las urbanas (34 por ciento frente a 25 por ciento). Las zonas más afectadas por la malnutrición infantil se hallan en las regiones rurales del departamento de Diffa y al norte de los departamentos de Zinder y Maradi. La malnutrición crónica infantil causa una incidencia muy elevada de enfermedades y un aumento de la mortalidad. Asimismo, la cobertura sanitaria es netamente inferior en las zonas rurales (17 por ciento) que en las urbanas (90 por ciento). Los distritos con las tasas de cobertura sanitaria más bajas son Mayahi, Dakoro, Guidan-Roundji y Aguié (departamento de Maradi), Ouallam y Say (departamento de Tillabery), Gouré y Magaria (departamento de Zinder), e Illéla (departamento de Tahoua).

10. Según el estudio demográfico y de la salud realizado por el Gobierno, hay una correlación entre el nivel de instrucción de las madres y el estado de salud y nutrición del niño. Más del 34 por ciento de los niños de madres analfabetas sufren de malnutrición crónica, frente al 24 por ciento de los niños de madres con instrucción escolar. Las tasas son respectivamente de 16 por ciento y 9 por ciento para la malnutrición crónica grave. En las zonas urbanas, la tasa de escolarización en enseñanza primaria es de 68 por ciento, mientras que en las zonas rurales no es más que de 18 por ciento (del cual, nueve por ciento para las niñas). Las tasas de escolarización más bajas se encuentran en la región rural, sobre todo en los distritos rurales de los departamentos de Zinder, Tahoua y Maradi, y conciernen principalmente a las niñas.
11. Según estos tres criterios (medio ambiente, malnutrición y escolarización), resulta que los distritos más afectados por la pobreza se sitúan en el departamento de Diffa y en el norte de los departamentos de Zinder y Maradi.
12. Los grupos más vulnerables a la inseguridad alimentaria son: a) los pequeños productores agrícolas y los pequeños ganaderos, cuyas explotaciones y ganados carecen de las dimensiones suficientes para sostener a una familia; b) la población agropastoral en curso de asentamiento (fulbé, tuaregs y tedas) que no es propietaria de las tierras que cultiva; c) las familias numerosas con varios niños menores de cinco años que viven en las zonas periféricas de los centros urbanos y en zonas agrícolas con un fuerte crecimiento demográfico; d) los ganaderos que han perdido todo y, por tanto, carecen de los medios para reconstituir sus rebaños.
13. Las mujeres y los niños constituyen un grupo particularmente vulnerable en el Níger: un niño de cada cuatro muere antes de los cinco años y siete mujeres de cada mil mueren en el parto. La mujer realiza la mayor parte del trabajo de abastecimiento de alimentos y agua para el hogar, y durante el éxodo de los hombres asume toda la responsabilidad de la sobrevivencia de la familia. Además de las creencias religiosas, que a menudo son desfavorables a la condición de la mujer nigerina, algunas prácticas culturales (como la excisión) pueden tener repercusiones muy graves para su salud.
14. En las zonas particularmente vulnerables a la inseguridad alimentaria, la riqueza depende de las dimensiones de la familia, es decir, del número de personas que pueden realizar las labores agropastorales. De ahí que resulte muy difícil reducir el crecimiento demográfico.

---

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

15. Como consecuencia de la aplicación del primer Programa de ajuste estructural a comienzos del decenio de 1980 y de la profunda crisis económica, los sectores educativo y sanitario



resultaron afectados por considerables reducciones. Desde 1981, los gastos en materia de educación se redujeron de 40 millones de dólares a 8 millones de dólares por año, y en materia de salud de 12 a 8 millones de dólares. Sin embargo, el Gobierno ha elaborado planes de acción.

### **Política gubernamental en materia de salud**

16. Tres factores perjudican la eficacia del sistema sanitario; a) la escasa cobertura y la calidad mediocre de la asistencia sanitaria, atribuible a la carencia de medicamentos y personal; b) la enorme centralización de responsabilidades en materia de gestión; c) la deficiente asignación de los recursos gubernamentales. Las tres cuartas partes de los desembolsos se destinan a atenciones médicas costosas que no benefician sino a una minoría de la población urbana.
17. Teniendo en cuenta estas dificultades, en 1995 el Gobierno ha aplicado un Plan de desarrollo sanitario con los objetivos fundamentales de: a) acercar a la población a los centros de atención mediante una descentralización de los servicios de salud basada en el desarrollo del distrito sanitario; b) aumentar la prevención mediante la vacunación, la educación sanitaria y la salud maternoinfantil; c) extender la atención primaria de salud y mejorar la calidad de los servicios; d) promover una formación más adecuada del personal de salud; e) luchar contra las enfermedades prioritarias; f) mejorar el suministro y la disponibilidad de medicamentos generales; g) promover la información, la educación y la comunicación para favorecer un comportamiento positivo con respecto a la salud.
18. Dicho plan propugna también una transferencia de responsabilidades a los distritos; es decir, una participación más activa de las unidades aldeanas en la gestión y planificación de las prioridades sanitarias del distrito.

### **Política del Gobierno en materia de educación**

19. Aunque el Gobierno le asigne un 15 por ciento del presupuesto, el sector de la educación sigue siendo deficiente. En su plan quinquenal (1995-2000) y en su Plan nacional de acción para la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño, el Gobierno se ha fijado como objetivo para el año 2000 elevar a 35 por ciento por lo menos la tasa de escolarización en enseñanza primaria de niñas y niños y a 30 por ciento el índice de alfabetización de adultos. Con este propósito, ha adoptado las medidas siguientes: a) reasignar al menos el 60 por ciento de los recursos del sistema educativo a la enseñanza primaria; b) sensibilizar a las poblaciones a fin de promover la asistencia a las escuelas (en particular la de las niñas); c) estimular el fortalecimiento de los comités de padres de familia; d) descentralizar el sistema educativo transfiriendo a las comunidades la responsabilidad de la educación básica; y e) mejorar la calidad de la enseñanza.

### **Políticas y estrategias para hacer frente a la inseguridad alimentaria**

20. Según “Las directrices para una política de desarrollo rural para el Níger” elaboradas por el Gobierno, la estrategia nacional de seguridad alimentaria descansa en tres objetivos fundamentales: a) ofrecer a la población la posibilidad de producir o procurarse alimentos suficientes mediante el desarrollo agrícola y la protección del medio ambiente; b) asegurar la estabilidad de la oferta mediante la constitución de reservas alimentarias de urgencia; c) promover las fuentes de empleo y de ingresos fuera de la agricultura.
21. Para aumentar la producción agrícola y proteger el medio ambiente, la primera prioridad consiste en combatir la desertificación y el deterioro de los suelos mediante la promoción de actividades de saneamiento de tierras, como por ejemplo la utilización de estiércol, el empleo



- de variedades de raíces robustas y la plantación de árboles como la acacia, la margosa, el mango o el guayabo que sirven de cortavientos y disminuyen la desertificación de los suelos. Asimismo, se ha propuesto diversificar la producción agrícola haciendo hincapié en los cultivos de fuera de temporada como la cebolla, el tomate, el pimiento, los frijoles, el ajo y las legumbres; favorecer el desarrollo de cultivos de regadío; promover la especialización de la producción en función de las ventajas comparativas y las características específicas de cada región; mejorar el sistema de distribución del crédito rural; y reforzar la alerta temprana.
22. Por lo que se refiere a la estabilidad de la oferta, el Gobierno propugna varias estrategias: a) el establecimiento de bancos de cereales; b) el mantenimiento de reservas de seguridad mediante la mejora de las condiciones de almacenamiento en las zonas con déficit crónicos; c) el apoyo a las redes locales de distribución de productos alimentarios; y d) la regulación de las importaciones en función de las necesidades del mercado nacional, es decir la importación de cereales (provenientes principalmente de Nigeria) cuando la producción alimentaria disminuye de modo excesivo.
  23. Con objeto de promover nuevas fuentes de empleo e ingresos, el Gobierno refuerza el desarrollo de las pequeñas empresas rurales y ofrece empleos mediante programas de obras públicas que demandan gran cantidad de mano de obra, ejecutados por la Agencia nigerina de obras de interés público (NIGETIP).
  24. En 1994 el Gobierno, con el apoyo de la FAO, elaboró un “Programa global de seguridad alimentaria” dividido en subprogramas en torno a los cuales se articulan 41 acciones encaminadas a promover la seguridad alimentaria en el país. Hay seis subprogramas específicos: instituciones y servicios (formación rural, cooperativas, crédito y comercialización); producción alimentaria (agricultura, ganadería y pesca); infraestructura (almacenamiento, transporte y agua); actividades generadoras de ingresos; mejoramiento de la condición de la mujer (planificación familiar, alivio de la carga de los trabajos domésticos y crédito para las mujeres); y medio ambiente (saneamiento de tierras y repoblación forestal).
  25. Se han establecido tres mecanismos para facilitar información sobre la situación alimentaria del país: las estimaciones de los balances de cereales, el sistema de información sobre los mercados, y el sistema de alerta temprana (SAT). Las estimaciones de los balances de cereales comparan, al final de la campaña agrícola, las disponibilidades previstas de cereales con las necesidades teóricas de la población. Las disponibilidades se calculan basándose en las estimaciones de la producción nacional, las existencias y las importaciones. Dirigido por la Oficina de productos alimenticios del Níger (OPVN), y financiado por Alemania y la Unión Europea por conducto del DIAPER, el sistema de información sobre los mercados (SIM) se estableció en 1989. Se encarga de vigilar la disponibilidad de cereales en el mercado y la evolución de los precios a nivel local, regional y nacional. Los balances cerealícolas y el SIM son elementos necesarios para el buen funcionamiento del SAT. El sistema de alerta temprana (SAT) también se estableció en 1989. Dotado de una secretaría permanente que depende del gabinete del primer ministro, el SAT recibe apoyo principalmente de la Unión Europea (CILSS/DIAPER). Su objetivo es recoger, analizar y difundir la información existente sobre la seguridad alimentaria.



## EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN DEL PMA HASTA LA FECHA

### El programa del PMA en el Níger

26. Desde 1971 se han entregado más de 170 000 toneladas de alimentos, por un valor total de 140,2 millones de dólares. Las actividades del PMA se han centrado fundamentalmente en la asistencia al desarrollo, aunque se realizaron pequeñas operaciones de urgencia. Dos de estas operaciones de urgencia se emprendieron en el marco de uno de los proyectos de desarrollo con objeto de contribuir al reasentamiento de los nigerinos repatriados de Argelia en 1990 (2 640 toneladas) y prestar asistencia a los refugiados chadianos en 1994 (46 toneladas). Las demás operaciones de urgencia se destinaron fundamentalmente a suministrar ayuda alimentaria a las víctimas de las sequías de 1972 y 1984, a saber, 1 millón y 8 millones de dólares en alimentos respectivamente.
27. En materia de desarrollo, el PMA centró sus actividades en tres esferas principales: la educación (desde 1971), la salud (desde 1976) y el desarrollo rural (desde 1983). Se asignó cerca del 40 por ciento de los alimentos al desarrollo rural y el 30 por ciento a cada uno de los otros dos sectores. El programa de desarrollo del PMA aún hoy se centra en estas esferas mediante la ejecución de tres proyectos operativos, uno en cada uno de dichos sectores. Además, en 1996 se terminó otro proyecto, Níger 2734 (desarrollo rural).

### 1 - Desarrollo rural

#### *Níger 2734 - "Desarrollo rural con fines múltiples"*

28. Por un valor total de 30 millones de dólares, incluidas 52 000 toneladas de alimentos distribuidos, el proyecto comenzó a ejecutarse en 1986 por una duración de cuatro años y se prorrogó para una segunda fase de 1990 hasta 1996. El proyecto era la continuación de otro proyecto, el 2661, comenzado en 1983.
29. El proyecto Níger 2734 tenía como objetivo promover el desarrollo rural de los ocho departamentos y 34 distritos del país mediante actividades de lucha contra la desertificación (objetivo central del proyecto - 80 por ciento de los alimentos), la construcción de infraestructuras rurales (8 por ciento), programas de formación (10 por ciento) y el establecimiento de bancos de cereales (2 por ciento). El componente de lucha contra la desertificación incluía actividades de conservación de aguas, rehabilitación de suelos, producción de plantas, instalación de cortinas cortavientos y fijación de dunas. Además, el proyecto abarcaba la subsistencia alimentaria y las actividades de "alimentos por trabajo" para los 6 500 repatriados procedentes de Argelia en 1990 (nómadas que habían perdido sus ganados como consecuencia de la sequía de 1984) y los 400 refugiados chadianos en 1994. A diferencia del proyecto de Keita (el segundo proyecto de desarrollo rural del PMA), el proyecto Níger 2734 ha funcionado con arreglo a un sistema en el que los alimentos del PMA se asignaban directamente a los servicios técnicos gubernamentales. Éstos recibían los pedidos de ayuda, los examinaban y, según el caso, los aceptaban o rechazaban.
30. Según la evaluación provisional realizada en 1994, el proyecto no ha tenido resultados satisfactorios. Concebida inicialmente como un apoyo a los proyectos de desarrollo rural financiados por los donantes o por los servicios gubernamentales, la ayuda alimentaria se transformó gradualmente en un apoyo presupuestario general, sin que fuese posible establecer una relación cuantitativa entre la ayuda del PMA y las realizaciones llevadas a cabo. Esta situación se debió desde el inicio a algunas deficiencias en el diseño y formulación de este proyecto multisectorial y a la falta de claridad del plan de operaciones; y se ha agravado



debido, por un lado, al congelamiento de gran parte del financiamiento externo y, por el otro, a la creación de una estructura descentralizada en 1991, que determinó una falta de rigor en el seguimiento y evaluación.

31. En general, el proyecto ha permitido crear un gran número de empleos temporales y distribuir alimentos a numerosas personas. Teniendo en cuenta la emigración de los hombres, la participación de las mujeres ha sido muy importante (60 por ciento por término medio).
32. La ayuda alimentaria ha cumplido una función positiva en la movilización de las poblaciones que participaron en los trabajos de interés común con gran demanda de mano de obra. En cambio, cuando se la utilizó para el mantenimiento de las realizaciones (alrededor del 15 por ciento del total), contribuyó a crear una dependencia. En general, la asistencia alimentaria no ha tenido en este proyecto las repercusiones previstas debido a la gran diversidad de actividades asistidas, mal planificadas y no necesariamente dirigidas a las regiones más vulnerables a la inseguridad alimentaria; y a la ausencia de un sistema coherente de seguimiento y evaluación. El componente de los bancos de cereales, claramente limitado en el tiempo, apoyado y financiado por el OIT, obtuvo resultados satisfactorios.

### **Níger 3579 - “Desarrollo rural integrado en los distritos de Keita, Bouza y Tchintabaraden”**

33. Por un valor total de 14,5 millones de dólares, incluidas 23 000 toneladas de alimentos distribuidos, el proyecto comenzó a ejecutarse en 1989 por un período de tres años y se prorrogó para una segunda fase de 1992 a finales de 1997.
34. Los objetivos y actividades del proyecto, concentrados en tres distritos (Keita, Bouza y Tchintabaraden), se asemejan a los del proyecto Níger 2734. Sin embargo, el proyecto no funciona basándose en pedidos trimestrales dirigidos a los servicios gubernamentales, y está claramente definido en el tiempo y en el espacio. Este proyecto es financiado por Italia y cuenta con el apoyo técnico de la FAO.
35. Teniendo en cuenta la situación (en el límite mismo de las tierras cultivables del Níger expuestas a la erosión) y la densidad demográfica relativamente elevada, se han obtenido resultados en conjunto bastante satisfactorios: mejoramiento de las condiciones económicas de los campesinos y restablecimiento del paisaje ecológico que se hallaba completamente desprovisto de vegetación. Se ha revertido la tendencia ecológica, con repercusiones determinantes sobre la producción agrícola y la seguridad alimentaria de la región. La producción anual de mijo asciende ahora a unas 40 000 toneladas, volumen que corresponde a las necesidades alimentarias de la región y representa el dos por ciento de la producción nacional.
36. La ayuda alimentaria del PMA en este proyecto ha estimulado la participación de los habitantes de las aldeas en las obras de interés común. La ración diaria, cuyo valor equivale a 1,33 dólares (170 por ciento del ingreso medio en Níger), representa una transferencia de ingresos a las familias participantes en una zona que anteriormente mostraba un importante déficit alimentario. A comienzos del proyecto, las mujeres representaban entre el 76 y el 80 por ciento de la mano de obra; luego, a partir de 1994, el 48 por ciento. Este descenso muestra la influencia positiva del proyecto en la puesta en marcha de un proceso de asentamiento de la población masculina anteriormente propensa a migrar. Ello ha permitido que las mujeres se dedicaran a otras actividades, como por ejemplo, el desarrollo de cultivos alimentarios (batata, frijoles, lechuga, tomate) y cultivos comerciales (caupí, cebolla y girasol).



37. Se ha creado una dependencia interna de seguimiento y evaluación. Compuesta de un experto internacional, un coordinador nacional, un informático y dos trabajadores de campo, se encarga de preparar y presentar a la oficina del PMA informes trimestrales y semestrales, una programación de las actividades que han de realizarse y una estimación de los alimentos necesarios para el proyecto. La dependencia ejecuta correctamente sus tareas y su desempeño puede calificarse como bueno. Por el contrario, el seguimiento de las repercusiones indirectas sobre las condiciones socioeconómicas sigue siendo insuficiente. Al término de un estudio realizado en marzo de 1997 por consultores de la FAO, se consideró necesario crear en el marco del proyecto una dirección de seguimiento para el desarrollo socioeconómico y la promoción de la mujer.
38. Orientación en el futuro. Con miras a las transferencias a las poblaciones locales de las responsabilidades relativas a las realizaciones del proyecto de Keita, se debe prever una supresión gradual de la ayuda en esta zona. Ya se han creado estructuras de gestión (cooperativas y empresas) para garantizar la durabilidad de los logros. Estos esfuerzos deben intensificarse necesariamente.

## 2 - Salud

### *Níger 2072 - "Apoyo a las actividades de salud materno infantil, rehabilitación y enseñanza de la nutrición"*

39. Por un valor total de 25,4 millones de dólares, incluidas 51 000 toneladas de alimentos distribuidos, el proyecto inició a ejecutarse en 1976 y se prorrogó en tres ocasiones. La fase actual comenzó en 1992 y terminará en diciembre de 1997. Integrada en el Plan de desarrollo sanitario del Níger, la ayuda del PMA presta apoyo a los esfuerzos del Gobierno encaminados a extender la cobertura sanitaria de las poblaciones rurales y promover actividades sanitarias preventivas, mejorando al mismo tiempo la atención en materia de rehabilitación nutricional.
40. Esta fase tiene como objetivo aumentar la asistencia de las mujeres embarazadas, madres lactantes y niños menores de cinco años a 80 centros sanitarios de rehabilitación nutricional (de los 310 con que cuenta el país actualmente) y a ocho centros pediátricos. Más del 63 por ciento de los centros asistidos están situados en zonas rurales. Cada año, alrededor de 25 000 personas reciben raciones del PMA (mijo, caupí, aceite, leche y azúcar).
41. El proyecto carece de datos, lo que dificulta en sumo grado la realización de un análisis adecuado del mejoramiento de la tasa de asistencia. De ahí que en 1996 se contratara a un consultor nacional con objeto de establecer un sistema de seguimiento, pero sus directrices resultaron demasiado complicadas. Además de este problema de seguimiento y evaluación, la selección de los beneficiarios no se llevó a cabo de manera adecuada, lo que habría permitido orientar la ayuda hacia las zonas más vulnerables. El proyecto también ha adolecido de una falta de coordinación entre los diferentes participantes y de servicios de apoyo en el sector sanitario (PMA, UNICEF, FED, OMS, Aide-Action y Association française des volontaires du progrès (AFVP)).
42. **Orientación en el futuro.** Se debe llevar a cabo una selección más precisa. Ha de preverse una participación más activa de las unidades de las aldeas a fin de que la ayuda alimentaria deje de considerarse simplemente como una recepción pasiva. Además, sería muy importante intensificar la cooperación con los principales participantes en el sector sanitario, entre ellos el UNICEF, la OMS, Aide y Action, el Banco Mundial y el Fondo Europeo de Desarrollo. Se han entablado ya conversaciones con Médicos sin fronteras para la realización de un seguimiento nutricional en los centros sanitarios del departamento de Zinder.



### 3 - Educación

#### **Níger 2445 - “Asistencia alimentaria a escuelas primarias para la población nómada y transhumante”**

43. Por un valor de 45 millones de dólares, incluidas 54 000 toneladas de alimentos que se habrán distribuido en octubre del 2000, el proyecto comenzó a ejecutarse en 1975 y se prorrogó en tres ocasiones. La última fase comenzó en octubre de 1996 por un duración de cuatro años. El proyecto Níger 2445 era la continuación del proyecto 621, que comenzó a ejecutarse en 1971.
44. Además de servir de apoyo nutricional, el proyecto tiene como objetivo apoyar la política gubernamental encaminada a extender la enseñanza básica a todos los niños en edad escolar.
45. Tras la misión de evaluación técnica de noviembre de 1995, se decidió, para la fase 1996-2000, orientar la ayuda del PMA hacia los niños de las zonas en las que la seguridad alimentaria es más precaria. Asimismo, se acordó otorgar prioridad a las poblaciones nómadas y transhumantes, en particular a las niñas. Se suministran tres comidas diarias (mijo, sémola, pescado, leche, aceite y azúcar) a 16 000 niños de las poblaciones nómadas durante 280 días por año. En las poblaciones transhumantes, el número de alumnos que reciben ayuda se reducirá progresivamente y pasará de 9 600 en el primer año a 7 000 al final del proyecto. Los alumnos reciben tres comidas diarias durante 200 días por año. Además, las familias que envían sus hijas a la escuela reciben raciones trimestrales de 50 a 100 kilogramos de mijo.
46. **Orientación en el futuro.** Para la nueva fase se ha previsto asignar fondos con el objeto específico de establecer de un sistema de seguimiento. Se ha alquilado una computadora para la dirección nacional del proyecto y se capacitado a los directores de escuelas a fin de que rellenen unas fichas de asistencia. Se prevé una supresión parcial de la ayuda del PMA. En teoría, esta supresión debería compensarse con la transferencia de responsabilidades a las autoridades locales y nacionales y el fortalecimiento de los comités de padres de familia. Se llevará a cabo un seguimiento para garantizar un aumento de las matrículas de niñas en las escuelas (de al menos cinco por ciento por escuela en dos años). Se ha previsto una colaboración más estrecha con algunas ONG, sobre todo con Aide y Action (construcción de escuelas) y AFVP.

#### **Aspectos positivos y negativos del programa del PMA**

47. En el último decenio, los proyectos del PMA se han articulado en torno a prioridades socioeconómicas fijadas por el Gobierno del Níger (desarrollo rural y política social). La ayuda alimentaria ha servido para hacer frente al deterioro del medio ambiente y aumentar la producción agrícola en la zona del proyecto de Keita. En cuanto a las actividades del proyecto rural con fines múltiples, éstas han contribuido de manera puntual al desarrollo del potencial agrícola de algunas aldeas y regiones, sin haber tenido por ello repercusiones duraderas a mediano y largo plazo.
48. En materia de salud, la ayuda alimentaria se integra en la política del Gobierno establecida en 1995 (Plan de desarrollo sanitario), sobre todo en lo que se refiere a la extensión de la atención sanitaria. En la próxima fase, la ayuda alimentaria tendrá repercusiones más importantes dado que cubrirá todos los centros sanitarios de los distritos más vulnerables. En materia de educación, la fase iniciada en octubre de 1996 se integra en el Plan nacional de acción para la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño, y tiene como objetivo aumentar la escolarización en enseñanza primaria, en particular de las niñas. El nuevo elemento de estímulo consiste en la entrega de raciones alimentarias a los padres que envían sus hijas a la escuela.



49. Por otro lado, no obstante que la ayuda alimentaria se haya integrado bien con las prioridades gubernamentales, no se le ha utilizado de manera eficaz debido a la falta de una adecuada orientación de la ayuda al momento del diseño de los proyectos y durante su evolución. Además, se han adoptado muy pocas medidas concretas a fin de que las mujeres participen en la determinación, gestión y ejecución de las actividades, y se beneficien de manera equitativa de sus repercusiones.
50. El PMA ha señalado algunas carencias importantes en Níger en lo que se refiere al seguimiento y evaluación. En efecto, la falta de datos e información nacionales y regionales ha obstruido considerablemente la posibilidad de realizar cualquier análisis que hubiera permitido introducir cambios en las orientaciones o las modalidades de ejecución de los proyectos. Por otro lado, el PMA ha obtenido muy buenos resultados cuando se ha tratado del seguimiento del transporte de alimentos, la determinación del número de participantes y la evaluación de los indicadores de resultados.
51. Por lo que se refiere a los proyectos “alimentos por trabajo”, la ayuda alimentaria debería utilizarse solamente durante el período de carestía que precede a la cosecha y principalmente en las regiones con déficit de alimentos.

## ORIENTACIÓN DE LA AYUDA DEL PMA EN EL FUTURO

### Estrategia propuesta

52. En los próximos cinco años, el PMA deberá intervenir en un contexto en constante deterioro. Dado que la producción alimentaria por habitante disminuye, no se puede prever la supresión a corto plazo de la ayuda del PMA en sus tres sectores de intervención (desarrollo rural, salud y educación). Por otro lado, una selección más precisa de los beneficiarios de los recursos alimentarios mejorará en sumo grado los efectos sobre las poblaciones más indigentes, en particular sobre las mujeres. Las actividades de “alimentos por trabajo” en el sector del desarrollo rural seguirán siendo importantes, aunque en menor medida que en el pasado. Para luchar contra el hambre, la estrategia del PMA se vale de la participación activa de la población, sobre todo de las mujeres, y de los colaboradores gubernamentales y no gubernamentales. Asimismo, el PMA continuará prestando ayuda en las esferas de la salud maternoinfantil y la educación, que constituyen las prioridades de la nota sobre la estrategia del país (1998-2002) elaborada por el Gobierno con la ayuda del sistema de las Naciones Unidas.
53. Debido a la vulnerabilidad del país y la aparición de sequías recurrentes, es posible que en los próximos años se necesite prestar ayuda de urgencia. Dado que la reserva nacional es demasiado escasa para retirar productos temporalmente, la primera medida del PMA consistirá en extraer los productos de las existencias disponibles, que generalmente varían entre 5 000 y 10 000 toneladas, y colocarlas en las zonas afectadas por la sequía. Por consiguiente, el PMA debe definir con precisión su función dentro de la estrategia nacional de mitigación de desastres, y hacerlo en estrecha colaboración con el SAT y los demás donantes. Desde este momento y hasta 1997, la oficina regional del PMA en Uagadugú elaborará y aplicará planes de socorro que permitirán a la oficina del PMA en el Níger elaborar una estrategia precisa de intervención en situaciones de urgencia. Por tanto, se podrán incorporar en el documento de programa informaciones detalladas, sobre todo con respecto a la cantidad de existencias de socorro asignadas a la mitigación de los desastres.



## Programación de la ayuda y los recursos necesarios

54. En lo que se refiere al sector del desarrollo rural, actualmente Keita es el único proyecto operacional. Sus actividades terminarán en junio de 1998. A la luz de los resultados poco satisfactorios del proyecto Níger 2734, la ayuda alimentaria del PMA se utilizará únicamente para sostener a los proyectos de desarrollo rural limitados claramente en el tiempo y con financiamiento y apoyo técnico garantizados. El PMA se asociará solamente con los proyectos operacionales en las zonas afectadas por la desertificación y la inseguridad alimentaria. Ha de preverse una supresión gradual de la ayuda en la región de Keita. El PMA prestará apoyo a las actividades integradas en el plan gubernamental (Directrices para una política de desarrollo rural) y encaminadas a mejorar la disponibilidad de alimentos mediante la producción y la protección del medio ambiente.
55. El volumen de alimentos necesarios para la nueva intervención del PMA dependerá de su asociación con otros colaboradores. Sin embargo, se puede estimar que este sector absorberá alrededor de 20 000 toneladas de alimentos en los cuatro años de duración del programa.
56. Las actividades del PMA se emprenderán en el marco del Plan de desarrollo sanitario de los distritos (1995-2000) establecido por el Gobierno, que tiene por objetivo mejorar la calidad de los servicios de atención primaria de salud y ponerlos al alcance de todos. El proyecto en curso (Níger 2072) debe terminar en diciembre de 1997. Se preparará a la brevedad posible un perfil de proyecto para una nueva fase de cuatro años de duración que, a diferencia de la fase actual, abarcará todos los centros de los nueve distritos más vulnerables. La nueva fase necesitará 28 000 toneladas de alimentos para cuatro años.
57. Una condición esencial para que en la nueva fase se obtengan buenos resultados es la intensificación de la cooperación con los principales participantes en el sector sanitario, entre ellos el UNICEF, la OMS, el Banco Mundial y el FED.
58. Se ha comenzado una nueva fase de ayuda a los comedores escolares que se escalonará hasta octubre del 2000. Inscrita en el plan gubernamental cuyo objetivo es la escolarización en enseñanza primaria, esta nueva fase tiene como beneficiarios explícitos a los niños de las poblaciones nómadas y transhumantes. En particular, hace hincapié en la escolarización de las niñas mediante la entrega de raciones sin cocinar a las familias (2 000 por año) que envían a sus hijas a la escuela. En este nuevo proyecto, se tiene previsto reducir progresivamente las cantidades de alimentos distribuidas en zonas transhumantes a fin de responsabilizar a las autoridades locales. En las zonas nómadas, durante los cuatro años del proyecto, 16 000 alumnos recibirán tres comidas diarias durante 280 días por año. En las zonas transhumantes, el número de alumnos que reciben ayuda se reducirá gradualmente de 9 600 en el primer año a 7 000 al final de proyecto. Dichos alumnos recibirán tres comidas diarias durante 200 días por año. Se ha previsto una cantidad de 15 500 toneladas para un período de cuatro años.
59. El PMA deberá intensificar su cooperación con los demás participantes. En su programa global de seguridad alimentaria (1994-2000), la FAO incluye un componente de educación que hace hincapié en la construcción de infraestructuras escolares y el establecimiento de un programa de nutrición escolar. En el marco de su programa sectorial de educación básica (1995-2000), el UNICEF, con el apoyo del Banco Mundial, ha elaborado un proyecto de distribución de micronutrientes y vermícidias para las escuelas de los departamentos de Zinder, Maradi, Tahoua, Agadés y Tillabery. La Unión Europea, en el marco del octavo FED (1995-2000), se ha fijado como prioridad la promoción de la enseñanza básica. En el marco de su programa de lucha contra la pobreza, el PNUD, en colaboración con la UNESCO, ha elaborado una estrategia de desarrollo de la enseñanza básica encaminada a mejorar los



programas escolares. La OMS ha propuesto un programa de educación sanitaria, higiene escolar, saneamiento y abastecimiento de agua para las escuelas.

60. Los alimentos para el siguiente programa del PMA totalizan 63 500 toneladas, distribuidas de la manera siguiente: 28 000 toneladas para el sector de la salud, 15 500 toneladas para la educación y 20 000 toneladas para el desarrollo rural.

### **Modalidades de la ayuda del PMA y aspectos operativos**

61. De las 63 500 toneladas de alimentos necesarias para las operaciones del nuevo programa, se comprarán en el país 52 500 toneladas (47 700 toneladas de mijo y 4 800 toneladas de caupí). En términos anuales, ello significa 11 925 toneladas de mijo y 1 200 toneladas de caupí. Al igual que en el pasado, dichas compras no tendrán ningún efecto perturbador sobre los mercados. La producción nacional de mijo se sitúa en torno a los dos millones de toneladas. Por tanto, las compras anuales de mijo del PMA no representarán más que el 0,6 por ciento de la producción nacional. Además, estas compras servirán para transferir ingresos a los comerciantes del Níger y a los campesinos. Las 11 000 toneladas de productos importados (azúcar, aceite, sémola, leche y pescado) transitarán por el puerto de Cotonou en Benín.
62. Debido a la gravísima crisis de las finanzas públicas, en los próximos cinco años el PMA deberá necesariamente seguir subvencionando los costos de transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM). Dichos costos totalizarán, por cada tonelada de alimentos distribuida, alrededor de 25 dólares para el sector de la educación, 40 dólares para el de la salud y 18 dólares para el desarrollo rural.
63. En el marco del nuevo programa, habrá que revisar la composición de las raciones. Éstas difieren de un proyecto al otro. En los proyectos de desarrollo rural, cada persona recibe una ración familiar (mijo, aceite, leche, azúcar, pescado, caupí) que puede alimentar a otras cuatro personas. En el proyecto de educación, cada niño recibe mijo, sémola, leche, pescado, aceite y azúcar. En el proyecto de salud, las mujeres reciben mijo, aceite, caupí, azúcar; y los niños reciben leche.

## **RIESGOS**

64. El Gobierno del Níger se dispone a terminar un segundo programa de ajuste estructural con el Banco Mundial antes de julio de 1997. Estas reformas entrañan el riesgo de producir un aumento de la pobreza a corto plazo, lo que podría agravar las necesidades de ayuda alimentaria en todas las regiones del país, y dificultar en mayor medida la orientación de la ayuda del PMA.
65. Los medios limitados de que disponen los diferentes ministerios encargados de la ejecución de los proyectos deberá compensarse mediante el fortalecimiento de la oficina del PMA en el Níger y, probablemente, el financiamiento parcial de los costos de ejecución.
66. Las posibilidades de ayuda bilateral y multilateral siguen siendo escasas, en circunstancias en que algunos colaboradores importantes han suspendido su cooperación bilateral con el Níger.



## ANEXO I

<b>DISTRIBUCIÓN DE LOS ALIMENTOS</b>					
	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>Promedio</b>
	<i>(toneladas)</i>				
Proyecto 3579	2 450	3 245	1 996	2 336	2 507
Proyecto 2734	4 620	3 920	2 858	1 956	3 339
Proyecto 2445	3 145	3 467	2 529	2 190	2 833
Proyecto 2072	7 088	7 252	6 748	6 917	7 002
<b>Total</b>	<b>17 303</b>	<b>17 884</b>	<b>14 131</b>	<b>13 399</b>	<b>15 681</b>



**ANEXO II**

<b>NÚMERO DE BENEFICIARIOS DIRECTOS</b>				
	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>
Proyecto 3579	7 380	9 720	5 940	6 930
Proyecto 2734	24 575	20 850	15 200	10 400
Proyecto 2445	21 840	24 075	17 560	15 210
Proyecto 2072	33 770	34 555	32 160	32 940
<b>Total</b>	<b>87 565</b>	<b>89 200</b>	<b>70 820</b>	<b>65 480</b>

En el proyecto 3579 (desarrollo rural de Keita), cada persona recibe por día de trabajo una ración familiar de 2,75 kg de alimentos que pueden alimentar a otras cuatro personas

En el proyecto 2734 (desarrollo rural con fines múltiples), cada persona recibe por día de trabajo una ración familiar de 2,8 kg de alimentos que pueden alimentar a otras cuatro personas

En el proyecto 2445 (comedores escolares), cada niño recibe tres comidas diarias. Estas comidas se suministran a 16 000 niños de las poblaciones nómadas durante 280 días por año. En las poblaciones transhumantes, el número de alumnos que recibe ayuda se reducirá gradualmente de 9 600 en el primer año a 7 000 al final de proyecto. Dichos alumnos reciben tres comidas diarias durante 200 días por año.

En el proyecto 2072, las mujeres embarazadas, las madres lactantes y los niños vulnerables reciben una ración diaria de 0,945 kg durante 260 días por año. Los niños en edad preescolar (6 a 59 meses) que sufren de malnutrición moderada reciben una ración diaria individual de 0,18 kg durante 260 días por año. Los niños en edad preescolar (6 a 59 meses) que sufren de malnutrición grave reciben una ración individual de 0,32 kg durante 365 días por año.

