

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 9-13 de noviembre de 2009

PROGRAMAS EN LOS PAÍSES

Tema 8 del programa

*Para aprobación con
arreglo al procedimiento
de aprobación tacita*

S

Distribución: GENERAL

WFP/EB.2/2009/8

12 octubre 2009

ORIGINAL: INGLÉS

PROGRAMA EN EL PAÍS UGANDA 108070 (2009-2014)

**Apoyo a iniciativas gubernamentales de
lucha contra el hambre en Uganda**

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva para su aprobación con arreglo al procedimiento de aprobación tácita.

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

Director del Despacho Regional de Johannesburgo (África Meridional, Oriental y Central):

Sr. M. Darboe Tel.: 066513-2201

Representante y Director del PMA en Uganda:

Sr. S. Samkange Tel.: +256 (0) 312-242-440

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Sra. C. Panlilio, Auxiliar Administrativa de la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).



RESUMEN

Con arreglo a la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda: apropiación, armonización, alineación, resultados y mutua responsabilidad, el presente programa en el país (PP) apoya las prioridades, actividades e iniciativas dirigidas por el Gobierno para combatir el hambre en Uganda. Se ha elaborado por medio de un conjunto amplio de consultas con el Gobierno, el equipo de las Naciones Unidas en Uganda, organizaciones no gubernamentales y los beneficiarios. También se celebraron consultas con los principales asociados bilaterales de Uganda para el desarrollo, teniendo especialmente en cuenta las oportunidades de cooperación Sur-Sur. Como resultado, el PP está directamente vinculado con los principales planes de recuperación y desarrollo del Gobierno, colma lagunas que no cubren otros asociados y aprovecha las ventajas comparativas del PMA.

Desde 1997, el Gobierno promueve un programa de desarrollo basado en su Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza, con efectos en general positivos sobre los indicadores del bienestar y el hambre. Sin embargo, estas mejoras no han llegado a beneficiar a ciertas zonas del país. Aunque la disponibilidad de alimentos no constituye un problema importante para el país en su conjunto, sí existen problemas de acceso insuficiente a los alimentos y utilización inadecuada de los mismos en muchas regiones, entre las cuales las de Karamoja, Acholi, Lango, Teso, Nilo occidental y Suroeste. Las causas exactas de la inseguridad alimentaria y nutricional varían según las distintas regiones geográficas y los diferentes medios de subsistencia.

Tras reconocer estos retos, la Oficina del PMA en Uganda, en consulta con el Gobierno y los asociados, ha elaborado una estrategia para el país (2009-2014) en la que se definen tres esferas prioritarias: 1) acción humanitaria de emergencia; 2) seguridad alimentaria y nutricional, y 3) apoyo a la agricultura y la comercialización. La primera esfera prioritaria se aborda mediante una operación de emergencia y una operación prolongada de socorro y recuperación independientes para hacer frente a las crisis de aparición repentina. El presente PP se centra en la segunda y la tercera de dichas esferas prioritarias y promueve la búsqueda de soluciones para el problema del hambre a medio y largo plazo.

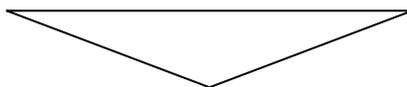
Las actividades específicas de seguridad alimentaria y nutricional, que permiten asistir a hasta 361.000 beneficiarios al año, abarcan las áreas de preparación para casos de catástrofes y mitigación de sus efectos, recuperación y lucha contra el hambre crónica. Las actividades de apoyo a la agricultura y la comercialización, que están estrechamente relacionadas con la Iniciativa “Compras en aras del progreso” y permiten asistir a hasta 211.000 beneficiarios por año, se centrarán en las esferas de la infraestructura de comercialización, la manipulación posterior a la cosecha y las compras locales.

Al cabo de los cinco años del PP, se prevé haber alcanzado los siguientes objetivos de la estrategia para el país:

- La mayoría de los hogares que se recuperen después de los conflictos se habrán convertido en productores netos de alimentos, y el hambre crónica infantil (medida con arreglo a la prevalencia del retraso del crecimiento) se habrá reducido una quinta parte.
- Los agricultores y comerciantes estarán en situación de vender al PMA alimentos producidos localmente por un valor de más de 100 millones de dólares EE.UU. anuales.

El inicio de este PP, que sucede al PP 104260, se ha adelantado para que el programa se ajuste en mayor medida al Plan de desarrollo nacional propuesto por el Gobierno y al ciclo del nuevo Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El PP, en el que se toman medidas para aplicar la nueva política del PMA en materia de género y también quedan consignadas las recomendaciones de las evaluaciones y valoraciones recientes, es compatible con los Objetivos Estratégicos 2 a 5 del PMA.

PROYECTO DE DECISIÓN*



La Junta aprueba, con arreglo al procedimiento de aprobación tácita, el programa en el país Uganda 108070 (2009-2014) (WFP/EB.2/2009/8), para el cual se necesitan 79.552 toneladas de alimentos a un costo total para el PMA de 158,4 millones de dólares EE.UU.

* Se trata de un proyecto de decisión. Si se desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento “Decisiones y recomendaciones del segundo período de sesiones ordinario de 2009 de la Junta Ejecutiva” que se publica al finalizar el período de sesiones.



ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

Contexto general

1. *Panorama general.* Desde el decenio de 1990, el Gobierno de Uganda promueve un programa de desarrollo que ha dado lugar a una reducción de los niveles de pobreza nacionales y a una mejora de la seguridad humana. El porcentaje de población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza disminuyó del 56% al 31% entre 1992-1993 y 2002-2003¹. Su posición en el índice de desarrollo humano no ha dejado de mejorar desde 1995, y ahora Uganda ocupa el lugar 154° de 177 países evaluados. A estas mejoras ha contribuido la evolución económica, política y social general del país, pero ésta también ha planteado dificultades a determinados sectores, grupos sociales y regiones geográficas.
2. *Contexto económico.* El producto interno bruto creció a una tasa anual media del 6,9% durante el decenio de 1990, mientras que durante el decenio actual el crecimiento económico medio se sitúa en el 5,7%². Este crecimiento ha sido impulsado principalmente por el desarrollo de la industria de transformación y del sector terciario. En cambio, en el sector agrícola la productividad ha crecido en promedio sólo un 2,1% entre 1990-1992 y 2001-2003, aunque el 87,5% de la población ugandesa vive en las zonas rurales³. La situación se ha visto agravada por el aumento del 50% de los precios de los productos básicos como el maíz o los frijoles desde principios de 2008, debido a una mayor demanda en los países vecinos y a la subida de precios de los combustibles⁴, lo cual obstaculiza el acceso de los hogares vulnerables a una alimentación suficiente.
3. *Contexto político.* Uganda tiene un gobierno nacional estable desde mediados de los años ochenta. Sin embargo, el conflicto con el Ejército de Resistencia del Señor, que se prolongó durante 21 años, creó una inseguridad generalizada en el norte y provocó el desplazamiento de casi 2 millones de personas. El acuerdo de alto el fuego de 2006 mejoró la seguridad en la zona en los últimos dos años, pero las dos partes en conflicto no han conseguido firmar un acuerdo en noviembre de 2008 y las perspectivas de llegar a un acuerdo oficial siguen siendo inciertas. Al mismo tiempo, el hurto de ganado, la marginación y la proliferación de armas pequeñas en el nordeste del país han seguido obstaculizando el desarrollo en la región de Karamoja. Por otra parte, la inestabilidad política en los países vecinos ha llevado a veces a que un gran número de refugiados solicitara asilo en Uganda, imponiendo una carga considerable a las comunidades de acogida.
4. *Contexto social.* Se han logrado algunos avances en las esferas de la educación y la salud a escala nacional. Gracias a iniciativas lideradas por el Gobierno, con el apoyo del PMA y

¹ Uganda, *2006 Annual PEAP Implementation Review* (“Examen anual de la ejecución del Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza correspondiente a 2006”). 2007.

² Fondo Monetario Internacional (FMI). 2008. *Perspectivas de la Economía Mundial 2008*. Washington, D.C.

³ Banco Mundial. 2007. *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008*. Washington, D.C.

⁴ Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA). 2008. *An Assessment of the Likely Impact on Ugandan Households of Rising Global Food Prices* (“Evaluación de los efectos probables de la subida mundial de precios de los alimentos en los hogares de Uganda”). Washington, D.C. En las zonas rurales, más del 60% de los hogares compra, en valor, más alimentos de los que vende. Estos “compradores netos” de alimentos son los más afectados por las recientes subidas de precios de los alimentos. Varios donantes han apoyado iniciativas para mitigar el impacto de estas subidas de precios.



de otros asociados, la tasa de alfabetización de adultos se elevó del 56% al 67% en una década, ocho puntos porcentuales por encima de la media del África subsahariana⁵, mientras que la prevalencia del VIH disminuyó del 18% en 1993 al 6,5% en 2007⁶. Sin embargo, las tasas de alfabetización de adultos en Karamoja siguen siendo tan sólo del 6%⁷, y se registran importantes disparidades de género en las tasas de terminación de la escuela primaria⁸. La prevalencia del VIH en los campamentos de personas desplazadas internamente (PDI) en Acholi es casi el doble del promedio nacional. Más de 1,5 millones de personas —en su mayor parte adultos productivos— han muerto de enfermedades relacionadas con el SIDA desde 1982, lo que tiene profundas consecuencias sociales⁹. Por otra parte, el elevado índice de crecimiento demográfico, que con el 3,2% se coloca entre los mayores del mundo¹⁰, ha erosionado algunos de los beneficios del crecimiento económico —aunque también ha ofrecido algunas oportunidades.

5. *Consecución de la meta relativa a la lucha contra el hambre del primer objetivo de desarrollo del Milenio (ODM 1)*. Habida cuenta del contexto descrito, Uganda aún afronta problemas para alcanzar la meta relativa a la lucha contra el hambre del ODM 1. Con objeto de lograr dicha meta, Uganda deberá reducir a la mitad el porcentaje de desnutrición¹¹ (indicador de la disponibilidad de alimentos) y la prevalencia del bajo peso al nacer (indicador del acceso a los alimentos y del consumo alimentario) de su población entre 1990 y 2015. En lo relativo a la desnutrición, deberá reducir el porcentaje al 9,5%, lo que corresponde a 3,5 millones de personas subnutridas de una población estimada de 36,9 millones de habitantes¹². El número de personas subnutridas en Uganda en 2003-2005 era de 4,1 millones¹³ y posiblemente de 4,4 millones en 2008¹⁴.

⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). 2007. *Educación para Todos en 2015: ¿Alcanzaremos la meta?*

⁶ Ministerio de Salud. 2008. *Plan estratégico nacional sobre el VIH y el sida*. Kampala.

⁷ Oficina del Primer Ministro. *Programa integrado de desarme y desarrollo de Karamoja*. 2007. Kampala.

⁸ Ministerio de Educación y Deportes (MOES). 2007. *MOES League Table of Key Performance Indicators* (“Cuadro comparativo de resultados con respecto a los indicadores básicos del Ministerio de Educación y Deportes”). Kampala. Por ejemplo, en el distrito de Kaabong, la tasa de terminación de los estudios entre las chicas es del 3%, frente al 11% de los chicos.

⁹ Comisión ugandesa de lucha contra el sida. 2008. *HIV/AIDS in Uganda*. Disponible en: <http://www.aidsuganda.org/>.

¹⁰ Oficina de Estadística de Uganda.

¹¹ Según la *Serie de informes sobre el hambre en el mundo 2007 – El hambre y la salud*, “desnutrición” se refiere a la manifestación física del hambre que tiene su origen en graves carencias de uno o varios macronutrientes; “subalimentación” es la situación en la que se encuentran aquellas personas cuya ingestión de energía alimentaria está siempre por debajo del mínimo requerido para llevar una vida completamente productiva, activa y saludable; se determina empleando un indicador sustitutivo que permite determinar si los alimentos disponibles en un país son suficientes para satisfacer las necesidades energéticas de la población; “retraso del crecimiento” es un indicador de la malnutrición crónica, que se calcula comparando la estatura para la edad del niño malnutrido con la estatura para la edad de niños bien nutridos y sanos de una población de referencia; “insuficiencia ponderal” es un indicador tanto de la malnutrición crónica como de la malnutrición aguda, que se calcula comparando el peso para la edad del niño malnutrido con el peso para la edad de niños bien nutridos y sanos de una población de referencia. La prevalencia se refiere al porcentaje de niños menores de 5 años que presentan insuficiencia ponderal.

¹² Basándose en la hipótesis adoptada por la Oficina de Estadística de Uganda de que la tasa de crecimiento demográfico sea del 3,2% entre 2008 y 2015.

¹³ FAO. 2008. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2008*.



6. Por consiguiente, para lograr la meta del ODM 1 relativa al hambre, el Gobierno, el PMA y otras partes tendrán que reducir en al menos 900.000 el número de personas subnutridas para 2015, velando al mismo tiempo por que no caigan en el cepo del hambre aquellos que actualmente no están subnutridos. El porcentaje de niños con insuficiencia ponderal disminuyó del 23% en 1990 al 16% en 2006¹⁵. Para lograr la meta relativa a la lucha contra el hambre, dicho porcentaje deberá reducirse al 11,5%, esto es, 4,5 puntos porcentuales más.

Disparidades regionales en lo relativo al hambre

7. *Panorama general.* La disponibilidad de alimentos no constituye un problema importante para el país en su conjunto, pero en muchos lugares el acceso a los alimentos es insuficiente y su utilización inadecuada. Las causas exactas de la inseguridad alimentaria y nutricional varían según las distintas regiones geográficas y los diferentes medios de subsistencia.
8. *Karamoja.* Con una población estimada de 1,2 millones de habitantes, la región de Karamoja es la más pobre y marginada de Uganda. Más del 80% de su población vive por debajo del umbral de pobreza¹⁶. La región, semiárida, forma parte de un conjunto más amplio de zonas pastoriles y agropastoriles contiguas, que incluyen el noroeste de Kenya, el sudeste del Sudán y el suroeste de Etiopía.
9. La región es propensa a sufrir catástrofes naturales cada vez más graves y frecuentes, y en especial sequías, debido en parte al cambio climático¹⁷. Con el tiempo, el efecto combinado de las frecuentes catástrofes naturales, la violencia, la intensa degradación del medio ambiente, las deficiencias infraestructurales, las elevadas tasas de pobreza y la fragilidad del sector agrícola ha erosionado la capacidad de supervivencia de la población, dejándola estructuralmente vulnerable al hambre. Como consecuencia, crisis relativamente pequeñas pueden ocasionar altos niveles de desnutrición aguda. A causa de una sequía en 2007, las tasas de malnutrición aguda general en los distritos de Moroto y Nakapiripirit superaron el umbral crítico del 15% en febrero de 2008¹⁸. Por lo tanto, las crisis recurrentes —y el breve intervalo de recuperación entre cada crisis y la siguiente— están socavando las iniciativas de desarrollo.
10. Incluso en épocas que no sean de crisis, las comunidades luchan diariamente contra el hambre crónica. Los medios de subsistencia de los hogares no proporcionan a las mujeres un acceso a los alimentos suficiente como para satisfacer las necesidades de sus hijos pequeños en las etapas iniciales de la vida. Por lo tanto, a menudo dejan pasar el período favorable crítico (hasta los 2 años) para prevenir los retrasos de crecimiento y los daños físicos y mentales asociados. Por otra parte, en cuatro de los cinco distritos de la región de Karamoja, las tasas de alumnos que acaban la escuela primaria oscilan entre el 6% y el

¹⁴ Contando con una proporción constante desde 2001-2003 y aplicando la cifra de 29,6 millones de habitantes establecida por la Oficina de Estadística de Uganda para la población del país en 2008.

¹⁵ PMA. 2007. *Serie de informes sobre el hambre en el mundo 2007 – El hambre y la salud*. Roma. Gobierno de Uganda. 2006. Encuesta demográfica y de salud de Uganda. Kampala.

¹⁶ Uganda, Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza 2004-2005.

¹⁷ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. 2007. Consultas sobre seguridad alimentaria en la región del Cuerno de África: Informe nacional de Uganda. Kampala. Según este estudio, Uganda sufrió siete sequías entre 1991 y 2000, frente a sólo ocho en los 80 años anteriores.

¹⁸ Ministerio de Salud, PMA y UNICEF. 2008. Encuesta de nutrición en Karamoja. Kampala. En septiembre de 2008 esos niveles se habían reducido gracias a una intervención de emergencia en gran escala.



10%. En Abim, el distrito que registra las tasas de terminación de los estudios más elevadas (50% a nivel general), existe una diferencia de género del 33% (tasa de terminación del 67% entre los niños varones y del 34% entre las niñas). Y sin embargo, el número de años de escolaridad concluidos, especialmente entre las niñas, está directamente relacionado con la reducción del hambre crónica y la desnutrición en la generación siguiente, ya que las mujeres con mayor nivel de instrucción tienen mejores medios de subsistencia, están más abiertas a nuevas ideas y, por lo tanto, están en mejores condiciones para atender a las necesidades nutricionales de sus hijos¹⁹. Habida cuenta de esta situación, las tasas de retraso del crecimiento están muy por encima del 30% en la mayoría de los distritos²⁰, y en Karamoja padecen anemia más del 80% de los niños y más del 50% de las mujeres.

11. *Acholi, Lango y Teso*. Antes del conflicto entre el Ejército de Resistencia del Señor y el Gobierno, estas regiones se consideraban los “graneros” de Uganda, ya que producían constantemente excedentes de cereales para los mercados nacionales y, a veces, para los internacionales. Sin embargo, después de más de 20 años de conflicto e inestabilidad, en 2008 siguen desplazadas 940.000 personas. Las negociaciones de paz y la mejora temporal de la seguridad han permitido que algunas PDI regresen a sus hogares. En Lango, todas las PDI han regresado a sus aldeas de origen con la asistencia de la comunidad humanitaria, aunque siguen encontrando dificultades para acceder a los servicios sociales básicos. En Acholi y Teso, la mayoría de las PDI permanece en campamentos y en lugares de tránsito, aunque algunas tienen ahora mayor acceso a sus tierras.
12. En los campamentos y lugares de tránsito, los niveles de desnutrición se han estabilizado. Según la encuesta anual sobre nutrición realizada en mayo de 2007, la tasa de malnutrición en los distritos de Gulu y Amura disminuyó al 3,1% desde el 4,3% registrado en junio de 2006; mientras que en los distritos de Pader y Kitgum, según las encuestas de 2008, las tasas eran del 4,5% y el 7,2%, respectivamente²¹. Sin embargo, siguen planteándose varios retos. Muchas PDI siguen dependiendo de la asistencia alimentaria para satisfacer sus necesidades nutricionales; por lo tanto, es necesario aumentar la parte de su canasta de alimentos típica correspondiente a alimentos producidos o recolectados por ellas mismas, comprados en los mercados o tomados en préstamo, que hoy en día representa aproximadamente el 50%. Sin embargo, dada la actual situación de seguridad, existe un enorme potencial de recuperación, siempre y cuando se disponga del apoyo adecuado.
13. *Subregiones del Nilo occidental y el suroeste*. Desde mediados de la década de 1980, las subregiones del Nilo occidental y del suroeste han recibido oleadas de refugiados que huían de la inestabilidad en el Sudán meridional, la República Democrática del Congo, Rwanda y, más recientemente, Kenya. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Uganda acogía a alrededor de 153.000 refugiados en enero de 2009, unos 56.000 de los cuales eran sudaneses y se encontraban predominantemente en la subregión del Nilo occidental. Aunque las tasas de malnutrición aguda general en los asentamientos de refugiados se han mantenido por debajo de los niveles de emergencia, hay una elevada dependencia de la ayuda alimentaria. Más de la

¹⁹ PMA. 2006. *Serie de informes sobre el hambre en el mundo 2006 – El hambre y el aprendizaje*. Roma.

²⁰ Gobierno de Uganda. 2006. Encuesta demográfica y de salud de Uganda. Kampala. Valoraciones preliminares del análisis exhaustivo de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad en Uganda en 2009.

²¹ Ministerio de Salud, PMA y UNICEF. 2008. Encuesta de nutrición. Kampala. Las cifras más recientes de Teso y Lango sitúan las tasas de malnutrición aguda general por debajo del 5%.



mitad de los refugiados registrados reciben raciones que les permiten satisfacer entre el 40% y el 100% de sus necesidades calóricas diarias. Los niveles de retrasos del crecimiento entre las poblaciones de acogida siguen estando entre los más altos del país, lo cual indica un problema subyacente de hambre crónica²².

14. *Otras zonas del país.* Durante el conflicto, las regiones central y oriental del país (y, hasta cierto punto, la suroccidental) han quedado en gran medida ilesas. Gracias a ello, se han desarrollado a un ritmo más rápido que el resto del país.

Prioridades y políticas de Uganda que influyen en la lucha contra el hambre

15. *Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza y Plan Nacional de Desarrollo.* El Gobierno está revisando actualmente su principal marco de desarrollo, el Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza, que llegará a su fin en 2008-2009²³. Para sucederle, ha previsto poner en marcha un nuevo Plan Nacional de Desarrollo para el período 2009-2014, que intentará vincular mejor las prioridades a corto plazo con las metas a largo plazo, integrar los planes sectoriales dentro de una estrategia global coherente, y definir programas concretos para aplicar.
16. El borrador actual del Plan Nacional de Desarrollo expone varios retos concretos para el desarrollo agrario, entre ellos el de crear unas condiciones propicias (coherencia política, reformas institucionales), encontrar mercados sostenibles para los productos agrícolas, añadir valor a dichos productos y estimular la producción y la productividad²⁴.
17. *Plan de paz, recuperación y desarrollo para Uganda del norte.* En octubre de 2007, el Gobierno lanzó su Plan de paz, recuperación y desarrollo para Uganda del norte (PPRD) para el período 2007-2010, que entrará en vigor en julio de 2009. El PRDP se inscribe en el Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza y se espera que forme parte del Plan Nacional de Desarrollo. Centra su atención en el desarrollo sostenible de las regiones de Acholi, Teso, Lango y Karamoja.
18. *Plan de modernización de la agricultura.* El Plan de modernización de la agricultura constituye el marco para transformar la agricultura ugandesa de un sistema de subsistencia a un sector comercial. Por su parte, la reciente iniciativa “Prosperidad para todos”, un sucesor posible del PMA, intentará lograr objetivos similares mediante programas socioeconómicos integrados (por ejemplo, seguridad alimentaria, mejora de terrenos y viviendas, generación de ingresos, microcréditos y mejoras de la comercialización) dirigidos a la población rural pobre.
19. *Programa integrado de dar y desarrollo de Karamoja para el período 2007-2010.* Un marco a medio plazo para armonizar las diversas intervenciones del Gobierno y sus asociados en el desarrollo en la región. El Programa insiste en una reorientación progresiva del enfoque de política en Karamoja, de modo que se deje de hacer hincapié únicamente en las cuestiones de asistencia humanitaria para centrarse más en los procesos de recuperación y desarrollo; su ejecución comenzó en 2008.

²² PMA. 2005. “Análisis exhaustivo de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad”. Kampala. Gobierno de Uganda. 2006. Encuesta demográfica y de salud de Uganda. Las constataciones formuladas también se ven confirmadas por el estudio preliminar de los resultados del análisis exhaustivo de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad de 2008.

²³ Nota informativa conjunta del personal del Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza. Junio de 2005.

²⁴ Gobierno de Uganda. 2008. *Plan Nacional de Desarrollo* (borrador). Kampala.



20. *Otros planes de desarrollo.* Otros planes de desarrollo que pueden citarse son: a) el Plan estratégico para el sector de la educación para 2004-2015, que sienta las bases para una enseñanza primaria gratuita y obligatoria; b) el Marco político e institucional nacional de Uganda para la pronta intervención en casos de catástrofes, dirigido por la Oficina del Primer Ministro; c) el Plan de acción nacional para la adaptación (2007), que se ocupa de los retos que plantea el cambio climático; d) el Plan estratégico nacional de lucha contra el VIH y el SIDA (2007-2008/2011-2012); e) la fase II del Plan estratégico para el sector de la salud (2005-2010), que sirve de marco para reducir el hambre y la desnutrición entre los niños y hace hincapié en el suministro de micronutrientes; f) la Política de Uganda en materia de género (2007) que tiene por objeto, entre otras cosas, reducir las desigualdades de género que limitarían el logro de las metas del Plan de desarrollo nacional, y g) el Programa de asistencia para el desarrollo de las zonas de acogida de refugiados para el período 2009-2013, que promueve la adopción de un enfoque holístico para abordar las necesidades de desarrollo a largo plazo de los refugiados y las comunidades de acogida. Pronto se debatirá en el parlamento nacional una ley sobre alimentación y nutrición.

ENSEÑANZAS EXTRAÍDAS DE LA COOPERACIÓN ANTERIOR

21. Si bien este programa en el país (PP) presenta un enfoque más coherente, integral y centrado en el hambre del que tuvo el PMA en el pasado, la Oficina del PMA en Uganda podrá aprovechar tanto su ventaja comparativa como lo aprendido en el marco de actividades anteriores.

Ventaja comparativa

22. *Conocimiento y análisis de los problemas relacionados con el hambre.* El PMA dispone de una amplia experiencia en la lucha contra el hambre y en la colaboración con el Gobierno de Uganda, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y otras entidades con el fin de encontrar soluciones sostenibles al problema del hambre que se inscriban en el marco político. Gracias a sus actividades de análisis y cartografía de la vulnerabilidad, el PMA dispone de capacidad para determinar las causas profundas del hambre y los diversos factores sociales, culturales y políticos que contribuyen a la misma en las diferentes regiones y subregiones del país. Los resultados de este análisis pueden aportar una contribución técnica importante a los programas a largo plazo del Gobierno de lucha contra el hambre, y constituir la base de la labor de promoción.
23. *Vinculación entre asistencia humanitaria y asistencia para el desarrollo.* La doble labor que lleva a cabo el PMA, humanitaria y de desarrollo, le permite aportar una contribución única en situaciones de transición y recuperación. Puede ayudar al Gobierno y a las comunidades a pasar del socorro a la recuperación, y de ésta al desarrollo, de una manera que no sea ni demasiado brusca ni demasiado lenta.
24. *Presencia sobre el terreno.* El PMA en Uganda dispone de una oficina central en Kampala, 10 suboficinas y cinco oficinas sobre el terreno repartidas por todo el país. La mayor parte del personal trabaja fuera de Kampala, en estrecho contacto con las comunidades, las administraciones locales y de distrito y los asociados que trabajan sobre el terreno. El PMA, por lo tanto, privilegia decididamente aquellas actividades, políticas y programas que marcan una verdadera diferencia para las poblaciones sobre el terreno.
25. *Intervenciones basadas en la demanda.* Mientras la FAO y los organismos gubernamentales dirigen las iniciativas encaminadas a respaldar la producción agrícola, el PMA puede complementar eficazmente esa labor promoviendo la demanda por medio de



sus compras locales, las cuales en 2007 totalizaron más de 55 millones de dólares y en 2008, más de 53 millones de dólares. Gracias a esas compras y a la interacción con los comerciantes y los productores, la Oficina del PMA en Uganda ha adquirido una amplia experiencia y un sólido conocimiento de los mercados de alimentos y del sector del transporte. Por otra parte, en virtud del volumen de productos manipulados, el PMA se encuentra bien situado para ofrecer orientaciones sobre las buenas prácticas de almacenamiento, manipulación y gestión de almacenes, incluido el apoyo al seguimiento de las normas de calidad.

Enseñanzas extraídas

26. *Sistemas de alerta temprana basados en las comunidades.* En asociación con la FAO y con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el PMA ha llevado a cabo una labor pionera en el establecimiento de sistemas de alerta temprana basados en las comunidades en las regiones de Karamoja y Teso, en el marco del proyecto del Fondo Belga de Supervivencia. La experiencia demuestra que para la labor de planificación es importante integrar las señales de alerta temprana utilizadas por la población autóctona con datos técnicos sobre las condiciones meteorológicas.
27. *Capacitación técnica.* Una evaluación realizada en 2008²⁵ sobre las actividades de alimentos para la creación de activos (ACA) llevadas a cabo por la Oficina del PMA en Uganda puso de relieve el especial valor de la capacitación técnica. En Gulu, se animó a los participantes ya capacitados a crear cooperativas, de las cuales el 78% se mantuvo en funcionamiento. Casi la mitad de los participantes (el 49%) informó de un aumento de sus ingresos gracias a la capacitación. Sin embargo, la evaluación constató que las actividades de capacitación podían mejorar. En primer lugar, destacó la importancia de que la capacitación impartida correspondiera a las necesidades del mercado. En segundo lugar, destacó la importancia de apoyar a los participantes proporcionándoles el equipamiento necesario para poner en marcha una actividad.
28. *Red de protección social.* En una evaluación de la operación prolongada de socorro y recuperación (OPSR) realizada en 2007²⁶ se examinaron las actividades de la oficina de país, incluidas las distribuciones generales de alimentos. Aun reconociendo el importante papel que habían desempeñado estas últimas en mantener las tasas de malnutrición aguda general por debajo del 10%, se afirmaba que, en zonas expuestas a crisis recurrentes, como en la región de Karamoja, tenía que establecerse una red de protección social más previsible y duradera.
29. *Salud y nutrición materno-infantiles.* En la evaluación de la OPSR de 2007 se sostenía asimismo que las actividades de salud y nutrición materno-infantiles (SNMI) deberían adoptar un enfoque basado en las comunidades para llegar mejor a los beneficiarios. Se proponía integrar en este componente una supervisión del crecimiento, así como un conjunto claramente definido de objetivos de educación en materia de nutrición. Algo que se ha aprendido de estos programas en Karamoja en el marco del actual PP 104260 es que

²⁵ Abola *et al.* 2008. *Outcome and Impact Evaluation of the UN World Food Programme Food-for-Asset (FFA) Activities in the Sub-regions of Lango, Acholi, Karamoja, and West Nile in Uganda* (Evaluación de los efectos y el impacto de las actividades de ACA del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas en las subregiones ugandesas de Lango, Acholi, Karamoja y el Nilo occidental). No se realizó una evaluación de mitad de período del PP debido a las limitaciones de tiempo impuestas por la modificación del ciclo del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF).

²⁶ Smart, Tembo, Adonga y Wagubi. 2007. *Findings of the Independent Evaluation of WFP PRRO 101211*. (Constataciones de la evaluación independiente de la OPSR 101211 del PMA).



la prestación de asistencia financiera al personal de salud no es sostenible para el Gobierno. Por lo tanto, se propuso que las nuevas versiones que pudiera haber del componente se integraran mejor en las actividades habituales de los servicios de salud.

30. *Alimentación escolar*²⁷. En el marco del actual PP, la región de Karamoja ha experimentado una mejora de las tasas netas de matrícula, pasando del 5% (en 1996) al 33% (en 2007), así como una mejora de las tasas de asistencia, del 20% (en 1999) al 51% (en 2007). La encuesta de seguimiento realizada recientemente por el PMA sobre las percepciones del profesorado arroja una respuesta positiva del 95% en cuanto al efecto que tienen las comidas sobre la capacidad de los niños para concentrarse y asimilar lo que aprenden en clase. En consonancia con la política del Gobierno y previa consulta con el Ministerio de Educación y Deportes, la Oficina del PMA en Uganda está transfiriendo sus actividades de alimentación escolar a los padres y las comunidades en la mayor parte del país. El PMA ha prestado apoyo al ministerio en el lanzamiento de una campaña nacional innovadora para concientizar a los padres y las comunidades sobre sus funciones, centrándose inicialmente en el suministro de comidas envasadas para la escuela. Mientras tanto, el PMA seguirá prestando atención a la región de Karamoja, donde persisten muchos problemas en las esferas de la seguridad alimentaria y la educación.
31. La alimentación escolar ha resultado relativamente eficaz con respecto a los costos durante los últimos años. En 2005 alimentar a un niño en la escuela costaba 7 centavos de dólar al día. En 2006 la cifra disminuyó a poco más de 4 centavos de dólar, pero aumentó a 14 centavos en 2007. Una importante razón de este aumento fue el alza de precios de los alimentos. Al mismo tiempo, al mejorar la situación de seguridad en el norte, las PDI comenzaron a acercarse a sus lugares de origen y se volvieron a abrir más escuelas, aumentando con ello los puntos de distribución y los costos logísticos para proporcionar asistencia a los beneficiarios. Aunque los precios de los alimentos siguen siendo elevados, el traspaso de las actividades de alimentación escolar en el norte debiera favorecer una mejora de la relación costo-eficacia en la zona destinataria restante de Karamoja.
32. *Infraestructura de comercialización*. En junio de 2008, una evaluación de los proyectos del PMA de ACA determinó que, pese a que el 87% de los participantes veía un beneficio en los activos, sólo el 41% comunicó que sus ingresos habían aumentado gracias a ellos²⁸. En el informe de evaluación se identificó varias razones para explicar ese limitado impacto en los ingresos: los proyectos no eran directamente comerciales (por ejemplo, estructuras de salud, puntos de abastecimiento de agua) o no eran objeto de mantenimiento (por ejemplo, presas en los valles). Por consiguiente, el presente PP se centrará en estructuras orientadas a la comercialización que sean relativamente sencillas de mantener una vez construidas (por ejemplo, carreteras de acceso y puntos de reunión de mercancías) y empleará métodos participativos para conseguir una mejor conservación de los activos que requieran un mantenimiento periódico (por ejemplo, las presas en los valles).

²⁷ Véase el IIPA. 2008. *The Impact of Alternative Food for Education Programs on School Participation and Education Attainment in Northern Uganda* (Impacto de los programas alternativos de alimentos para la educación en la participación escolar y el nivel de estudios en el norte de Uganda). Washington, D.C. Nordic Consultants. 2008. Proyecto de informe de evaluación del programa de alimentación escolar del Consejo Noruego para los Refugiados en Acholi.

²⁸ Abola *et al.* 2008. *Outcome and Impact Evaluation of the UN World Food Programme Food-for-Asset (FFA) Activities in the Sub-regions of Lango, Acholi, Karamoja, and West Nile in Uganda* (Evaluación de los efectos y el impacto de las actividades de ACA del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas en las subregiones ugandesas de Lango, Acholi, Karamoja y Nilo occidental).



33. *Compras locales.* La oficina en el país cuenta con un historial demostrado de compras locales. En los últimos años, ha adquirido alimentos en Uganda para apoyar programas de asistencia en Burundi, la República Democrática del Congo, Rwanda y Uganda. En 2007 adquirió 210.000 toneladas de productos, valoradas en más de 55 millones de dólares. Las compras a los pequeños agricultores representan aproximadamente el 8% del total. A lo largo de los últimos tres años, se han comprado 27.000 toneladas a 90 grupos de pequeños agricultores. En un período en el que los precios de los alimentos han estado aumentando constantemente, ello ha aportado beneficios económicos concretos para los pequeños agricultores. Se ha observado una mejora de la calidad y la cantidad de los alimentos adquiridos cuando se ha impartido capacitación a los grupos en materia de comercialización, manipulación posterior a la cosecha y almacenamiento. Sin embargo, estas actividades se ven dificultadas por la falta de suficientes instalaciones de almacenamiento y por el mal estado de las carreteras secundarias. Por consiguiente, el presente PP, que implica una ampliación sustancial de las actividades de compra a los pequeños agricultores, tendrá un fuerte componente de capacitación destinado a los grupos de agricultores e incluirá la construcción de puntos de reunión de mercancías y de carreteras secundarias.
34. Las enseñanzas extraídas y las recomendaciones que se acaban de describir se han tenido en cuenta en la definición de las orientaciones estratégicas del PP. Asimismo, la oficina en el país comparte estas lecciones aprendidas en el marco del amplio proceso consultivo que se está llevando a cabo para elaborar el nuevo Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) relativo a Uganda²⁹.

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

35. El PMA en Uganda, en consulta con el Gobierno y los asociados, ha elaborado una estrategia para el país (2009-2014) en la que se definen tres esferas prioritarias: 1) acción humanitaria de emergencia; 2) seguridad alimentaria y nutricional, y 3) apoyo a la agricultura y la comercialización. La estrategia se ha presentado individualmente a muchos asociados clave del PMA—entre los cuales ministerios gubernamentales, donantes y organismos de las Naciones Unidas—, y se ha examinado en una serie de consultas más amplias, tanto en Kampala como en las regiones. Las observaciones y sugerencias recibidas se han incorporado al documento. Este PP se centra en las esferas prioritarias 2 y 3 (la operación de emergencia [OEM] y la OPSR independientes, en cambio, abordan la esfera prioritaria 1).

Objetivos

36. Al cabo de los cinco años de duración del presente PP, se prevé que se hayan alcanzado las metas siguientes:
- *Componente 1 del PP – Seguridad alimentaria y nutricional.* la mayoría de los hogares que se recuperen después de los conflictos se habrán convertido en productores netos de alimentos, y el hambre crónica infantil (medida con arreglo a la

²⁹ El nuevo UNDAF aún no está ultimado, pero se están definiendo sus orientaciones generales, que se enmarcan en el presente PP.



prevalencia del retraso del crecimiento) se habrá reducido una quinta parte. Esta meta apoya los Objetivos Estratégicos (OBE) 2, 3 y 4 del PMA³⁰.

- *Componente 2 del PP – Apoyo a la agricultura y la comercialización.* Los agricultores y comerciantes estarán en situación de vender al PMA alimentos producidos localmente por un valor de más de 100 millones de dólares EE.UU. anuales. Esta meta apoya el OBE 5 del PMA.

37. El PP apoya directamente el primer objetivo del UNDAF actual, es decir, ofrecer a la población, y en especial los sectores más vulnerables, más oportunidades de acceso a servicios básicos de calidad y de utilización de los mismos, así como de empleo sostenible, generación de ingresos y seguridad alimentaria. Lo que es más importante, está armonizado con el contenido y con el calendario básico del nuevo ciclo del UNDAF (mediados de 2009 a 2014), que se ha adelantado para que se ajustara al nuevo Plan de desarrollo nacional elaborado por el Gobierno. Apoya asimismo los objetivos 1 a 5 de la política del PMA de habilitación para el desarrollo³¹.

Componente 1 del PP: Seguridad alimentaria y nutricional

38. Para lograr el objetivo de seguridad alimentaria y nutricional, las actividades se centrarán en las esferas de preparación para casos de catástrofes y mitigación de sus efectos, recuperación y lucha contra el hambre crónica.

39. **Preparación para casos de catástrofes y mitigación de sus efectos³²:** Algunas comunidades (por ejemplo, en Karamoja) sufren reiteradas situaciones de crisis que les obligan a adoptar estrategias de supervivencia perjudiciales y que obstaculizan los procesos de desarrollo a largo plazo —o incluso los invierten totalmente. Por lo tanto, como requisito previo para otras actividades de recuperación y desarrollo, es necesario que el PMA asigne prioritariamente una parte de sus recursos no destinados a operaciones de emergencia a la reducción de la vulnerabilidad ante tales situaciones de crisis.

40. Las principales actividades de ejecución en este ámbito serán las siguientes:

- *Actividades de alerta temprana, preparación y adaptación al cambio climático basadas en las comunidades.* El PP colaborará con las comunidades en el establecimiento de sistemas de alerta temprana. Esta labor es especialmente importante frente a los fenómenos provocados por el cambio climático, que está afectando a la región de Karamoja y a otras muchas zonas de Uganda³³. Los sistemas integrarán la información obtenida de la combinación entre las tecnologías más

³⁰ Los OBE del PMA que aborda el presente PP son: el OBE 2 “prevenir el hambre aguda e invertir en medidas de preparación para casos de catástrofe y de mitigación de sus efectos”; el OBE 3 “reconstruir las comunidades y restablecer los medios de subsistencia después de un conflicto o una catástrofe o en situaciones de transición”; el OBE 4 “reducir el hambre crónica y la desnutrición”; y el OBE 5 “fortalecer la capacidad de los países para reducir el hambre, en especial mediante estrategias de traspaso de responsabilidades y compras locales”.

³¹ Los objetivos de la política del PMA de habilitación para el desarrollo son los siguientes: 1. Crear las condiciones para que los niños pequeños y las mujeres gestantes y lactantes satisfagan sus necesidades nutricionales especiales y necesidades sanitarias relacionadas con la nutrición. 2. Crear las condiciones para que los hogares pobres inviertan en capital humano mediante la educación y la capacitación. 3. Posibilitar la adquisición y conservación de bienes por parte de las familias pobres. 4. Mitigar las consecuencias de las catástrofes naturales en zonas vulnerables a crisis recurrentes de esta índole. 5. Crear condiciones propicias para que los hogares cuya seguridad alimentaria depende de recursos naturales degradados puedan contar con medios de subsistencia más sostenibles y prevenir una mayor degradación de la base de recursos naturales.

³² Meta 4 de la estrategia del PMA para Uganda (2009-2014): “reducir la vulnerabilidad a la desnutrición aguda causada por crisis”.

³³ Véase el Plan de acción para la adaptación nacional de 2007 del Gobierno de Uganda.



avanzadas (por ejemplo, imágenes satelitales de FEWSNET [Red del sistema de alerta temprana en caso de hambruna]) y los indicadores utilizados por las poblaciones indígenas (por ejemplo, momento de la llegada de las lluvias) para detectar la posibilidad de crisis. Se capacitará a las comunidades para que elaboren sus propios planes de contingencia (por ejemplo, conservar los cereales) y realicen actividades de preparación para la pronta intervención (por ejemplo, construir barreras contra las inundaciones). Estas actividades se llevarán a cabo por medio de proyectos de alimentos para la capacitación y de ACA³⁴ y, en principio, van dirigidas a siete distritos de las regiones de Karamoja y Teso propensos a sufrir catástrofes.

- *Reservas locales de cereales.* Con el fin de prepararse para realizar intervenciones en mayor escala, el PMA apoyará las iniciativas de los gobiernos locales dirigidas a establecer un sistema de reservas estratégicas de cereales en los distritos. Guardadas en depósitos adscritos al sistema de recibos de almacén, esas reservas podrán ser compradas justo después de la cosecha, cuando los precios son bajos, y ser entregadas posteriormente a las comunidades en los años de malas cosechas a un precio equivalente a su costo inicial más los costos de almacenamiento para estabilizar los precios de mercado y mantenerlos al alcance de los pequeños agricultores³⁵. En caso de crisis grave, el PMA podría comprar las reservas y distribuir las en el marco de una red de protección social basada en actividades productivas. Lo más probable es que las reservas se destinen —al menos inicialmente— a los mismos siete distritos de las regiones de Karamoja y Teso propensos a sufrir catástrofes que establecerán sistemas de alerta temprana y de preparación basados en las comunidades.
- *Redes de protección social basadas en actividades productivas.* Prestar apoyo tempranamente, antes de que una crisis obligue a las poblaciones a agotar los activos que pudieran tener acumulados, es una parte esencial de la labor de preparación para afrontar catástrofes y de mitigación de sus efectos, especialmente frente a los fenómenos provocados por el cambio climático en la región de Karamoja. En el caso de los adultos aptos para el trabajo, el apoyo adoptará la forma de actividades en régimen de transferencia de efectivo, cupones para alimentos o ACA, tales como: ordenación de cuencas hidrográficas, restablecimiento de pastos, reforestación y construcción de carreteras secundarias. En zonas pastoriles, se realizará un examen de las mejores prácticas para proponer una serie de intervenciones adaptadas a la economía agropastoril. En la mayoría de los casos, estas actividades se llevarán a cabo conjuntamente con organizaciones asociadas que tengan experiencia en determinadas esferas y conozcan a fondo el contexto local. En todos los casos, se tratará de respaldar estas intervenciones mediante la orientación y el apoyo de las autoridades locales y distritales y de los líderes comunitarios, potenciando al máximo de este modo el proceso de apropiación local y la sostenibilidad. La decisión de proporcionar transferencias condicionadas de este tipo se tomará sobre la base de evaluaciones (por ejemplo, evaluaciones de la seguridad alimentaria en emergencias, estudios sobre el uso de la tierra y el rendimiento de los cultivos y evaluaciones nutricionales). En el marco de la red de protección social, también se contemplará la posibilidad de transferir directamente alimentos o dinero en efectivo a los individuos extremadamente vulnerables en cuyo hogar no haya personas aptas para el trabajo, si

³⁴ De conformidad con los Compromisos ampliados relativos a la mujer III.2 y III.3, en las actividades de ACA se tendrán muy en cuenta las preferencias y las necesidades de las mujeres.

³⁵ El sistema se terminará de precisar en estrecha consulta con los gobiernos locales de distrito y con otros asociados.



bien el PMA y los asociados abogarán firmemente por que el Gobierno tome las riendas en la prestación de este tipo de asistencia, en el marco de la estrategia de protección social del Gobierno.

41. **Recuperación**³⁶: Cuando las comunidades sean menos vulnerables a las crisis, podrán iniciar el proceso de recuperación sostenible.
42. Este conjunto de actividades se centrará en actividades basadas en el suministro de alimentos, la distribución de cupones para alimentos y la transferencia de efectivo para fortalecer y diversificar los medios de subsistencia, entre ellas:
 - *Gestión de los recursos naturales*. Las actividades de restablecimiento de la cubierta forestal y creación de arboledas comunales reducirán la presión sobre los recursos naturales, especialmente en las regiones de Karamoja y Acholi. Dada la escasez de agua durante la estación seca en Karamoja, en esta región se construirán cuencas hidrográficas y se mejorarán las que ya existen. Estas actividades requerirán un enfoque consultivo progresivo, que permita proceder paso a paso, recurriendo a las mejores prácticas de dentro y fuera del país que servirán de modelos adaptables a los diferentes contextos. El PMA se planteará la posibilidad de recurrir a expertos externos para mejorar la calidad de la infraestructura, así como de recabar asistencia técnica de las instituciones locales. Las actividades se ampliarán con arreglo a un examen cuidadoso de los resultados y la capacidad.
 - *Apoyo a la agricultura*. En la mayoría de los casos, los asociados del PMA en Uganda, como el Servicio nacional de asesoramiento agrícola (NAADS) y la FAO toman la iniciativa por lo que se refiere a las cuestiones de producción agrícola. La finalidad del NAADS es aumentar el acceso y la utilización de los servicios de asesoramiento agrícola por los hogares dedicados a la agricultura, mejorar la productividad y los ingresos de las explotaciones y reforzar la capacidad de los proveedores del sector privado para satisfacer las necesidades de asesoramiento e información de los agricultores. La FAO se centra principalmente en impartir capacitación de los pequeños agricultores en agronomía y, en menor medida, en manipulación posterior a la cosecha a través de sus escuelas de campo de agricultores. Sin embargo, durante un amplio proceso de consulta con ambos asociados, se reconoció que —en el contexto específico de Uganda— hay una gran necesidad de que el PMA complemente la labor de la FAO de modo más directo y de que se amplíen estas iniciativas, sobre todo en esferas donde el PMA tiene experiencia y aporta un valor añadido. Sobre la base de la división del trabajo, las oficinas en Uganda están estudiando la posibilidad de realizar una programación conjunta y actividades de promoción en una amplia gama de esferas que tienen especial importancia a nivel local, entre las que figuran la manipulación y el almacenamiento de los productos después de la cosecha, los sistemas de información sobre los mercados, las actividades basadas en la transferencia de efectivo y la distribución de cupones para alimentos, la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos.
43. Las actividades de diversificación de los medios de subsistencia incluirán:
 - *Otras actividades relacionadas con el sector agrícola*. Estas actividades contribuirán a diversificar los medios de subsistencia agrícolas. Se llevarán a cabo en asociación con organismos gubernamentales como el Fondo de acción social para Uganda

³⁶ Meta 5 de la estrategia del PMA para Uganda (2009-2014): “Ayudar a recuperar la seguridad alimentaria y nutricional de los grupos y comunidades afectados por crisis”.



septentrional, con organismos de las Naciones Unidas como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la FAO, y con organizaciones no gubernamentales (ONG) locales e internacionales.

- *Capacitación técnica alternativa.* Parece que algunos jóvenes que participaron en el conflicto o se criaron en campamentos carecen del interés y la experiencia necesarios para convertirse en agricultores³⁷. Se recurrirá al modelo de capacitación de Gulu, que tanto éxito ha tenido, para impartir a jóvenes, hombres y mujeres capacitación en oficios que tengan salida económica. Conforme a este enfoque, en primer lugar se realiza un detenido análisis del mercado y se mantienen consultas participativas tanto con mujeres como con hombres para determinar y formular las actividades. A continuación los beneficiarios participan en clases de capacitación en oficios pertinentes. Proyectos similares en Karamoja ofrecerán oportunidades de este tipo para jóvenes y hombres que de otro modo podrían verse implicados en actividades perjudiciales, como el robo de ganado. Entre los oficios en los que se puede impartir capacitación a las mujeres figuran la creación de joyas. Estos proyectos se realizarán mediante actividades de alimentos o de dinero para la capacitación. Se intentará que en estos proyectos las mujeres representen al menos el 50% de los participantes³⁸.
44. **Lucha contra el hambre crónica**³⁹: El hambre crónica entre los niños (incluidas las carencias de micronutrientes) limita las perspectivas de desarrollo de Uganda debido a sus efectos negativos sobre la capacidad física y mental de la población. El PMA tendrá por objetivo ayudar a reducir la desnutrición crónica por debajo de los niveles críticos entre los grupos vulnerables, rompiendo así el ciclo intergeneracional del hambre.
 45. Para solucionar este problema de forma eficaz y eficiente, el PMA y sus asociados deberán dirigir sus esfuerzos al período favorable crítico —desde el nacimiento hasta los dos años de edad—, momento en el que se pueden lograr los beneficios mayores y más sostenibles. También es esencial alimentar y contribuir a educar a los niños en edad escolar, de modo que, cuando sean adultos, se encuentren en mejor posición para ocuparse de sus hijos durante ese período decisivo de los primeros dos años de vida.
 46. Las actividades mencionadas apoyan directamente la asociación REACH⁴⁰, una iniciativa pragmática emprendida conjuntamente por los organismos fundadores (el PMA, el UNICEF, la OMS [Organización Mundial de la Salud] y la FAO) y por otras entidades para acelerar el avance de los países en la consecución de la tercera meta del primer objetivo de desarrollo del Milenio, es decir, reducir a mitad el porcentaje de niños menores de 5 años con insuficiencia ponderal.
 - *Programas de SNMI basados en las comunidades.* Las mujeres gestantes o lactantes recibirán alimentos para ellas mismas y para sus hijos sólo tras haber asistido a clínicas de salud prenatal y postnatal que dispongan de un sólido servicio de

³⁷ Esta opinión ha sido manifestada por varios informantes clave, entre los que figuran varios participantes de un taller regional organizado en Gulu en noviembre de 2008 para examinar las orientaciones estratégicas del PMA.

³⁸ La política del PMA en materia de género (Compromiso ampliado relativo a la mujer III.I) exige que al menos el 70% de los participantes en actividades de capacitación que reciben asistencia alimentaria sean mujeres y niñas adolescentes. En la práctica, debido a los tipos de capacitación técnica disponibles y a las demás exigencias impuestas a las mujeres, en Uganda ha sido difícil conseguir esa meta.

³⁹ Meta 6 de la estrategia del PMA para Uganda (2009-2014): “Ayudar a combatir el hambre y la desnutrición crónicas entre los niños y las mujeres gestantes y lactantes”.

⁴⁰ REACH es la denominación de una asociación interinstitucional “para poner fin al hambre y la desnutrición entre los niños”.



instrucción sobre nutrición y seguridad alimentaria⁴¹. Actualmente la mayor parte de estos servicios se presta en centros de salud que quizá queden lejos de los beneficiarios. En consonancia con las recomendaciones de la evaluación, y en apoyo del Ministerio de Salud, este proyecto de base comunitaria primero se pondrá en marcha con carácter experimental, y luego se ampliará. Se recurrirá a los equipos de salud de las aldeas, organizados y capacitados por el Ministerio de Salud y por el UNICEF, para que realicen tareas de divulgación, instrucción, derivación de casos⁴² y vigilancia del crecimiento en las comunidades. La intervención se concentrará en los distritos donde se pueda llegar a más del 80% de la población seleccionada a fin de que el programa repercuta en las tasas de retraso del crecimiento de cada zona.

- *Redes de protección dirigidas específicamente a los niños y apoyo a la educación.* En la región de Karamoja, la alimentación escolar —que prevé una papilla por la mañana y la comida de mediodía— ofrecerá una red de seguridad específica para ayudar a los hogares aquejados de inseguridad alimentaria a responder a las necesidades de sus hijos en edad escolar. Al mismo tiempo, ayudará también a mejorar los indicadores educacionales (por ejemplo, matrícula, asistencia, retención y terminación de estudios) y, por lo tanto, dará a los niños mayores oportunidades de fortalecer los medios de subsistencia de su familia en el futuro. Las raciones tendrán un contenido adecuado de micronutrientes e irán acompañadas de tratamientos antihelmínticos para ayudar a solucionar el problema de la anemia. A fin de reducir las disparidades de género en las tasas de terminación de estudios, en los últimos cuatro años de escuela primaria se proporcionarán a las niñas raciones para llevar a casa compuestas por mezcla de maíz y soja (MMS) y aceite vegetal, a condición de que su tasa de asistencia escolar sea superior al 80%. En apoyo a la iniciativa del Gobierno para una educación de calidad, el PP también experimentará, en pequeña escala, el recurso al sistema de incentivos en efectivo para obtener un mejor rendimiento. Se entregarán premios en efectivo de aproximadamente 20 dólares al 20% de los estudiantes más aventajados, según las notas que saquen en los exámenes de fin de curso. En otras partes del país el PMA seguirá apoyando al Gobierno en la formulación de otro tipo de actividades dirigidas por la comunidad para asegurar que los niños reciban una cantidad suficiente de alimentos en la escuela (por ejemplo, la campaña de comidas envasadas).
- *Sensibilización sobre el problema del hambre.* A fin de promover la sostenibilidad de estas iniciativas, la Oficina del PMA en Uganda emprenderá actividades para crear una demanda pública de lucha contra el hambre. En primer lugar, seguirá impartiendo un curso sobre el hambre a fin de que personajes destacados en una serie de ámbitos —entre ellos la administración pública, el periodismo, las instituciones académicas, la educación y la medicina— analicen todos los aspectos del problema y las maneras de abordarlo. Estas actividades se basarán en el éxito del cursillo de dos semanas organizado por la oficina en el país en junio de 2008 en colaboración con la Universidad de Makerere. En segundo lugar, la oficina en el país contribuirá a dirigir actividades de sensibilización de las comunidades acerca de los efectos perjudiciales del hambre y las posibles soluciones, a fin de promover una demanda de actuación a nivel político. Esta iniciativa representará una expansión de las iniciativas,

⁴¹ En algunos lugares, donde el consumo de alimentos no es el primer motivo de preocupación, el proyecto de SNMI se centrará exclusivamente en los servicios, sin proporcionar alimentos.

⁴² El sistema de derivación de casos se apoya en la experiencia adquirida aplicando un sistema basado en las comunidades en la región de Karamoja.



emprendidas actualmente en colaboración con el Ministerio de Educación y Deportes, para hacer conocer y comprender más a fondo el problema del hambre.

- *Cuestiones relacionadas con el género.* Al ser la desigualdad de género una de las principales causas del hambre y también uno de sus efectos principales, toda iniciativa de lucha contra la inseguridad alimentaria y el hambre crónica debe combatir asimismo las desigualdades de género. Los organismos de las Naciones Unidas que operan en Uganda están impulsando un programa conjunto sobre cuestiones de género con el cual se pretende respaldar las iniciativas gubernamentales de reducción de las desigualdades de género, al mismo tiempo que se asegura una mejor coordinación entre los programas de las Naciones Unidas relacionados con la problemática de género. El PMA abordará esta temática según tres distintos enfoques que establezcan una relación entre género y medios de subsistencia, género y derechos, y género y servicios sociales⁴³.
- *Lucha contra el VIH y el sida.* Las especiales necesidades especiales y el apoyo que puedan necesitar los beneficiarios afectados por el VIH y el sida se tendrán en cuenta como parte integrante del diseño del programa. Se adoptarán medidas para sensibilizar y capacitar al personal y se mantendrán los vínculos que proceda con la Comisión de sida de Uganda y con el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida (ONUSIDA), entre otros asociados.

Componente 2 del PP: Apoyo a la agricultura y la comercialización

47. Para lograr el objetivo de apoyo a la agricultura y la comercialización, la Oficina del PMA en Uganda se centrará en la infraestructura de comercialización, en la manipulación posterior a la cosecha y en las compras locales. La Iniciativa “Compras en aras del progreso” de la oficina en el país se enmarca dentro de este conjunto más amplio de actividades.
48. **Infraestructuras de comercialización**⁴⁴: Para modificar las perspectivas de los pequeños agricultores a largo plazo, éstos deberán integrarse en el creciente mercado agrícola. Por consiguiente, el PP se ocupará de los obstáculos que dificultan la conexión con los mercados —como insuficientes instalaciones de almacenamiento, malas carreteras, escasa integración e insuficiente información sobre el mercado. Las actividades que se realizarán en el marco de proyectos de transferencia de efectivo y distribución de cupones para alimentos para la creación de activos, así como las que se llevarán a cabo en colaboración con los asociados para garantizar un alto nivel de calidad, serán las siguientes:
- *Puntos de reunión de mercancías e instalaciones de almacenamiento.* En general, los pequeños agricultores producen cantidades limitadas de alimentos en lugares muy dispersos. Un reto importante consiste en reunir o “juntar” los productos para la compra en instalaciones que sean seguras y de fácil acceso. Los puntos de reunión de mercancías son almacenes de depósito que pueden construirse en lugares

⁴³ Ello se realizará de conformidad con las nuevas prioridades programáticas de la Política del PMA en materia de género (WFP/EB.1/2009/5-A), concretamente mediante: i) la mejora de los programas de SNMI para superar los problemas de género; ii) la promoción de la igualdad de género mediante los programas de alimentación escolar; iii) la promoción de relaciones positivas entre mujeres y hombres, y iv) el apoyo a los medios de subsistencia sostenibles mediante programas de alimentos por trabajo y para la capacitación.

⁴⁴ Se corresponde con la meta 7 del documento de estrategia para el país: “Ayudar a fortalecer las infraestructuras críticas de abastecimiento, distribución y comercialización de alimentos”.



estratégicamente seleccionados cerca de las agrupaciones de pequeños agricultores. Estarán situados en las zonas meridional y central del país, además de en el norte (por ejemplo, la región de Acholi) y el noreste (por ejemplo, la región de Karamoja). Por lo tanto, en el marco del PP se construirán al menos siete puntos de reunión de mercancías, mediante actividades de alimentos por trabajo o de dinero por trabajo en las comunidades aquejadas de inseguridad alimentaria y mediante la contratación privada en otros lugares. También se estudiará la posibilidad de rehabilitar las instalaciones de almacenamiento privadas existentes con arreglo a un sistema de recuperación de costos. Se prevé que los puntos de reunión de mercancías sean utilizados principalmente por las asociaciones de agricultores y los comerciantes en pequeña o mediana escala, ya que los grandes comerciantes cuentan con su propio sistema de almacenes.

- *Carreteras secundarias.* Para que los puntos de reunión de mercancías sean útiles, las carreteras que se dirigen a ellos —tanto desde las comunidades de agricultores como desde los grandes centros de comercio— tienen que ser claras y estar en buenas condiciones. Estas actividades promoverán la conexión entre agricultores, comerciantes, productores de alimentos procesados y compradores y el mercado. El PP se asociará con las comunidades en los alrededores de los puntos de reunión de mercancías con el fin de rehabilitar o construir carreteras secundarias en el marco de actividades de alimentos por trabajo o de dinero por trabajo. Las carreteras secundarias se construirán en consulta con las oficinas gubernamentales de ámbito nacional y de distrito.
- *Sistema de recibos de almacén.* Una vez establecida la infraestructura física, los pequeños agricultores y los comerciantes de mediana escala deberán conectarse con los mercados y el sistema financiero. El sistema de recibos de almacén, dirigido por la Bolsa de productos básicos de Uganda, ayuda a establecer tales vínculos. El sistema funciona dando a las agrupaciones de pequeños agricultores y comerciantes de mediana escala un recibo contra el depósito de productos básicos —que satisfagan las normas de calidad— en un punto de reunión de mercancías. El sistema registra el depósito en una base de datos en línea a la que pueden acceder compradores de mayor escala, como el PMA, y facilita las negociaciones sobre los precios entre los grupos de agricultores, los comerciantes y los compradores potenciales. El recibo también puede utilizarse como garantía ante instituciones financieras para obtener préstamos con los que realizar inversiones en actividades productivas o comerciales. La idea es establecer condiciones propicias para que florezca el mercado normal, impulsado por comerciantes de mediana escala en interacción con los agricultores.
- *Sistema de información sobre el mercado.* Este sistema proporcionará a los agricultores, los pastores y los comerciantes acceso a la información sobre los precios a la salida de la explotación, los precios de venta al por mayor y al por menor, los compradores potenciales, la situación de las reservas en el mercado y las previsiones meteorológicas⁴⁵.

⁴⁵ Conjuntamente con la FAO, la Oficina del PMA en Uganda trabajará a fin de que: 1) los sistemas existentes ofrezcan toda la gama de información necesaria, y 2) se pueda acceder a dicha información por medio de servicios de Internet disponibles en los puntos de reunión de las mercancías y del envío de mensajes por teléfono móvil a los agricultores (sistema que ya se ha comenzado).

49. **Capacitación para la manipulación posterior a la cosecha**⁴⁶: Aun cuando los pequeños agricultores estén conectados con el mercado, para poder aprovechar esta situación deberán tener productos que vender. Tal como se expuso anteriormente, el PMA tiene una ventaja comparativa en el período posterior a la cosecha para reducir las pérdidas y asegurar que los productos tengan un valor añadido y cumplan las normas de calidad exigidas.
- *Capacitación en operaciones posteriores a la cosecha.* El PMA tiene muchos asociados en Uganda, cuya acción se centra en apoyar la producción agrícola. El NAADS es líder en extensión agrícola, mientras que la FAO capacita a los pequeños agricultores en agronomía a través de sus escuelas de campo de agricultores. El PMA puede complementar esta labor concentrándose en los aspectos específicos de la manipulación posterior a la cosecha. Conversaciones tanto con el NAADS como con la FAO inducen a pensar que en el país existen en este ámbito importantes lagunas técnicas, que el PMA puede contribuir a colmar junto con sus asociados técnicos. Aprovechando su vasta experiencia en materia de transporte y almacenamiento de alimentos de calidad, la oficina en el país ayudará a los pequeños agricultores a reducir las pérdidas posteriores a la cosecha y a elevar la calidad de sus productos, especialmente en el sector de los cultivos, mediante programas de alimentos o de dinero para la capacitación.
 - *Observancia de las normas de calidad.* Para poder vender al PMA, los agricultores deben satisfacer unas estrictas normas de calidad. Sin acceso a un equipamiento apropiado para la limpieza, el secado y la clasificación de sus productos, a la mayoría de los pequeños productores les resulta extremadamente difícil cumplir tales requisitos. El PMA hará lo posible para que los productores locales puedan disponer en mayor medida de ese equipamiento a través de los puntos de reunión de mercancías. Por otra parte, se organizarán actividades de capacitación para familiarizar a los agricultores seleccionados con las normas de calidad.
 - *Valor añadido.* El PMA en Uganda puede ayudar además a incrementar los ingresos de los agricultores ayudándoles a agregar valor a sus productos de varias maneras: molturación para que el cereal sea más fácil de preparar; enriquecimiento para añadir micronutrientes específicos a un producto; empaquetado para evitar que el producto resulte dañado o alterado; y desecación, salazón y ahumado de pescado para aumentar la duración en almacén de los productos.
 - *Cuestiones de género.* Una de las causas fundamentales de la pobreza rural es la falta de control de los recursos productivos por parte de las mujeres, lo que obstaculiza su participación en la actividad agrícola de carácter comercial y repercute por tanto en desmedro de su nutrición y salud⁴⁷. El PMA alentará la participación de las mujeres en sus actividades de apoyo a la agricultura y los mercados, en especial en el marco de la Iniciativa “Compras en aras del progreso”, destinadas a alcanzar, entre otros, los objetivos siguientes: asegurar que las mujeres representen el 50% de los miembros de las asociaciones de agricultores y el 20% de los comerciantes de mediana escala; introducir módulos de género en los conjuntos de actividades de capacitación relacionadas, y exigir que el signatario —o por lo menos uno de los cosignatarios de

⁴⁶ Se corresponde con la meta 8 del documento de estrategia para el país: “Ayudar a incrementar la producción por medio de las compras locales y la mejora de las operaciones de manipulación posterior a la cosecha, transformación, almacenamiento y comercialización de productos alimenticios de calidad”.

⁴⁷ PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. Nueva York.



una de las cuentas bancarias de las asociaciones de agricultores que trabajan con el PMA— sea una mujer, de modo que se pueda garantizar que también las mujeres obtengan beneficios económicos a través del plan de pagos⁴⁸.

50. **Compras locales**⁴⁹: Es improbable que los pequeños productores tomen medidas específicas para reducir las pérdidas y llevar sus productos al mercado si no hay compradores. El PMA puede crear esa demanda gracias a sus actividades de compra local. A fin de evitar perturbaciones de los mercados, el PMA seguirá realizando un seguimiento atento de los efectos que tengan sus compras locales.

- *Incentivos a la producción.* Dado el volumen anual de las compras locales del PMA, éste puede ofrecer unos fuertes incentivos de producción a los pequeños agricultores. Cuando los precios están altos, es posible que la demanda de las comunidades locales disminuya; sin embargo, en su calidad de comprador importante y estable, el PMA creará una demanda garantizada de bienes⁵⁰. A la labor del Programa de promoción de la demanda se sumarán las medidas adoptadas por la FAO, la Alianza para una Revolución Verde en África, el NAADS y otros actores en los ámbitos de la producción y la oferta agrícolas.
- *Ampliación de la gama de productos alimenticios adquiridos.* Actualmente, la Oficina del PMA en Uganda compra dentro del país la mayor parte del maíz en grano y de los frijoles que necesita. Al ampliar la gama de productos alimenticios adquiridos, el PMA debiera poder aumentar considerablemente sus compras locales diversificando al mismo tiempo la dieta de los beneficiarios. La oficina en el país estudiará asimismo la posibilidad de añadir pescado a sus compras locales.

Selección de beneficiarios, transferencias de efectivo y raciones de alimentos

51. El PP se dirigirá a un máximo de 572.000 personas al año en las regiones de Karamoja, Acholi, Teso, Lango, el Nilo occidental, el Suroeste y otras zonas (véase el Cuadro 1 a continuación), entre los cuales:

- hasta 361.000 beneficiarios de las actividades de promoción de la seguridad alimentaria y nutricional, y
- hasta 211.000 beneficiarios de las actividades de apoyo a la agricultura y la comercialización.

⁴⁸ De conformidad con la Política del PMA en materia de género (WFP/EB.1/2009/5-A), concretamente la prioridad programática de promover relaciones positivas entre mujeres y hombres y el apoyo a los medios de subsistencia sostenibles mediante la Iniciativa “Compras en aras del progreso”.

⁴⁹ Se corresponde con la meta 9 del documento de estrategia para el país: “Ayudar a ampliar las oportunidades y a mejorar los ingresos y la calidad de vida de los pequeños agricultores por medio de las compras locales”.

⁵⁰ Los objetivos del PMA en materia de compras locales en Uganda no se limitan a lo que puede utilizarse en los programas del PMA en este país, sino que tienen en cuenta las necesidades de suministro de alimentos del PMA a nivel regional y mundial. En 2007, el 29% de las compras del PMA en Uganda estaban destinadas a utilizarse fuera del país; en 2008, este porcentaje era del 21%.



CUADRO 1. BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA, POR COMPONENTE Y POR SEXO							
Esfera temática	1er año	2º año	3er año	4º año	5º año	Hombres/ niños	Mujeres/ niñas
Componente 1 – Seguridad alimentaria y nutricional							
Preparación para casos de catástrofes	10 50	91 18	116 772	44 10		50%	50%
Recuperación	160 092	159 788	127 852	127 852		50%	50%
Lucha contra el hambre crónica (alimentación escolar) ⁵¹	72 25	75 86	79 47	83 08	86 70	54%	46%
Lucha contra el hambre crónica (SNMI)	34 30	34 30	34 30	34 30	34 30	39%	61%
Total parcial	277 149	361 144	358 406	289 347	121 007	--	--
Componente 2 – Apoyo a la agricultura y la comercialización							
Infraestructura de comercialización	68 000	68 000	68 000	68 000	68 000	50%	50%
Manipulación posterior a la cosecha	143 328	143 328	143 328	143 328		50%	50%
Compras locales	143 328	143 328	143 328	143 328		50%	50%
Total parcial⁵²	211 328	211 328	211 328	211 328	68 000	--	--
Total de los componentes 1 y 2	488 477	572 472	569 734	500 675	189 007		--

52. La selección de los beneficiarios se ha llevado a cabo mediante un proceso en tres etapas. En primer lugar, se ha utilizado una combinación de evaluaciones (evaluaciones de la seguridad alimentaria en emergencias, encuestas sobre nutrición, evaluaciones del uso de la tierra y del rendimiento de los cultivos) y herramientas de seguimiento (por ejemplo, sistema de seguimiento de la seguridad alimentaria y nutricional) para identificar las zonas que presentan inseguridad alimentaria. En 2008 se llevó a cabo un análisis exhaustivo de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad, cuyos datos se encuentran en la fase final de análisis. Las constataciones preliminares y las observaciones sobre el terreno ayudaron en la selección de las zonas destinatarias de la ayuda⁵³. En segundo lugar, el personal del

⁵¹ En esta cifra se incluyen 41.000 niñas que reciben raciones para llevar a casa.

⁵² Algunas actividades (por ejemplo la manipulación posterior a la cosecha y las compras locales) van dirigidas a la misma población. Por lo tanto, el total parcial es inferior a la suma de las cifras correspondientes a cada actividad.

⁵³ La evaluación exhaustiva de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad abarca la totalidad del país, que se ha dividido en sectores, los cuales pueden ser del tamaño de un distrito o comprender varios distritos, según el



PMA en Uganda ha organizado talleres y debates con funcionarios de distrito y asociados para determinar las actividades apropiadas dentro de esas zonas aquejadas de inseguridad alimentaria.

53. En tercer lugar, para las actividades de ACA y de dinero para la creación de activos se han elaborado modalidades de selección de beneficiarios que combinan el proceso de selección comunitaria participativa con el método de autoselección previo diálogo con las comunidades. Entre tales actividades figuran la construcción de puntos de reunión de mercancías y de carreteras secundarias, la capacitación en medios de subsistencia, y el establecimiento de infraestructura de producción (por ejemplo, estanques piscícolas) y de redes de protección social basadas en actividades productivas. Todas las mujeres gestantes, madres lactantes hasta 6 meses después del parto y niños de entre 6 meses y 2 años de edad podrán participar en actividades de SNMI. En la región de Karamoja se ofrecerán incentivos a la educación a cualquier alumno procedente de la zona abarcada que asista a la escuela, y se otorgarán asignaciones especiales a los alumnos que tengan un rendimiento excepcional.
54. El PP complementa los esfuerzos desplegados en el marco de la OEM y de la OPSR para abordar la primera esfera prioritaria de la estrategia para el país: la acción humanitaria de emergencia. La OEM se centra en la respuesta a la sequía en Karamoja, mientras que la OPSR cubre la asistencia a las PDI en Acholi y a los refugiados en las subregiones del Nilo Occidental y el Suroeste. En las zonas donde se superponen las actividades, el PP trabajará con los beneficiarios aquejados de inseguridad alimentaria que ya no reciban asistencia de emergencia o sólo la reciban de forma estacional.
55. Puesto que las modalidades de entrega de dinero o de cupones para alimentos para la creación de activos representan una novedad para la oficina en el país, se aplicarán de manera experimental el primer año y, sólo si tienen éxito, se ampliarán los años siguientes mediante revisiones presupuestarias⁵⁴. En el marco de la fase piloto, la oficina en el país explorará formas de integrar una perspectiva de género en el diseño y la ejecución del programa (por ejemplo, poniendo las tarjetas para cobrar los desembolsos a través de cajeros automáticos a nombre de la mujer). La elección entre transferencias monetarias o alimentarias dependerá de la temporada. Las transferencias de dinero se utilizarán durante el período posterior a la cosecha (de septiembre a febrero), cuando los precios son bajos y esta modalidad ofrece el máximo poder adquisitivo. Los cupones se pueden utilizar en lugar de efectivo en aquellos lugares, como Karamoja, donde la seguridad constituye un problema. Se proporcionarán transferencias de alimentos durante la temporada de carestía (de marzo a agosto), cuando los precios son más altos y la inyección de efectivo puede contribuir a la inflación.

lugar. Los resultados son estadísticamente válidos en el nivel de los sectores, pero también aportan datos aproximados sobre divisiones de menor tamaño.

⁵⁴ En caso de que la fase piloto dé buenos resultados, las modalidades de entrega de dinero o de cupones para alimentos podrán utilizarse para reemplazar el suministro de alimentos en las actividades del proyecto que ya se hayan planificado (por ejemplo, las de alimentos por trabajo) y no se necesitarán recursos adicionales. En otros casos, la aplicación a mayor escala de estas dos modalidades conllevará la introducción de nuevas actividades que requerirán unas revisiones presupuestarias.



56. Las canastas de alimentos se indican en el siguiente cuadro⁵⁵. La ración para la “creación de activos” se aplica a todas las actividades de ACA o de dinero para la creación de activos (ya sea en forma de trabajo o de capacitación) relacionadas con la alerta temprana y la preparación basadas en las comunidades, las reservas locales de cereales, las redes de protección social basadas en actividades productivas, la gestión de los recursos naturales, el apoyo a la agricultura, las otras actividades relacionadas con el sector agrícola, la capacitación técnica alternativa, los puntos de reunión de mercancías, las carreteras secundarias y la capacitación en manipulación posterior a la cosecha⁵⁶.

CUADRO 2. RACIÓN ESTÁNDAR (en gramos por persona y día, salvo indicación en contrario)							
Ración	Maíz en grano o harina de maíz	Legumbres secas	Aceite vegetal	Azúcar	MMS	Duración	Kcal al día
Creación de activos *	300 g (grano)	60 g	10 g			30 a 120 días	1 340
SNMI (<i>mujeres gestantes y lactantes</i>)			25 g	15 g	229 g	Hasta 12 meses	1 197
SNMI (<i>niños pequeños</i>)			25 g	15 g	229 g	Hasta 18 meses	1 197
Incentivos a la educación (<i>desayuno escolar</i>)				10 g	50 g	150 a 252 días	240
Incentivos a la educación (<i>almuerzo escolar</i>)	150 g (harina)	45 g	10 g			150 a 252 días	660
Incentivos a la educación (<i>ración para llevar a casa</i>)**			4 kg		25 kg	Tres veces al año	

* En el marco de las actividades de creación de activos, se suministrará a los beneficiarios una “ración familiar” (compuesta por seis raciones individuales).

** Al final de cada período escolar se proporcionarán raciones para llevar a casa a las niñas de los grados P4 a P7 que hayan alcanzado una tasa de asistencia escolar diaria de al menos el 80%.

Traspaso de responsabilidades y sostenibilidad

57. En la mayor parte de los casos, en las actividades del PP no se establecen nuevos programas que tienen que traspasarse al Gobierno sino que se apoyan más bien las iniciativas gubernamentales para ayudar a las comunidades a resistir por sus propios medios. Al cabo de los cinco años de duración de este programa, la oficina en el país prevé haber alcanzado los siguientes resultados:

- *Seguridad alimentaria y nutricional.* Los pequeños agricultores se convertirán en productores netos en lugar de ser receptores netos de alimentos, especialmente en las comunidades que se recuperan tras los conflictos y en el Suroeste y otras regiones. Los programas en curso, como los del NAADS, la FAO y el Departamento de Pesca, deberían ser suficientes para proporcionar todo el apoyo que pueda seguir haciendo falta en estas zonas. En el caso de la región de Karamoja, es más dudoso que las

⁵⁵ En el caso de las transferencias monetarias, se dará una cantidad equivalente al costo de la compra local de una canasta de alimentos. En vista del alza de precios de los alimentos, el importe diario actual sería de 2.400 chelines ugandeses (equivalentes a aproximadamente 1,20 dólares EE.UU.).

⁵⁶ La Oficina del PMA en Uganda tiene establecidas unas normas estándar de trabajo y una normas técnicas para muchas de estas actividades, pero para otras nuevas deberá trabajar en asociación con organismos especializados como la FAO.



comunidades consigan soluciones sostenibles al cabo de los cinco años. La necesidad de más intervenciones específicas del PMA para acompañar el proceso de transformación en esta región se valorará hacia el final del PP⁵⁷.

- *Apoyo a la agricultura y la comercialización.* El establecimiento de infraestructura básica de comercialización y los fuertes incentivos creados por la demanda conectarán a los pequeños agricultores con la economía nacional a nivel de todo el país. La Bolsa de productos básicos de Uganda mantendrá un sistema de recibos de almacén, y el PMA lo apoyará manteniendo el sistema de compra de recibos para estimular la producción.

58. En algunos casos, puede ser conveniente que las autoridades gubernamentales se hagan cargo del funcionamiento de las actividades (por ejemplo, las relacionadas con las redes de protección social y la SNMI). Por lo tanto, el PMA trabajará en estrecho contacto con el Gobierno desde el inicio de esas actividades para formular conjuntamente estrategias detalladas de traspaso de responsabilidades. Sin embargo, la ejecución y la sostenibilidad de este proyecto van a resultar perjudicadas si los gobiernos locales de distrito no consiguen hacerse cargo de las actividades y “absorberlas”. Para reducir este riesgo, el PMA ha dedicado mucho tiempo, durante el proceso de consultas con el Gobierno, a la labor de concertación con el fin de asegurar que el programa se ajuste rigurosamente a los planes de desarrollo y las estrategias sectoriales vigentes. El proyecto prevé fortalecer la capacidad de los gobiernos locales de distrito en materia de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación y presentación de informes. Estas actividades podrán incluir:

- *Apoyo financiero y logístico directo.* Este apoyo a los servicios agrarios y de salud se prestará mediante la adscripción temporal de personal técnico y de apoyo para suplir la falta de capacidad de los gobiernos locales de distrito.
- *Adquisición de nuevos conocimientos y sensibilización.* También se emprenderán actividades de fomento de la capacidad dirigidas al personal gubernamental, en especial el personal directivo (por ejemplo, oficiales administrativos principales), mediante cursos de capacitación y visitas de intercambio. Cuando sea necesario, se recabará el apoyo de otros asociados con experiencia en fomento de la capacidad de los organismos gubernamentales. Se seguirá y evaluará el proceso de traspaso de responsabilidades para asegurar que las iniciativas emprendidas sean sostenibles⁵⁸.

Mobilización de recursos

59. Este PP tiene una cantidad de recursos considerablemente mayor que su predecesor, lo que refleja la reorientación de la programación hacia soluciones a medio y largo plazo de lucha contra el hambre y un uso más claro de esta categoría de financiación, que ahora abarca todas las actividades de recuperación y desarrollo. Este enfoque tendrá

⁵⁷ Para la alimentación escolar, la Oficina del PMA en Uganda está probando de forma experimental una estrategia de traspaso de responsabilidades en Acholi que conlleva una campaña de sensibilización y movilización para que los padres proporcionen a los niños un almuerzo ya preparado. Se evaluará la pertinencia de esta estrategia en el caso de la región de Karamoja.

⁵⁸ En el nuevo UNDAF para Uganda se incluirá una serie de indicadores para someter a seguimiento los progresos realizados en el desarrollo de las capacidades en relación con el Efecto 2 (medios de subsistencia sostenibles) y el Efecto 3 (utilización de servicios sociales básicos de calidad). La Oficina del PMA en Uganda utilizará estos indicadores para someter a seguimiento la capacidad de los sistemas gubernamentales y poder determinar el momento más adecuado para empezar el traspaso de las actividades. Estudiará asimismo la posibilidad de incorporar los indicadores en el sistema de seguimiento de las políticas gubernamentales y las asignaciones presupuestarias, tal como se indica, por ejemplo, en el Marco del gasto a medio plazo.



consecuencias de largo alcance para la estrategia de movilización de recursos de la oficina en el país. Significa que ésta tendrá que recurrir a una gama más amplia de donantes así como a fuentes de financiación más orientadas al desarrollo. Con arreglo a la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, esto también significará hacer mayor hincapié en integrar las actividades del PMA en los marcos de desarrollo pertinentes elaborados por el Gobierno a medio y largo plazo, lo que representa un objetivo clave de la estrategia del PMA para Uganda (2009-2014).

60. Para ayudar a que el PP esté bien financiado, la Oficina del PMA en Uganda pondrá en práctica varias medidas: mayor atención a la movilización de recursos a escala nacional; contratación de personal con conocimientos técnicos; programación conjunta con otros organismos de las Naciones Unidas, y contribución financiera del Gobierno de Uganda.
61. Se ha previsto un presupuesto de unos 28 millones de dólares al año para la ejecución de las actividades en este PP, mientras que las necesidades reales del país para este tipo de intervenciones se estiman en 69,2 millones de dólares anuales. De hecho, los análisis preliminares hacen pensar que una inversión de 69,2 millones de dólares al año en las actividades definidas en el PP podría generar unas ganancias de ingresos y productividad de al menos 346 millones de dólares anuales para la economía nacional⁵⁹. Esto representaría una contribución considerable para reducir el costo económica que supone el hambre, que se calcula asciende a 1.100 millones de dólares anuales⁶⁰. La oficina en el país se propone volver a presentar a la Junta Ejecutiva revisiones presupuestarias adecuadas a medida que se movilicen recursos adicionales y se pueda disponer de ellos durante el período abarcado por el PP.

GESTIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

Gestión

62. El Gobierno nacional y los gobiernos locales guiarán las intervenciones que se acometan en virtud del PP. La labor del PMA prestará apoyo y ayudará a desarrollar la capacidad del Gobierno para realizar las actividades. Dentro del PMA en Uganda, la dependencia de programas, en coordinación con las suboficinas, tendrá la responsabilidad principal de la gestión del PP.

Seguimiento y evaluación

63. La oficina en el país aplica en su labor de programación un enfoque de gestión basada en los resultados. Como base de referencia para los proyectos, recurrirá a dos fuentes: una evaluación exhaustiva de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad, que tiene componentes relacionados con los medios de subsistencia agrarios y la nutrición; y una encuesta de referencia de la Iniciativa “Compras en aras del progreso”, que permitirá detectar algunas de las lagunas en materia de infraestructura y productividad. Con ambas se establecerán los valores de referencia para los indicadores de los efectos, que servirán para medir el éxito del programa.

⁵⁹ Según datos de la FAO, por cada dólar que se invierte en reducir el hambre se pueden obtener unos beneficios en forma de ingresos y de productividad equivalentes a entre 5 y 20 veces ese valor (*El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2004*).

⁶⁰ Según datos de la FAO, el costo del hambre para la economía nacional puede llegar a representar el 10% del PIB (*El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2004*).



64. El sistema de seguimiento y evaluación del programa formará parte del sistema global de gestión y evaluación de la Oficina del PMA en Uganda, coordinado por una subdependencia con una dotación de personal completa. Se obtendrán datos sobre los efectos y productos, que se almacenarán en la base de datos integrada sobre las actividades de los programas (IPAD) del PMA, la cual servirá de base para la presentación de informes y para una mejor gestión.
65. Se realizarán evaluaciones a la mitad y al final del PP. La evaluación de mitad de período será de naturaleza más cualitativa y se centrará en determinar las lecciones aprendidas para mejorar el resto del programa. La evaluación final se centrará en evaluar el rendimiento general.

ANEXO I

DESGLOSE DE LOS COSTOS DE LA OPERACIÓN			
	Cantidad (toneladas)	Costo medio por tonelada (dólares)	Valor (dólares)
COSTOS PARA EL PMA			
Costos operacionales directos			
Productos alimenticios ¹			
– Cereales	41 963	394	16 539 716
– Legumbres secas	9 738	612	5 956 345
– Aceite vegetal	3 884	901	3 501 271
– Mezcla de maíz y soja	22 358	638	14 274 018
– Azúcar	1 609	500	804 500
– Transferencias de efectivo/cupones para alimentos			1 352 665
Total de productos alimenticios	79 552		42 428 515
Transporte externo			4 623 418
Total de transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM)			17 662 068
Otros costos operacionales directos			44 156 294
A. Total de costos operacionales directos			108 870 295
B. Costos de apoyo directo²			39 182 723
C. Costos de apoyo indirecto³ (7,0%)			10 363 711
TOTAL DE COSTOS PARA EL PMA			158 416 729

¹ Se trata de una canasta de alimentos teórica utilizada con fines de presupuestación y aprobación cuyo contenido puede experimentar variaciones.

² El importe relativo a los CAD es una cifra indicativa que se presenta a la Junta Ejecutiva para información. La asignación anual de CAD se revisa y se fija anualmente tras una evaluación de las necesidades de CAD y la disponibilidad de recursos.

³ La Junta Ejecutiva puede modificar la tasa de CAI durante el período de ejecución del programa.



ANEXO II: CUADRO RECAPITULATIVO DE RESULTADOS Y RECURSOS

Cadena de resultados	Indicadores de las realizaciones	Riesgos y supuestos	Recursos necesarios
<p>Efecto del UNDAF: Mayores oportunidades de acceso y utilización de servicios básicos de calidad, así como de empleo sostenible, generación de ingresos y seguridad alimentaria, para la población y en particular para los sectores más vulnerables.</p>	<p>Indicador de los efectos del UNDAF:</p> <ul style="list-style-type: none"> Porcentaje y número de personas que viven por debajo del umbral de pobreza. 		
<p>Componente 1 del PP: Seguridad alimentaria y nutricional</p>			
<p>Meta: Conversión en productores netos de alimentos de la mayoría de los hogares que se recuperen después de los conflictos, y reducción del hambre crónica infantil (OBE 2, 3 y 4)</p>			
<p>Efecto 1.1 (OBE 2)</p> <p>Establecimiento y mejora de sistemas de alerta temprana, planes de contingencia y sistemas de seguimiento de la seguridad alimentaria, con el apoyo del PMA para el fomento de las capacidades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> El 100% de las comunidades seleccionadas presentan un índice de preparación para casos de catástrofe superior a 7 en 2014. 	<ul style="list-style-type: none"> No se produce ninguna interrupción importante en la cadena de suministro de alimentos. 	<p><i>Alimentos:</i> 36.059.836dólares</p> <p><i>TTAM:</i> 16.163.053dólares</p> <p><i>OCOD:</i> 13.634.423dólares</p>
<p>Producto 1.1.1</p> <p>Adopción de medidas de mitigación de los efectos de las catástrofes y apoyo del PMA para el fomento de capacidades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> El 100% de las comunidades seleccionadas cuenta con un sistema de intervención en caso de catástrofe para el año 2014. 		
<p>Producto 1.1.2</p> <p>Construcción o restauración, por parte de las comunidades seleccionadas, de activos para la mitigación de los efectos de las catástrofes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Se ha creado el 100% de los activos previstos para la mitigación de los efectos de las catástrofes. 		



ANEXO II: CUADRO RECAPITULATIVO DE RESULTADOS Y RECURSOS

Cadena de resultados	Indicadores de las realizaciones	Riesgos y supuestos	Recursos necesarios
<p>Efecto 1.2 (OBE 3)</p> <p>Consumo suficiente de alimentos a lo largo del período de asistencia en los hogares y las comunidades seleccionados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El 100% de los hogares presenta un índice de consumo de alimentos > 35 sin ayuda alimentaria, para el año 2014. 		
<p>Producto 1.2.1</p> <p>Distribución a los beneficiarios seleccionados de alimentos y artículos no alimentarios adecuados y en cantidad suficiente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El 100% de los beneficiarios recibe alimentos y artículos no alimentarios. • Volumen de alimentos distribuidos por tipo, como porcentaje de lo previsto. • Cantidad de los artículos no alimentarios distribuidos, por tipo, como porcentaje de lo previsto. 	<ul style="list-style-type: none"> • No se produce ninguna catástrofe de gran envergadura en las zonas de intervención. • No se produce ninguna interrupción importante en la cadena de suministro de alimentos. 	
<p>Producto 1.2.2</p> <p>Fomento de la capacidad y concienciación mediante iniciativas y actividades de capacitación organizadas por el PMA.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El 100% de los funcionarios gubernamentales seleccionados recibe capacitación y realiza visitas de estudio o intercambio conforme a lo previsto. 		
<p>Efecto 1.3 (OBE 4)</p> <p>Mejora del estado nutricional de las mujeres, niñas y niños seleccionados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se reduce en 20% la prevalencia del retraso del crecimiento entre los niños seleccionados menores de 2 años para el año 2014. ▪ Se reduce en 20% la prevalencia de la carencia de hierro en chicas y chicos en edad escolar. 		





ANEXO II: CUADRO RECAPITULATIVO DE RESULTADOS Y RECURSOS

Cadena de resultados	Indicadores de las realizaciones	Riesgos y supuestos	Recursos necesarios
<p>Producto 1.3.1</p> <p>Distribución a los beneficiarios seleccionados de alimentos y artículos no alimentarios adecuados y en cantidad suficiente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El 100% de los beneficiarios recibe alimentos y artículos no alimentarios. • Volumen de alimentos distribuidos por tipo, como porcentaje de lo previsto. • Cantidad de los artículos no alimentarios distribuidos, por tipo, como porcentaje de lo previsto. 		
<p>Efecto 1.4 (OBE 4)</p> <p>Mayor acceso a la educación y al desarrollo del capital humano en las escuelas que reciben asistencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa anual de incremento de la matrícula superior al 6%. • Tasa de asistencia del 80% en las escuelas que reciben asistencia. • Tasa de retención del 80% en las escuelas que reciben asistencia. • Tasa de aprobados del 50% en las escuelas que reciben asistencia. • Relación entre niñas y niños igual a 1 en el 95% de las escuelas que reciben asistencia. 		
<p>Producto 1.4.1</p> <p>Distribución de alimentos y artículos no alimentarios en suficiente cantidad y calidad a los beneficiarios seleccionados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El 100% de los beneficiarios recibe alimentos y artículos no alimentarios conforme a lo previsto. 		

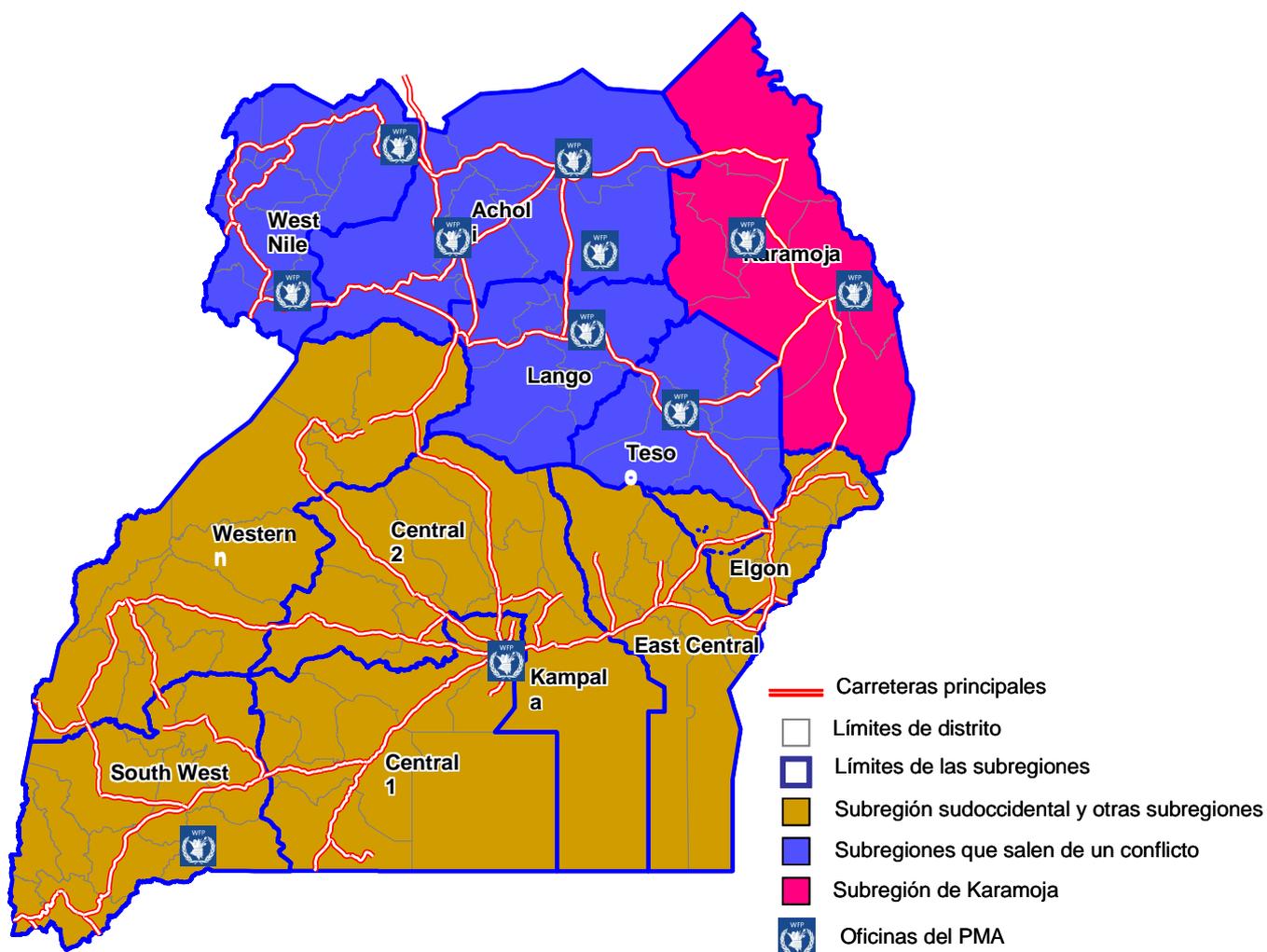
ANEXO II: CUADRO RECAPITULATIVO DE RESULTADOS Y RECURSOS

Cadena de resultados	Indicadores de las realizaciones	Riesgos y supuestos	Recursos necesarios
<p><i>Componente 2 del PP: Apoyo a la agricultura y la comercialización</i></p> <p>Meta: Los agricultores y comerciantes estarán en situación de vender al PMA productos alimenticios producidos localmente (OBE 5)</p>			
<p>Efecto 2.1 (OBE 5)</p> <p>Aumento de las oportunidades de comercialización gracias a las compras locales del PMA con una buena relación costo-eficacia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento anual del 10% en de las compras locales. • Incremento anual del 10% en los ingresos de los agricultores seleccionados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los usuarios seleccionados aceptan el sistema de recibos de almacén. • Las partes interesadas reconocen las oportunidades de comercialización y las aprovechan. 	<p><i>Alimentos: 6.368.679dólares</i></p> <p><i>TTAM: 1.499.014,5 dólares</i></p> <p><i>OCOD: 30.521.871dólares</i></p>
<p>Producto 2.1.1</p> <p>Compra local de alimentos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El 70% de los alimentos comprados por la Oficina del PMA en Uganda se adquiere en mercados locales para el año 2014. • El 50% de los productos adquiridos localmente por la Oficina del PMA en Uganda se compran a grupos de pequeños agricultores para el año 2014. • Incremento anual del 10% en el número de agricultores seleccionados que tiene acceso a los mercados de alimentos de distrito. • Incremento anual del 10% en el volumen de excedentes que satisface los criterios de calidad del PMA. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durante el proyecto se registran unas condiciones de cultivo normales (condiciones meteorológicas, insumos, enfermedades, etc.) • Los agricultores pueden acceder con facilidad y de manera sostenible a los insumos agrícolas. 	



ANEXO III

MAPA DE UGANDA



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

LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEWSNET	Red del sistema de alerta temprana en caso de hambruna
IIPA	Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias
IPAD	Base de datos integrada sobre las actividades de los programas (<i>Integrated Programme Activity Database</i>)
MMS	Mezcla de maíz y soja
NAADS	Servicio Nacional de Asesoramiento Agrícola
ODM	Primer objetivo de desarrollo del Milenio
OEM	Operación de emergencia
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
OPSR	Operación prolongada de socorro y recuperación
PDI	Persona desplazada internamente
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Programa en el país
PPRD	Plan de paz, recuperación y desarrollo para Uganda del norte
SNMI	Salud y nutrición materno-infantiles
TTAM	Transporte terrestre, almacenamiento y manipulación
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia