

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 19 - 22 de octubre de 1998

PROYECTOS QUE REQUIEREN LA APROBACIÓN DE LA JUNTA EJECUTIVA

Tema 8 del programa



Distribución: GENERAL
WFP/EB.3/98/8-B/3
29 septiembre 1998
ORIGINAL: INGLÉS

OPERACIÓN PROLONGADA DE SOCORRO Y RECUPERACIÓN AFGANISTÁN 6064.00

Socorro y recuperación en Afganistán

Costo de los alimentos para el PMA	20 372 125 dólares
Costo total para el PMA	52 721 558 dólares
Costo total	52 721 558 dólares
Número de beneficiarios	1 246 700
Duración	Doce meses (1° de enero–31 de diciembre de 1999)

Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU. En agosto de 1998, un dólar EE.UU. equivalía a 28 700 afganis.

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento contiene recomendaciones que se remiten a la Junta Ejecutiva para su examen y aprobación.

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

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

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

Directora regional:	Sra. J. Cheng Hopkins	tel.: 066513-2209
Coordinador de programas:	H. Tongul	tel.: 066513-2041

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de documentos y reuniones (tel.: 066513-2641).



ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

1. Afganistán es uno de los países más pobres y menos desarrollados del mundo. Más de una cuarta parte de los niños mueren antes de cumplir los cinco años y la esperanza de vida de los adultos es de sólo 44 años, como consecuencia de las enfermedades y la violencia. Veinte años de guerra han destruido o dañado gravemente una gran parte de la infraestructura, y en este momento sólo el dos por ciento de los habitantes del país tiene acceso a atención sanitaria y únicamente el 12 por ciento recibe abastecimiento de agua potable. Más del 70 por ciento de la población es totalmente analfabeta, casi el 90 por ciento en el caso de las mujeres. Se estima que existen 10 millones de minas terrestres dispersas por todo el país que hieren y matan todos los días a miembros inocentes de la población civil.
2. A causa de la guerra, varios millones de refugiados afganos están dispersos por toda la región. Aunque desde abril de 1992 han retornado cuatro millones de refugiados, alrededor de 1,5 millones de personas permanecen todavía en el Pakistán. Hay, además, cerca de 2,5 millones de personas desplazadas en el interior del país que viven alejadas de sus hogares.
3. A finales de agosto de 1998 (momento en que se preparó el presente documento) la situación militar de Afganistán estaba evolucionando con gran rapidez. Los talibanes continuaban su avance contra la alianza septentrional en el norte del país. La conquista de Mazar-el-Sharif, la única ciudad importante que aún no estaba en su poder, les permitió consolidar su control en casi el 90 por ciento del territorio nacional. La oposición sólo sigue resistiendo en tres pequeños enclaves, Hazarajat, Panshjr y Badakshan.
4. Afganistán no es autosuficiente en cereales desde 1976, principalmente como consecuencia de los disturbios civiles. Al parecer, la producción de alimentos ha aumentado en las zonas rurales y en el sur del país tras la mejora de la situación de seguridad. La FAO y el PMA estimaron en 1,2 millones de toneladas el déficit de cereales de la campaña de 1995-1996, en 710 000 toneladas el de 1996-1997 y en 680 000 el de 1997-1998. El déficit anual de cereales se compensa mediante importaciones de trigo, principalmente del Pakistán (alrededor de 500 000 toneladas) y con 120 000 toneladas de ayuda alimentaria, aproximadamente. Asimismo, un volumen importante de productos (cuya cuantía exacta se desconoce) atraviesa ilegalmente la frontera. Las previsiones indican que este año se recogerá la mejor cosecha desde hace más de un decenio, pero probablemente el deterioro del conjunto de la economía menoscabará la capacidad de realizar importaciones comerciales procedentes del Pakistán, contrarrestando en gran parte los efectos positivos del incremento de la producción.
5. Algunas zonas rurales son autosuficientes en cereales y otras, que han resultado afectadas por la guerra, podrían llegar a serlo si recibieran la ayuda necesaria. Algunas otras son simplemente zonas deficitarias habituales, por ejemplo las provincias de Bamiyan, Badakshan y Ghor (actualmente zonas que no quedan bajo el control de los talibanes, lo que dificulta la entrega de ayuda alimentaria).
6. Por lo que respecta a la situación política, los talibanes continúan promulgando y manteniendo edictos restrictivos y, más recientemente, a partir de junio de 1998, han comenzado también a imponer restricciones en actividades que no estaban bajo el control directo de su administración: escuelas en casas privadas (la única oportunidad de enseñanza para las niñas en este momento), el acceso a servicios comunitarios de atención sanitaria, certificación/aprobación de productos farmacéuticos distribuidos en el marco de



programas de ayuda internacional y reasentamiento forzoso de todas las ONG internacionales presentes en Kabul.

7. En julio de 1998, todas las ONG internacionales radicadas en Kabul recibieron la orden de trasladarse al recinto del Politécnico, en las afueras de la ciudad. La comunidad internacional pidió que se reconsiderara esa decisión. Las ONG internacionales que se negaron a trasladarse recibieron instrucciones de retirar de Kabul a todo su personal internacional, lo que de hecho supuso interrumpir los programas de asistencia a la capital. Los efectos de esa medida se dejaron sentir inmediatamente sobre el 60 por ciento de los habitantes de Kabul que dependen de la ayuda internacional. Como respuesta a esta decisión de los talibanes en relación con las ONG, el 18 de julio de 1998 el Departamento para la Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO) anunció que suspendía la financiación de programas en Kabul. Además, las Naciones Unidas hicieron público un resumen de doce puntos en el que detallaban el programa de la Organización, declarando que limitarían sus programas de asistencia a las actividades necesarias para el sostenimiento de la vida, pero que confiaban en que se pudieran solucionar los problemas pendientes.
8. A principios de agosto, un equipo de las Naciones Unidas, en el que figuraban representantes de ONG, abordó con las autoridades talibanas en Kabul la cuestión del traslado de las ONG, alcanzándose un acuerdo inicial de principio que resolvía el problema con el regreso inmediato de las ONG a la capital. Como parte del proceso convenido, se constituyó una comisión integrada por representantes de las ONG, las Naciones Unidas y los talibanes, que comenzó sus deliberaciones el 17 de agosto. Sin embargo, los ataques que se han producido posteriormente contra las instalaciones de las Naciones Unidas y la violencia injustificada que se ha ejercido contra su personal han impedido seguir avanzando en la cuestión del reasentamiento de las ONG y en los problemas de seguridad que inciden directamente en los medios de subsistencia de los habitantes de Kabul.
9. La persistencia de los talibanes en la política de imponer restricciones a la mujer en materia de empleo, educación y atención sanitaria, así como la estricta interpretación e imposición de la ley sharia, han obligado a las Naciones Unidas a adoptar un enfoque basado en el respeto de los principios en su prestación de asistencia internacional a Afganistán. Aunque la presión ejercida sobre los talibanes ha propiciado algunas concesiones y se permite a las mujeres trabajar en hospitales, dispensarios y programas limitados de asistencia, como las panaderías para las viudas, continúan en vigor las medidas discriminatorias contra la mujer.
10. La respuesta del PMA a las políticas restrictivas de los talibanes con respecto a la mujer consistió en la adopción de la Política Provisional, que reiteró el compromiso del PMA con respecto a la mujer y reorientó la ayuda hacia proyectos que permitieran la participación de las mujeres en pie de igualdad y las beneficiaran directamente. La Política Provisional, en vigor desde diciembre de 1996, permite que continúe la ayuda de socorro en toda su extensión pero limita la rehabilitación a actividades necesarias para el sostenimiento de la vida y/o proyectos dirigidos directamente a la mujer. El 26 de junio de 1997, el Secretario General de las Naciones Unidas respaldó las recomendaciones del Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios (ECHA), que adoptó formalmente el enfoque basado en el respeto de los principios para la asistencia de las Naciones Unidas a Afganistán. En virtud de ese enfoque, los organismos de las Naciones Unidas llevarían a cabo actividades necesarias para el sostenimiento de la vida y sólo apoyarían las actividades de rehabilitación que beneficien a hombres y mujeres en pie de igualdad.



11. En la inestable situación política y militar del Afganistán, el sistema de las Naciones Unidas ha actuado con flexibilidad frente a las circunstancias a medida que se presentaban y aborda la transición a la recuperación en este país con arreglo al enfoque del Marco Estratégico y la programación común, que comprende básicamente una estrategia política para la construcción de la paz y un mecanismo para conseguir una transparencia operacional, de política y técnica, respecto de la ayuda humanitaria. El Grupo de apoyo de donantes al Afganistán comparte decididamente esta actitud y la respaldó sin reservas en la reunión que celebró en Londres en mayo de 1998. El enfoque de Programación Común preveía que se estableciera la Junta Afgana de Programación en septiembre de 1998 y que se iniciara una “programación común” antes de que concluyera el año. El PMA participó plenamente en la preparación y ejecución de este proceso.
12. El llamamiento unificado de 1998 para Afganistán declara que el desafío más importante consiste en hacer realidad la estrategia de ayuda mediante la elaboración de un programa común, manteniendo la flexibilidad necesaria para responder a la evolución de las circunstancias, incluso en el contexto geopolítico y económico más amplio.
13. El PMA prevé una transición desigual de la situación de crisis a la ayuda de socorro y, posteriormente, a las actividades de recuperación. Las actividades del PMA propuestas para 1999 se conformarán al enfoque de programación común con arreglo al Marco Estratégico de las Naciones Unidas. Las actividades se han preparado con la flexibilidad necesaria para introducir los ajustes correspondientes a la luz de la evolución de los acontecimientos. Están en conformidad con la política del Comité Administrativo de Coordinación (CAC), que subraya la necesidad de establecer objetivos a más largo plazo que integren programas de socorro y desarrollo complementarios. El doble mandato del PMA de brindar ayuda de socorro y para el desarrollo le sitúa en una posición clave para cooperar en la transición de la situación de crisis a la recuperación en el Afganistán.
14. El entorno político, en constante evolución, no sólo plantea un reto logístico y operativo importante a los organismos humanitarios, sino que aumenta el elevado riesgo que ya sufren las Naciones Unidas a causa de la situación de la seguridad. En fecha muy reciente (agosto de 1998) se decidió evacuar al personal internacional presente en el Afganistán en previsión de nuevos episodios de violencia tras los ataques perpetrados contra el personal del PMA y de otros organismos de las Naciones Unidas. Después de decenios de violencia, no se puede dejar de considerar que las cuestiones de seguridad seguirán siendo un factor primordial que influirá en la capacidad de prestación de asistencia de las Naciones Unidas.
15. La actual Operación prolongada de socorro y recuperación (OPSR) propone dos hipótesis y cuando se reúna la Junta Afgana de Programación y se empiece a aplicar el enfoque de programación común se harán los ajustes necesarios. La Secretaría del PMA presenta esta OPSR al tercer período de sesiones ordinario de la Junta Ejecutiva para garantizar la corriente de recursos destinados a las actividades del PMA en el Afganistán hasta el término de 1999. La estrategia de la OPSR se ha elaborado teniendo en cuenta la situación política y militar existente a finales de agosto de 1998.

ESTRATEGIAS Y OBJETIVOS

16. Las estrategias del PMA se basan en una doble hipótesis:



Hipótesis 1: Ayuda de socorro con recuperación limitada

17. Si persiste la situación actual en materia de seguridad y derechos humanos y los talibanes mantienen su actitud de desdeñar los esfuerzos de la comunidad internacional y las Naciones Unidas respecto de los derechos de la mujer, la asistencia del PMA se centrará en las actividades de socorro. El objetivo consistirá en proporcionar alimentos necesarios para el sostenimiento de la vida a las personas afectadas por el hambre mediante actividades de socorro, tales como la fabricación de pan en panaderías y el suministro de alimentos de urgencia, alimentación institucional y ayuda a los repatriados y personas desplazadas en el interior (PDI). Además, la operación incluiría únicamente las actividades de recuperación esenciales para el sostenimiento de la vida, por ejemplo, la reparación de sistemas de abastecimiento de agua potable en régimen de alimentos por trabajo. Sería preciso resolver la cuestión del reasentamiento de las ONG, dado que son asociados indispensables en la ejecución.
18. Los proyectos relativos a las panaderías comenzaron en 1993 y representan el 56 por ciento de la ayuda total en esta hipótesis. Las panaderías ayudan a evitar el hambre y la inanición mediante ventas de pan fuertemente subvencionado a los pobres y grupos vulnerables de los núcleos urbanos (incluidos los ancianos y las viudas). Los ingresos generados por la venta de pan se utilizan para adquirir artículos no alimentarios necesarios en los proyectos de las panaderías. El seguimiento y utilización de los fondos generados se ajustan a las recomendaciones formuladas en el examen sobre la venta de pan subvencionado por el PMA en el Afganistán, de junio de 1997, relativas a los mecanismos de contabilidad y rendición de informes pertinentes. Los proyectos de panaderías se están ejecutando en Kabul, Jalalabad, Kandahar y Mazar y beneficiarán a alrededor de 500 000 personas pobres y vulnerables del medio urbano.

Hipótesis 2: Actividades de socorro y recuperación

19. En caso de que mejorara la situación global de la seguridad y los derechos humanos, incluso la seguridad del personal las propiedades y los productos del PMA, y de que los talibanes respondieran favorablemente a los llamamientos de las Naciones Unidas en favor de los derechos básicos de la mujer, se ampliaría la asistencia del PMA para incluir otras actividades de recuperación. Esto se enmarcaría en el enfoque del Marco Estratégico y la programación común de las Naciones Unidas.
20. El objetivo del PMA sería fomentar la recuperación socioeconómica de la población rural. Se organizarían actividades de alimentos por trabajo para restaurar instalaciones comunitarias, servicios básicos e infraestructura agrícola. Esto incluiría la mejora de los sistemas de saneamiento y drenaje, la construcción de viviendas, la rehabilitación de centros de salud y de escuelas a las que pudieran acceder mujeres y niñas, y el control de las inundaciones. Las actividades de alimentos para semillas permitirían a los campesinos aumentar su potencial agrícola y la entrega de alimentos para capacitación propiciaría la instrucción básica para la mujer, los grupos desfavorecidos y los jóvenes sin empleo, lo que contribuiría a aumentar sus ingresos.
21. En las zonas donde no están en vigor o no se aplican restricciones oficiales a los derechos de la mujer, el PMA no sólo emprendería las actividades de rehabilitación necesarias para el sostenimiento de la vida, sino que brindaría asistencia al sector agrícola. Aunque los talibanes controlan prácticamente el 90 por ciento del país, no han aplicado en todas las zonas rurales las mismas medidas de restricción de los derechos de la mujer. Por ejemplo, en la provincia de Nooristan (en la región oriental) las mujeres se han dedicado tradicionalmente a la agricultura y siguen haciéndolo aunque la provincia se encuentre bajo



el control administrativo de los talibanes. En Kunar y Ghazni (en la región oriental) las niñas tienen acceso a la escuela y, de hecho, el Comité Sueco de Afganistán ha prestado apoyo a varias escuelas primarias de esas zonas mediante la entrega de material y libros de texto. En algunas zonas rurales, nunca han existido instalaciones escolares, por lo cual no han resultado afectados la enseñanza de las niñas y el empleo femenino.

DESGLOSE DE LA OPR 5086.04 DEL PMA PARA 1997 Y 1998, Y PROYECCIONES PARA LA OPSR 6064.00 EN 1999, SEGÚN LAS HIPÓTESIS 1 Y 2

Actividad	1997	%	1998	%	Hipótesis 1		Hipótesis 2	
	(toneladas)		(toneladas)		1999	%	1999	%
					(toneladas)		(toneladas)	
Urgencia	6 890	6	15 548	15	13 440	14	13 440	11
Panaderías	57 656	54	47 225	44	52 700	56	52 700	44
Alimentación institucional	2 872	3	5 841	5	4 907	5	4 907	4
PDI/repatriados	6 801	6	13 125	12	15 500	17	15 500	13
Alimentos para capacitación	2 024	2	4 425	4		0	4 500	4
Alimentos para semillas	5 232	5	2 715	3		0	5 000	4
Alimentos por trabajo	22 278	21	17 700	17	7 200	8	23 500	20
Otros (pérdidas en el norte)	3 328	3	—		—	0	—	0
Total de alimentos	107 081		106 579		93 747		119 547	

Beneficiarios

Hipótesis 1: Ayuda de socorro con recuperación limitada

22. Se prevé que en el caso de que prevalezca esta hipótesis, recibirán asistencia 1 036 000 beneficiarios directos, a saber, los grupos más vulnerables, incluidas las mujeres (particularmente las viudas y las que carecen de apoyo), niños malnutridos, huérfanos, ancianos, enfermos, discapacitados, desempleados, indigentes y pobres de los núcleos urbanos, personas desplazadas, refugiados que regresen al Afganistán, y damnificados por catástrofes naturales o provocadas por el hombre. El único componente de alimentos por trabajo incluido en esta hipótesis es la reparación de sistemas de abastecimiento de agua potable, que se considera una actividad necesaria para el sostenimiento de la vida. El 55 por ciento de los beneficiarios (566 250 personas) serán mujeres y el 45 por ciento (469 750) hombres. Para una información detallada consúltese el gráfico del proceso de planificación de Afganistán, que figura en el Anexo I.

Hipótesis 2: Actividades de socorro y recuperación

23. Gracias al componente más amplio de alimentos por trabajo, alimentos para semillas y alimentos para la capacitación previsto en esta hipótesis, se sumarán 210 700 beneficiarios al conjunto de la operación, de manera que el número de beneficiarios directos ascenderá a 1 246 700 personas.



24. En ambas hipótesis, el PMA determinará los criterios de selección de los beneficiarios, con la participación de los organismos de las Naciones Unidas y ONG asociados en la ejecución. Además, la dependencia de análisis y cartografía de la vulnerabilidad (ACV) de la oficina regional del PMA ha comenzado a efectuar encuestas para identificar grupos de destinatarios que padecen inseguridad alimentaria, y a cartografiar zonas deficitarias de alimentos y áreas vulnerables a las catástrofes naturales. Los análisis de la dependencia de ACV se centrarán en las personas desplazadas en el interior del país más pobres y más necesitadas. Los resultados de estas encuestas y la información facilitada durante los próximos meses se utilizarán para seleccionar zonas y beneficiarios de la ayuda. Se prevé también que las evaluaciones de las cosechas y las encuestas familiares que llevan a cabo el PMA/FAO reforzarán aún más la orientación de la ayuda del PMA. La ayuda se canalizará a las siguientes zonas más vulnerables: zonas deficitarias de alimentos (con condiciones difíciles de subsistencia, ya sean crónicas o temporales); zonas propensas a sufrir situaciones de urgencia/catástrofes (las que sufran disturbios civiles y el consiguiente desplazamiento de grupos numerosos de personas); zonas vulnerables a las catástrofes naturales, como inundaciones, corrimientos de tierra y terremotos; zonas de repatriados (a las que han regresado y en las que se han reasentado refugiados afganos), zonas en las que se concentran PDI y refugiados; y zonas remotas/rurales en las que las autoridades locales pueden realizar actividades de rehabilitación e iniciativas de desarrollo experimentales y asumir políticas que beneficien a la mujer en pie de igualdad.

Cooperación con otras organizaciones

25. En la actualidad, los proyectos a los que presta asistencia el PMA se están ejecutando en cooperación con organismos de las Naciones Unidas, ONG internacionales y nacionales y autoridades locales. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, el PMA colabora estrechamente con la OACNUR (ayuda a familias repatriadas mediante donaciones de repatriación) el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos: Hábitat (CNUAH) (programa de vivienda para repatriados), la FAO (mediante el plan de alimentos para semillas) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) (rehabilitación de sistemas de abastecimiento de agua). La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas desempeña la función de coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas y con las ONG locales e internacionales.
26. La formulación y ejecución del enfoque de programación común mejorará la coordinación con los organismos de las Naciones Unidas y con otras instituciones intergubernamentales. La naturaleza de la coordinación se determinará con el establecimiento de la Junta Afgana de Programación, que hará una importante contribución para establecer un orden de prioridades en las necesidades sectoriales y geográficas y formular un plan coherente y colectivo para afrontarlas.
27. Las autoridades locales y los departamentos del Estado colaboran en los proyectos de establecimiento de panaderías, en la alimentación institucional y, en determinadas zonas, en actividades limitadas de rehabilitación, participando en comités locales encargados de la selección y acceso a los grupos de beneficiarios. En los proyectos de las panaderías, todas las peticiones se tramitan por conducto de un comité del que forman parte un representante de la administración local o municipal y que facilita el acceso a los grupos de beneficiarios.

Seguimiento y evaluación

28. La situación existente en materia de seguridad limita el alcance de las actividades de seguimiento del PMA. En circunstancias normales, y con el personal internacional presente



en el Afganistán, la labor de seguimiento es permanente. Las propuestas de proyectos que se presentan al PMA para que brinde su ayuda son objeto de una evaluación previa por el personal del PMA sobre el terreno, conjuntamente con los previsibles asociados en la ejecución, a fin de verificar si la actividad propuesta es conforme a las directrices de política del PMA y evaluar el proyecto desde el punto de vista de su viabilidad técnica/logística, la pertinencia respecto de las necesidades de la comunidad, las realizaciones propuestas, y la eficacia y sostenibilidad potenciales. Después de la evaluación previa, y atendiendo a las recomendaciones iniciales de la suboficina, el Comité de Examen de Proyectos (CEP) presidido por el Director de la oficina en el país, examina el proyecto y lo considera con miras a su aprobación.

29. El personal de campo y los asociados en la ejecución realizan visitas periódicas a las zonas del proyecto para observar el trabajo realizado, comprobar los objetivos y supervisar la distribución de alimentos. En operaciones más complejas, ONG asociadas y supervisores externos evalúan las actividades del proyecto, como el funcionamiento de las panaderías. El personal de la oficina en el país visita las suboficinas en tareas de supervisión y asesoramiento y para determinar los problemas de ejecución y recomendar medidas correctivas.
30. El PMA establecerá un mecanismo según el cual las suboficinas, junto con los asociados en la ejecución y los organismos de las Naciones Unidas sobre el terreno, continuarán supervisando y elaborando informes periódicos sobre la situación de la mujer. El enfoque de programación común debería fortalecer la aplicación del mecanismo propuesto.
31. En consonancia con los objetivos establecidos para la OPSR de 1999, los indicadores de seguimiento de la ayuda de socorro y la rehabilitación comprenderán los siguientes aspectos:

Indicadores de la actividad de socorro	Número de receptores directos de alimentos, por estrategia, lugar y género. Calidad y cantidad de raciones recibidas por géneros.
Indicadores de la actividad de rehabilitación	Número de mujeres y de hombres empleados en actividades en régimen de alimentos por trabajo, alimentos para la capacitación y alimentos para semillas, por localidades. Logros materiales por actividades y utilización de bienes rehabilitados o creados, por géneros y localidad, mediante actividades concretas de alimentos por trabajo y alimentos para la capacitación.
Medios de comprobación	Informes mensuales y trimestrales sobre la cantidad y calidad de los alimentos distribuidos y recibidos por los beneficiarios, por género y localidad. Visitas no programadas para evaluar la utilización de los alimentos en el hogar, porcentaje comercializado o intercambiado y otras fuentes de alimentos. Información cuantitativa y cualitativa sobre los logros materiales, así como sobre las repercusiones en la seguridad alimentaria familiar. Datos sobre nutrición y salud por conducto de hospitales, centros de salud materno-infantil y orfanatos. Informes sobre el perfil socioeconómico de los beneficiarios de la ayuda de socorro y rehabilitación del PMA.

Estrategia de supresión de la ayuda

32. La magnitud del desplazamiento de la población, el desempleo y la pobreza harán necesario que continúe la asistencia del PMA. Generalmente, no se puede prever en esta etapa la supresión gradual de la ayuda, pero existen ejemplos de reasentamientos exitosos,



como los de las PDI en los campos de Jalalabad y Mazar, que fueron reasentados en 1996-97.

Evaluación del riesgo

33. Es probable que existan dos factores que obstaculicen la operación del PMA, a saber, la inestable situación militar y los edictos de los talibanes que restringen los derechos de la mujer. Ello hace necesario adoptar una doble estrategia en esta OPSR.
34. El dilema al que se enfrentan los organismos internacionales radica en que si se interrumpiera la ayuda internacional a causa de las políticas de los talibanes, quienes sufrirían las consecuencias serían los afganos pobres y desfavorecidos.

NECESIDADES DE INSUMOS

Insumos de ayuda alimentaria

35. El trigo se utilizará en todas las actividades. Además, se empleará una mezcla de trigo-soja y maíz y maíz-soja (MTS/MMS) para la alimentación institucional de urgencia y para la ayuda a los desplazados en el interior del país o a los refugiados. Esta medida es acorde con el objetivo del PMA de suministrar alimentos mezclados enriquecidos a los grupos nutricionalmente vulnerables. El Programa está estudiando también la posibilidad de enriquecer el trigo.
36. Teniendo en cuenta que el Pakistán experimenta un déficit de trigo de entre dos y tres millones de toneladas anuales, la compra regional de trigo en ese país no es factible ni deseable. El PMA ha realizado satisfactoriamente algunas compras regionales en Kazakstán y seguirá estudiando esa alternativa.
37. Las necesidades de productos para ambas hipótesis son como sigue:

HIPÓTESIS 1: NECESIDADES DE ALIMENTOS (toneladas)

Trigo	83 200
MTS/MMS	7 600
Arroz	837
Aceite vegetal	971
Legumbres	971
Azúcar	168
Total	93 747

HIPÓTESIS 2: NECESIDADES DE ALIMENTOS (toneladas)

Trigo	109 000
MTS/MMS	7 600
Arroz	837
Aceite vegetal	971
Legumbres	971
Azúcar	168
Total	119 547



38. El costo de los alimentos supone el 38 por ciento del costo total de la operación (20 millones de dólares de una cifra total de 53 millones de dólares). Ello se debe principalmente al elevado componente del transporte en los costos operacionales directos, pues en las operaciones normales de transporte es necesario utilizar más de un medio de locomoción (en las aldeas del norte que habían sufrido los efectos de los terremotos se utilizaron más de 1 000 asnos para alcanzar las zonas remotas inaccesibles). Los costos del transporte se estiman en 24 millones de dólares, a causa de la complejidad de la logística en las zonas remotas e inaccesibles (para información más detallada véase la sección correspondiente a la logística *infra*.)

Insumos no alimentarios

39. Los asociados en la ejecución, como organismos de las Naciones Unidas (la OACNUR y la OMS) y ONG internacionales, han sufragado las necesidades de artículos no alimentarios. También se han costeado con los fondos generados localmente mediante el funcionamiento de las panaderías.

Logística

40. El PMA entrega la ayuda alimentaria al Afganistán desde el norte y desde el sur. Más del 85 por ciento de la ayuda entra por el sur a través de Port Qasim en Karachi, Pakistán, y desde allí se transporta por carretera hasta Peshawar o Quetta. A continuación, esta ruta meridional suministra los productos a las regiones de Jalalabad, Kabul, Kandahar y, en ocasiones, Herat, utilizando convoyes comerciales y de las Naciones Unidas.
41. El PMA ha comenzado este mismo año a brindar asistencia a zonas remotas e inaccesibles de Badakshan, Takhar y Bamiyan. El traslado de los alimentos a estas zonas lleva varios días y exige utilizar más de un medio de transporte. El envío de alimentos desde el norte hasta Bamiyan encuentra el obstáculo de unas carreteras en condiciones extremadamente difíciles que en algunos puntos exige trasladar la mercancía a camiones más pequeños y utilizar trabajadores para limpiar las carreteras bloqueadas por la nieve y los desprendimientos de tierras. Dado que en 1999 se prevé enviar un mayor volumen de alimentos a las zonas remotas, con el consiguiente incremento del costo del transporte desde los almacenes hasta los puntos de distribución, se incrementará la tarifa de Transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM) de 60 a 74 dólares por tonelada.
42. En razón de la inestable situación política y en materia de seguridad, y con el deseo de reducir las pérdidas potenciales, el PMA seguirá manteniendo en el país las existencias necesarias para cubrir las necesidades de 15 a 30 días en cada una de las suboficinas regionales. La capacidad operacional de la oficina en el país guardará una relación directa con el nivel de recursos que se transporte al Afganistán, pero deberá existir cierto margen en esa flexibilidad para realizar este tipo de ajustes.
43. Tras la pertinente revisión presupuestaria, la OPR Afganistán 5086.04 se prorrogó hasta diciembre de 1998, con una asignación adicional de 11 942 toneladas de alimentos. Teniendo en cuenta el ritmo de utilización de los productos, se prevé que las existencias disponibles (almacenadas en los países vecinos del Pakistán, Tayikistán y Uzbekistán) alcanzarán hasta febrero de 1999.
44. En el caso de que se cumpla la segunda hipótesis de mejora de la situación de seguridad y de los derechos humanos, se necesitarán 119 547 toneladas de alimentos para esta OPSR



que se ejecutará en 1999. Se ha solicitado el volumen correspondiente a la segunda hipótesis y con arreglo a la evolución de la situación en 1998/1999, la oficina en el país ajustará la asignación y efectuará las peticiones de expedición correspondientes en función de la situación de disponibilidad de productos entre las diferentes actividades. Al solicitar el volumen mayor de productos que podría ser necesario, la oficina en el país estará mejor preparada para el caso de que hubiera que ampliar la alimentación de urgencia si se intensificaran los conflictos.

RECOMENDACIÓN

45. La Directora Ejecutiva recomienda la aprobación provisional de esta OPSR en la inteligencia de que: a) en futuros períodos de sesiones de la Junta se informará sobre la evolución de la situación política y de seguridad, y sobre las decisiones de la Junta de Programación Común de las Naciones Unidas sobre la estrategia y las nuevas actividades; y b) en consecuencia, se podría pedir a la Junta que estudiara los cambios pertinentes necesarios. Los costos de la OPSR se detallan en los Anexos I y II.



ANEXO I



ANEXO II

DETALLE DE LOS COSTOS DEL PROYECTO

	Cantidad (toneladas)	Costo medio por tonelada	Valor (dólares)
COSTOS PARA EL PMA			
A. Costos directos operacionales			
Productos ¹			
–Trigo	109 000	145	15 800
–MTS/MMS	7 600	400	3 040
–Arroz	837	295	246 900
–Aceite vegetal	971	840	815 640
–Legumbres	971	430	417 570
–Azúcar	168	280	47 040
Total de productos	119 547		20 306
Transporte externo	119 547	67	8 009
TTAM			
a) Transporte terrestre	119 547	58	6 933
b) TIAM	119 547	74	8 807
Total parcial de costos directos operacionales			44 112
B. Costos directos de apoyo (véase el Anexo III)			5 000
Total de costos directos			49 212
C. Costos indirectos de apoyo (7,1 por ciento del total de los costos directos)			3 460
COSTOS TOTALES DEL PROYECTO			52 712

Costos para el PMA como porcentaje del costo total del proyecto: 100 por ciento

¹ Se trata de una cesta de alimentos teórica utilizada para fines de presupuestación y aprobación. La combinación exacta y las cantidades efectivas de productos que se suministrarán al proyecto pueden, al igual que en todos los productos asistidos por el PMA, variar con el tiempo según la disponibilidad de productos para el PMA y dentro del país receptor.



ANEXO III

NECESIDADES DE APOYO DIRECTO (dólares)

Costo de personal	
Internacional	2 292 000
Voluntarios de las Naciones Unidas	140 000
Oficiales nacionales	105 000
Consultores Internacionales	45 000
Personal local	1 194 000
Total parcial	3 776 000
Servicios de apoyo técnico	
Apreciación del proyecto	50 000
Evaluación del proyecto	40 000
Total parcial	90 000
Viajes y dietas	
Internacionales	90 000
En el país	350 000
Total parcial	440 000
Gastos de oficina	
Alquiler de instalaciones	91 000
Agua, electricidad, etc.	30 000
Comunicaciones	20 000
Suministros de oficina	69 500
Equipo	43 000
Total parcial	253 500
Funcionamiento de vehículos	
Mantenimiento	70 000
Combustible	110 000
Total parcial	180 000
Equipo	
Comunicaciones	15 000
Vehículos	150 000
Equipo informático	45 000
Otro equipo	23 000
Total parcial	233 000
Otros	
Capacitación del personal de campo	15 000
Capacitación del personal de contraparte	10 000
Información pública	40 000
Hospitalidad	2 000
Varios	25 000
Total parcial	92 000
TOTAL DE COSTOS DE APOYO DIRECTO	5 064 500



PROCESO DE PLANIFICACIÓN EN EL AFGANISTÁN

Modalidad	Beneficiarios	Criterios de selección	Alimentos necesarios/nº de beneficiarios	Raciones
Urgencia	Damnificados de catástrofes naturales y provocadas por el hombre.	Evaluación rápida por el PMA en colaboración con el CICR y otros organismos de las Naciones Unidas	13 440 toneladas para 200 000 damnificados de catástrofes naturales y provocadas por el hombre	Trigo 350 g/persona/día MTS/MMS 150 g/persona/día Legumbres 30 g/persona/día Aceite vegetal 30g/persona/día
Panaderías	Viudas, huérfanos, niños, PDI, desempleados, ancianos, enfermos y discapacitados, personas sin ingresos y pobres de los núcleos urbanos	Encuestas familiares en colaboración con la dependencia de ACV, la OACNUR y asociados en la ejecución	52 700 toneladas por conducto del programa de alimentación selectiva a unos 500 000 pobres de los núcleos urbanos y personas vulnerables	Trigo 355 g/persona/día
Alimentación institucional	Mujeres gestantes y lactantes, niños malnutridos, discapacitados, pacientes ingresados y externos (afectados por tuberculosis y lepra)	Selección por el personal sanitario sobre la base de las condiciones médicas y nutricionales	4 907 toneladas de alimentos para 46 500 personas ingresadas en los principales hospitales, centros de SMI y otras instituciones que se ocupan de los desfavorecidos	Trigo/harina 250 g/persona/día MTS/MMS 150 g/persona/día Arroz 100 g/persona/día Aceite vegetal 30 g/persona/día Legumbres 30 g/persona/día Azúcar 20 g/persona/día
PDI, repatriados y refugiados	Hombres, mujeres y niños desplazados en el interior del país, repatriados y refugiados	El PMA en colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas y con el CICR para una ayuda temporal. Con la OACNUR en el caso de ayuda para el reasentamiento definitivo	9 000 toneladas para 100 000 PDI durante un período medio de seis meses; 6 500 toneladas para 130 000 repatriados	Trigo 350 g/persona/día-180 días para PDI MTS/MMS 150 g/persona/día-180 días Trigo 50 kg/persona/una sola vez a refugiados/reasentamiento
Alimentos para la capacitación	Hombres y mujeres de 15 a 30 años de edad desplazados en el interior del país, pobres de los núcleos urbanos y desempleados	Selección conjunta a cargo del PMA, asociados en la ejecución y autoridades locales	4 500 toneladas de trigo destinadas a 7 100 mujeres y jóvenes (49 700 número total de beneficiarios)	Trigo 3,5 kg/persona/día de capacitación
Alimentos para semillas	Campesinos y productores de semillas marginales	Identificación por la FAO en colaboración con las ONG	5 000 toneladas de trigo dirigidas a unos 3 800 campesinos (26 600 número total de beneficiarios)	Trigo para la conversión en semillas 1,25 kg. de trigo para 1 kg. de semillas de trigo
Alimentos por trabajo	Trabajadores de los segmentos más pobres de la comunidad	Trabajadores desempleados seleccionados por la comunidad y por asociados en la ejecución	23 500 toneladas de trigo para proporcionar empleo a 27 700 trabajadores (193 900 número total de beneficiarios)	Trigo 7kg/trabajador/jornada laboral (ración familiar)