



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Comité de Evaluación – 32º período de sesiones

Roma, 9 de diciembre de 2002

REPÚBLICA DEL CHAD
EVALUACIÓN INTERMEDIA DEL
PROYECTO DE DESARROLLO AGRÍCOLA DE LAS RAMBLAS DE KANEM

RESUMEN EJECUTIVO

ÍNDICE

	Página
Abreviaturas y siglas	iii
I. INTRODUCCIÓN	1
II. CONTEXTO Y DISEÑO DEL PROYECTO, EJECUCIÓN Y RESULTADOS	1
A. Zona y contexto de intervención, grupo-objetivo	1
B. Objetivos, estrategia de intervención y componentes según el diseño inicial	2
C. Asociación, marco institucional y condiciones de ejecución	3
D. Recursos empleados y principales resultados por componente	4
• Resultados del componente de sensibilización rural	5
• Resultados del componente de desarrollo y comercialización agrícolas	6
• Resultados del componente de protección ambiental y construcción de obras hidráulicas rurales	8
• Resultados del componente socio sanitario	9
III. IMPACTO DEL PROYECTO	9
A. Alcance de los efectos potenciales de los resultados del proyecto	9
B. Impacto sobre los recursos materiales y financieros de los hogares	10
C. Impacto sobre los recursos humanos	11
D. Impacto sobre el capital social y las capacidades colectivas	13
E. Impacto sobre la seguridad alimentaria y los ingresos de los hogares	14
F. Impacto ambiental	15
G. Impacto sobre las instituciones, las políticas y el marco normativo	16
IV. CONCLUSIONES Y LECCIONES APRENDIDAS	16
V. RECOMENDACIONES	18
A. Justificación de un nuevo proyecto en Kanem	18
B. Transición	19
C. Recomendaciones para el nuevo proyecto	19
D. Recomendaciones sobre las CLAA	20
E. Marco institucional	21



ABREVIATURAS Y SIGLAS

BCG	Vacuna contra la tuberculosis
BEF	Franco belga
CIRAD	Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agrícola para el Desarrollo
CLAA	Cajas locales de ahorro autogestionadas
CMA	Conjunto mínimo de actividades
CNDK	Comité Nacional de Desarrollo de Kanem
COGES	Comité de gestión de los centros de salud
CRDK	Comité Regional de Desarrollo de Kanem
CSS	Componente sociosanitario
DTPP3	Vacuna contra la difteria, el tétano, la pertusis y el polio
FAC	Fondo de Ayuda y Cooperación (Francia)
FBS	Fondo Belga de Supervivencia
FCFA	Franco de la Comunidad Financiera Africana
FDG	Fondo de desarrollo de grupos
GA	Grupo de aldea
GIE	Grupo de interés económico
ONDR	Oficina Nacional de Desarrollo Rural
ONG	Organización no gubernamental
ONURS	Oficina de las Naciones Unidas para la Región Sudanesa
PDARK	Proyecto de Desarrollo Agrícola de las Ramblas de Kanem
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PPLCD	Programa piloto de lucha contra la desertificación
PTPA	Plan de trabajo y presupuesto anuales
SECADEV	<i>Secours Catholique pour le Développement</i> (Asociación católica de ayuda para el desarrollo)
UAP	Unidad de administración del proyecto
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNOPS	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas

REPÚBLICA DEL CHAD
EVALUACIÓN INTERMEDIA DEL
PROYECTO DE DESARROLLO AGRÍCOLA DE LAS RAMBLAS DE KANEM

RESUMEN EJECUTIVO

I. INTRODUCCIÓN

1. El Proyecto de Desarrollo Agrícola de las Ramblas de Kanem (PDARK) constituye la segunda intervención del FIDA en el Chad, un país del Sahel sin litoral que figura entre los más pobres del mundo y se enfrenta desde hace un cuarto de siglo a catástrofes naturales y a reiterados conflictos bélicos.

2. El proyecto fue concebido en 1993 y aprobado en abril de 1994, con arreglo al Programa Especial del FIDA para los Países del África Subsahariana Afectados por la Sequía y la Desertificación. El convenio de préstamo (préstamo n° SRS 041 TD), de una cuantía de USD 5,76 millones, fue firmado en octubre de 1994 por un plazo de seis años. El préstamo fue acompañado por una donación del Servicio de Operaciones Especiales (SOE) de USD 370 000.

3. El proyecto se puso realmente en marcha en octubre de 1995, bajo la tutela del Ministerio de Agricultura y la supervisión de la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS). Durante sus primeros años disfrutó de asistencia técnica internacional financiada por Francia (USD 780 000). En 1996 se le añadió un servicio complementario, para el ensayo de una tecnología mecanizada para la captación de agua (“*water harvesting*”) (Valerani/Nardi), denominado “programa piloto de lucha contra la desertificación (PPLCD)”, financiado mediante dos donaciones sucesivas de Italia, por una cuantía total de USD 1 millón. Por último, en 1997 se añadió un componente sociosanitario (CSS) al proyecto inicial, financiado mediante una donación del Fondo Belga de Supervivencia (FBS), de una cuantía de 84,5 millones de francos belgas (BEF) (convenio de donación de octubre de 1997, con un plazo de 5 años). En total, el conjunto de las contribuciones externas superó los USD 10 millones (más del 40% de ellos en forma de donación). La contrapartida nacional ascendió a USD 1,1 millones (en forma de exenciones fiscales y salarios de los funcionarios).

4. A finales de 1998 el FIDA realizó una misión de revisión de medio término. La fecha de cierre del préstamo, prevista inicialmente para diciembre de 2002, fue llevada a junio de 2002. La de la donación del FBS, prevista en un principio para octubre de 2003, debió adelantarse a 2002. El Gobierno chadiano presentó al Fondo en junio de 2001 una solicitud de evaluación intermedia antes de la preparación de la segunda fase del proyecto.

5. La evaluación intermedia del PDARK se llevó a cabo entre diciembre de 2001 y febrero de 2002 y concluyó con un taller de confirmación de la validez celebrado en Mao, capital de la región de Kanem. El taller fue presidido por el Director General del Ministerio de Agricultura. Participaron todos los asociados en la ejecución del proyecto, así como 30 delegados nombrados por los campesinos entre ellos.

II. CONTEXTO Y DISEÑO DEL PROYECTO, EJECUCIÓN Y RESULTADOS

A. Zona y contexto de intervención, grupo-objetivo

6. Kanem es una región de clima sahelosahariano situada al norte y noreste del lago Chad. Se caracteriza por un paisaje de estepa árida sobre dunas de arena. Las cuencas que se forman entre las dunas son llamadas *ouadi* (es decir, rambla) cuando su suelo es de limo y arcilla y tienen una capa

freática poco profunda, que en ocasiones aflora. Hay en Kanem varios millares de ramblas, de los cuales sólo algunos centenares se cultivan en forma de palmerales y pequeños cultivos de regadío. La pluviometría anual oscila entre 350 mm y 100 mm del sur al norte. La estación seca, de nueve meses, se caracteriza por temperaturas elevadas, vientos frecuentes y desecantes y una evapotranspiración muy fuerte.

7. El PDARK se ejecuta en la mitad meridional de la antigua prefectura de Kanem. Su densidad demográfica es de 5 habitantes por km², agrupados en aldeas dispersas al borde de las ramblas y en campamentos nómadas. Las principales lenguas son el kanembu, el gorane y el árabe. La gran mayoría de la población está compuesta de agricultores y agropastores sedentarios. La base de la economía regional la conforman la ganadería extensiva, el cultivo de mijo de secano en las dunas y el cultivo en las ramblas de trigo y hortalizas en pequeñas parcelas regadas mediante el sistema del *chaduf* (cigoñal). La emigración masculina es muy frecuente. La población de Kanem padece un empobrecimiento general y un déficit alimentario estructural debido a las sequías recurrentes registradas desde 1970. En 1993, se calculó que la renta per cápita de los campesinos oscilaba entre USD 50 y USD 120 al año. Casi el 90% de la población rural es analfabeta. Antes de la ejecución del PDARK, Kanem únicamente se había beneficiado de escasas operaciones de desarrollo agrícola localizadas, en la mayor parte de los casos dirigidas por ONG internacionales. Entre 1992 y 1997 se ejecutó un proyecto piloto de desarrollo agrosilvopastoril de la Oficina de las Naciones Unidas para la Región Sudanesaheliana (ONURS), que debía preparar el terreno al PDARK.

8. El proyecto tiene su base en Mao, capital de la región (17 000 habitantes) y residencia del Sultán de Kanem, jefe tradicional de la etnia kanembu. La zona está muy aislada y las comunicaciones son difíciles (por las pistas de arena sólo pueden transitar vehículos 4x4 o dromedarios).

B. Objetivos, estrategia de intervención y componentes según el diseño inicial

9. **El objetivo “general”** del PDARK era “por una parte, aumentar la seguridad alimentaria y los ingresos de la población agrícola de la zona y, por otra, reducir la vulnerabilidad de los más pobres ante la degradación del medio ambiente y proteger el potencial productivo de la región”.

10. **El objetivo “inmediato”** era “ayudar a los agricultores a hacerse cargo de su propio desarrollo y ser más autónomos respecto de las estructuras de apoyo, lo que permitirá [...] reducir los costos de operación tras la terminación del proyecto”.

11. **El grupo-objetivo** estaba compuesto por agricultores sedentarios cuyas actividades se centran en la explotación de las ramblas y las dunas adyacentes, atribuyendo prioridad a las explotaciones dirigidas por mujeres. El proyecto debía intervenir en seis pequeñas zonas (90 aldeas), repartidas entre las subprefecturas de Nokou, Mao y Moussoro, con una población estimada en 5 400 familias (37 800 habitantes). Se calculaba que el 95% de esta población se beneficiaría del proyecto: 3 600 familias del abastecimiento en agua de las aldeas, 2 700 de la extensión agrícola, 768 de la mejora de los sistemas de extracción de agua y 1 800 de la difusión de caprinos y bancos de cereales.

12. El proyecto inicial constaba de cuatro componentes: i) sensibilización y capacitación; ii) desarrollo y comercialización agrícolas; iii) protección ambiental y construcción de obras hidráulicas rurales; y iv) unidad de administración del proyecto. En 1997 se le añadió un quinto componente (el CSS). Los resultados esperados de estos componentes se exponen más adelante, en la sección D.



13. **La estrategia del proyecto** debía aplicar de manera sistemática un “enfoque participativo” y ser compatible con la política del país, que hacía hincapié en “la movilización y la estructuración de las comunidades de las aldeas en grupos de intereses económicos”. Las iniciativas sólo debían llevarse a cabo “en respuesta a una demanda precisa de las comunidades”, basarse en relaciones contractuales entre los grupos y sus asociados e ir acompañadas de medidas sistemáticas de capacitación directa de los campesinos. Por último, todos los equipos e insumos de producción debían “suministrarse a los campesinos a precios reales (a crédito) para que las iniciativas puedan reproducirse”.

14. El desarrollo de la agricultura de regadío en pequeñas parcelas, en las ramblas, constituía claramente la prioridad fundamental de la estrategia de desarrollo y seguridad alimentaria del PDARK. Sin embargo, el proyecto tuvo desde el inicio un carácter de desarrollo rural integrado que se reforzó aún más con la adición ulterior del CSS y el PPLCD.

15. **El objetivo del CSS** era mejorar la situación nutricional de la población. La malnutrición infantil debía combatirse mediante: i) la mejora del acceso al agua potable; ii) la educación nutricional de las madres; iii) la introducción del sistema de recuperación de costos y la instauración de un “conjunto mínimo de actividades” (CMA) en los centros de salud; y iv) la alfabetización de los adultos y sobre todo de las mujeres.

C. Asociación, marco institucional y condiciones de ejecución

16. El marco institucional se basaba en el principio de que los organismos contractuales –uno de los cuales sería el organismo principal– concertaran convenios anuales con una unidad de administración del proyecto (UAP). La UAP funcionaba bajo la tutela del Ministerio de Agricultura. Sin embargo, la aprobación de los informes sobre las actividades y de los planes de trabajo y presupuesto anuales (PTPA) era facultad del Comité Nacional de Desarrollo de Kanem (CNDK), presidido por el Ministerio de Planificación. Por su parte, un comité regional, presidido por el Prefecto, debía encargarse de la coordinación entre los proyectos y las administraciones públicas regionales, examinar los PTPA y formular dictámenes al Comité Nacional.

17. El organismo principal seleccionado fue la Oficina Nacional de Desarrollo Rural (ONDR), principal institución pública de servicio agrícola y rural del Chad, asociada al Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agrícola para el Desarrollo (CIRAD), que aportó un asesor técnico. La ONDR-CIRAD se encargó en un primer momento de la mayoría de las iniciativas correspondientes a los componentes 1, 2 y 3. Posteriormente se contrataron otros dos organismos públicos para los subcomponentes de obras hidráulicas y alfabetización. El CSS fue ejecutado por tres organismos distintos. El PPLCD fue realizado primero bajo la responsabilidad del organismo principal y luego de un sexto organismo público, el Laboratorio de Investigación Veterinaria y Zootécnica de Farcha.

18. La instauración del marco institucional resultó laboriosa y la asociación fue difícil de administrar. Desde el principio las relaciones entre la UAP y el organismo principal fueron conflictivas. La contratación de los otros organismos exigió una energía considerable y varios sólo fueron contratados tardíamente: la Dirección de Enseñanza Agrícola, encargada de la alfabetización, en 1999; la Dirección de Ingeniería Rural, para las obras hidráulicas agrícolas, en 1999; el Laboratorio de Investigación Veterinaria y Zootécnica de Farcha, para el PPLCD; en 2000; y, por último, el convenio con el *Secours Catholique pour le Développement* (SECADEV), la única organización no gubernamental (ONG) que participaba en el proyecto, encargada de prestar apoyo a las cajas locales de ahorro autogestionadas (CLAA) no se firmó hasta 2002.

19. La ejecución fue accidentada debido a la introducción de nuevos componentes y nuevos organismos y se vio aún más perturbada por la gran movilidad que se produjo en los puestos clave de la asociación constituida para el proyecto: durante los seis años de funcionamiento pleno del proyecto (1996-2001), la UAP tuvo sucesivamente cuatro directores; la UNOPS, cuatro supervisores; el FIDA, tres gerentes de operaciones (ninguno de los cuales había concebido el proyecto), y el organismo principal, dos jefes de delegación. Los contratos de los asesores técnicos expiraron a mitad de período. Teniendo también en cuenta los cambios registrados en el ministerio responsable del proyecto y en las autoridades regionales, se constata que el grupo de personas que constituían el núcleo de la asociación nunca se mantuvo estable durante más de dos años.

20. La deficiencia del marco institucional se manifestó, entre otras cosas, en un retraso sistemático en la aprobación de los PTPA por el CNDK, que se produjo por lo general entre el mes de marzo y junio del año en cuestión. Por otra parte, las crisis de liquidez fueron frecuentes y perturbaron la ejecución de las actividades sobre el terreno. Se debieron al hecho de que se rebasaron las asignaciones previstas por categoría de financiación (préstamo y donación), lo que obligó a realizar reasignaciones y motivó retrasos frecuentes en la presentación de las declaraciones de gastos.

D. Recursos empleados y principales resultados por componente

21. En conjunto, el proyecto movilizó contractualmente, a través de la UAP y los distintos organismos, a más de 120 agentes, funcionarios (27), promotores, alfabetizadores y choferes. En la fecha de terminación, se había desembolsado prácticamente la totalidad de los fondos. Los fondos de la donación del FBS se gastaron más rápidamente de lo previsto.

	Cuantía de los compromisos	Porcentaje de desembolso en junio de 2002
Préstamo del FIDA	DEG 4 100 000	96%
Donación del FIDA (SOE)	USD 370 000	100 %
Donación de Francia (FAC)	USD 780 000	100 %
Donación de Bélgica (FBS)	BEF 84 500 000	95 %
Donaciones italianas (2)	USD 1 007 000	90 %
Contribución del Estado	FCFA 1 197 000 000	n.d.
Contribuciones de los beneficiarios	FCFA 186 000 000	n.d.

22. Los gastos de funcionamiento han sido muy superiores a los recursos asignados inicialmente a esta categoría. Para el préstamo del FIDA, la asignación inicial a la partida de “funcionamiento” ascendía a DEG 560 000 (el 14% del importe total del préstamo). Al final del proyecto, después de dos reasignaciones, los desembolsos efectuados con cargo a esta categoría alcanzaron la suma de DEG 1,26 millones (el 32% del total de los desembolsos). En cuanto a la donación del FBS, la asignación inicial para gastos de funcionamiento ascendía a BEF 12,8 millones (15% del total). Los desembolsos reales al final del proyecto fueron de 26,6 millones (33% del total). La duplicación de los gastos en relación con las previsiones se debe en parte a una subestimación inicial de los costos de funcionamiento en una región como Kanem. La falta de carreteras, la dispersión de las aldeas, la lejanía de la capital y las grandes distancias que debían recorrerse a través de dunas de arena implicaron costos de transporte superiores a lo normal en el Sahel. Pero también es evidente que ni la UAP ni los organismos supieron o pudieron controlar estos costos y que la administración pública utilizó en ocasiones los vehículos y equipos del PDARK con fines distintos de los previstos.

• **Resultados del componente de sensibilización rural**

23. Subcomponente de grupos de campesinos y fondo de desarrollo de grupos (FDG)

Resultados esperados según el diseño inicial	Logros al mes de diciembre de 2001
<ul style="list-style-type: none"> - 90 aldeas abarcadas y elaboración de planes de desarrollo de las aldeas. - 90 GA compuestos por 5 100 jefes de explotación más subgrupos especializados. - Movilización de aproximadamente FCFA 450 millones del FDG en forma de crédito. - Creación de 6 cajas de ahorro en los cantones a partir del tercer año de ejecución del proyecto, que agruparan a los 90 GA. 	<ul style="list-style-type: none"> - 78 aldeas abarcadas progresivamente, con 5 820 familias. Encuestas someras y listas de prioridades. - Formación de 25 GA y abandono de esta fórmula, inadaptada al contexto social. Los GA no funcionan. - Creación de 258 GIE especializados (119 femeninos, 81 masculinos y 48 mixtos). El 65% de los GIE (168), principalmente los femeninos, se consideran eficaces. - Movilización de un FDG de una cuantía de 270 millones en créditos y 63 millones en subvenciones. Tasa media de reembolso de los créditos: 72%. - Creación tardía de 4 CLAA, que agrupan a 73 GIE (todavía no funcionan).

24. El número de aldeas abarcadas por el proyecto ha evolucionado progresivamente, pasando de 14 en 1996 a 65 en 1998 y 78 en 2000. Después del fracaso del enfoque centrado en los grupos de aldeas (GA), la prioridad concedida por las actividades del proyecto a la creación y apoyo de los grupos de interés económico (GIE), compuestos por 15 a 20 miembros, ha resultado acertada. Ha permitido a los lugareños aprender a administrar en común las actividades o servicios e iniciar un proceso de autonomización respecto de las autoridades tradicionales, acostumbradas a vivir del trabajo de los campesinos. La mayoría de estas organizaciones controla realmente sus actividades, algunas de las cuales son administradas colectivamente (bancos de cereales o de semillas, transporte en dromedario o molinos de mijo), pero en la mayoría de los casos los servicios comunes se limitan a la administración del crédito concedido a actividades productivas personales (producción agrícola, pequeño comercio, ganadería). La mayoría de los 4 600 miembros de los GIE son mujeres que con los microcréditos logran reforzar su autonomía financiera en el seno del hogar.

25. Se aprecia una tasa media de reembolso de los créditos insuficiente, del orden del 72%. Este promedio oculta una gran diversidad en función de los tipos de crédito. En general, los créditos para la agricultura en las ramblas han sido mal reembolsados (41%), en particular los créditos cuantiosos, destinados a los medios de extracción de agua (7% en el caso de las bombas motorizadas y los pozos tubulares). En cambio, los microcréditos monetarios concedidos a las mujeres para actividades de comercio en pequeña escala han sido relativamente bien reembolsados (87%), así como los destinados a los bancos de cereales (90%) y las semillas de mijo (95%). En casi todos los tipos de créditos se pedía una contribución personal a los beneficiarios, que osciló entre el 5% y el 32%, con una media del 16%. En total, las contribuciones de los campesinos ascendieron a FCFA 62 millones para 270 millones de crédito y 63 millones de subvención.

26. Durante todo el plazo de ejecución del proyecto, el FDG fue administrado por el organismo principal. Los intereses sobre los créditos se ingresaron en subcuentas bancarias en N'djamena, a nombre del correspondiente GIE: se informaba de ello al GIE, pero éste no podía acceder libremente a las subcuentas. Finalmente, la tardanza en la creación de las CLAA (que todavía no funcionaban en diciembre de 2001) deja sin perspectiva alguna de viabilidad a este embrión de sistema cooperativo si no se le da un apoyo prolongado.

27. Subcomponente de capacitación y alfabetización

Resultados esperados	Logros
<ul style="list-style-type: none"> - 120 centros de alfabetización para la formación de 12 000 personas (préstamo del FIDA). - Alfabetización y postalfabetización de 9 600 miembros de los GIE (CSS/donación del FBS). 	<ul style="list-style-type: none"> - 35 centros de alfabetización en funcionamiento en otras tantas aldeas en 2001 (financiados por la donación del FBS). - 842 personas alfabetizadas, 371 de ellas mujeres (44%).

28. Este subcomponente esencial se puso en marcha con mucho retraso, con los fondos de la donación belga, por lo que los resultados obtenidos en 2000 y 2001 son muy inferiores a las expectativas. La misión constató una fuerte demanda de alfabetización, en particular por parte de las mujeres. En conjunto, las iniciativas de capacitación han sido poco intensas y se han infrautilizado los recursos previstos. El retraso en la ejecución del componente de alfabetización no permitió iniciar los programas que venían después.

• **Resultados del componente de desarrollo y comercialización agrícolas**

29. Subcomponente de construcción de obras hidráulicas agrícolas: mejora o instalación de sistemas de extracción de agua, mejora de las redes de riego

Resultados esperados	Logros
<ul style="list-style-type: none"> - 250 consolidaciones de pozos. - 450 bidones basculantes. - 20 bombas motorizadas. - Valor de las inversiones por realizar estimado en FCFA 330 millones (a crédito). - Mejora de las redes de riego. 	<ul style="list-style-type: none"> - 86 consolidaciones de pozos. - 30 bidones basculantes. - 32 bombas motorizadas para perforación. - 30 bombas de pedal para perforación. - 10 pozos tubulares no equipados. - Valor de las inversiones: FCFA 36 millones (de los cuales 22 millones a crédito, con un reembolso inferior al 20%). - No hubo mejora de las redes de riego.

30. De todas las actividades del proyecto, de la que se esperaban los mayores beneficios económicos era el subcomponente de construcción de obras hidráulicas rurales, principalmente por la expansión de la superficie cultivada de regadío, gracias a la tecnología del “sistema de doble bidón basculante”, que debía permitir comenzar la explotación agrícola de las ramblas con capas freáticas profundas. **El resultado de este componente es muy decepcionante.** Se realizaron pocas inversiones y, de ellas, varias tuvieron como único efecto endeudar a los productores. La tecnología del sistema de doble bidón basculante, que debía haber sido ensayada y perfeccionada en el proyecto de la ONURS, resultó inadecuada a la zona y demasiado onerosa y arriesgada a falta de subvenciones a la inversión. En cuanto a las ramblas de capas freáticas poco profundas, el intento de mejora del sistema de extracción de agua tradicional fue un fracaso. La opinión formulada por los campesinos durante el taller de evaluación final es inapelable: “En cuanto al apartado de construcción de obras hidráulicas agrícolas en las ramblas, los recursos puestos a nuestra disposición son ridículos”.

31. La escasa expansión de la superficie cultivada en las ramblas (cf. la sección “Impacto del proyecto”), una característica muy notoria del PDARK, contribuyó a la imagen negativa que tuvo el Gobierno del proyecto durante sus primeros años de ejecución. Sin embargo, sí pueden atribuirse a esta actividad dos resultados positivos, aunque desafortunadamente tardíos: la adaptación técnica de

un nuevo sistema para las ramblas con capas freáticas profundas (bidón basculante) y la introducción con carácter experimental de pozos tubulares de PVC en las demás ramblas, que parece augurar buenos resultados. Estas innovaciones fueron acompañadas finalmente por una subvención parcial concedida con acierto tras la misión de revisión de medio término.

32. Subcomponente de extensión agrícola y abastecimiento en insumos

Resultados esperados	Logros
<ul style="list-style-type: none"> - Introducción de variedades mejoradas y de nuevas especies cultivadas en las ramblas. - Mejora de las técnicas de cultivo. - Adjudicación de 2 700 lotes de aperos. - Suministro de semillas. - Suministro de productos y materiales de tratamiento fitosanitario. - Difusión de 1 800 pares de caprinos a otras tantas mujeres (3 600 cabezas a crédito). 	<ul style="list-style-type: none"> - Diversificación de los cultivos hortícolas y frutícolas a pequeña escala (con la plantación de 4 900 árboles frutales). - Cambio escaso o nulo de las técnicas en los cultivos preexistentes. - 390 lotes de aperos (54% de reembolso). - FCFA 32 millones de crédito para semillas adaptadas al cultivo en rambla, reembolsados en un 55%. - 78 bancos de semillas de mijo, que aprovisionan a unas 1 400 familias al año. - 2 300 pares de caprinos (4 600 cabezas a crédito).

33. En las ramblas, los resultados en materia de “extensión agrícola” consistieron esencialmente en el suministro de semillas, plántones y aperos. El suministro de semillas de hortalizas ha sido criticado con frecuencia por ser demasiado tardío y de insuficiente calidad. Las técnicas de cultivo prácticamente no han sido modificadas. En cambio, el proyecto ha propiciado un principio de diversificación de los cultivos hortícolas y frutícolas al introducir nuevas especies (zanahoria, patata, lechuga, cítricos). La sostenibilidad de estos logros no está garantizada, porque ha sido el propio proyecto el que se ha encargado del abastecimiento, en lugar de facilitar la aparición de vinculaciones comerciales.

34. Los resultados más significativos se han obtenido en los cultivos en dunas gracias a los bancos de semillas de mijo creados con créditos y subvenciones. Este instrumento ha permitido abastecer de semillas a una media de unas 1 400 familias al año. El interés de esta iniciativa no se debe tanto a la calidad superior de las semillas como a la disponibilidad de una cantidad suficiente y a un precio interesante en el momento de la siembra. La sostenibilidad de este sistema depende de que el crédito también sea sostenible.

35. El resultado de la iniciativa de difusión de las parejas de caprinos (dos cabras a crédito más una, en concepto de aportación personal) ha superado con creces las expectativas.

36. Subcomponente de comercialización, transformación y diversificación de las fuentes de ingresos

Resultados esperados	Logros
<ul style="list-style-type: none"> - Información de la población sobre el mercado y estudios sobre las posibilidades de transformación. - 30 bancos de cereales. - Apoyo a las actividades de comercio en pequeña escala y a la adquisición de animales de transporte. 	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de 44 bancos de cereales (FCFA 51 millones de crédito reembolsados en un 90%, pero esta actividad fue suspendida en 1999). - Asignación de gran número de créditos para las pequeñas actividades de comercio femenino (FCFA 71 millones, reembolsados en un 87%). - 372 dromedarios (FCFA 28 millones, reembolsados en un 59%).

37. Los bancos de cereales tuvieron unos resultados claramente positivos durante los primeros años de ejecución del proyecto: entre 1996 y 1998 se entregaron 610 toneladas de mijo para la creación de 44 bancos de cereales. A partir de 1999 ese tipo de crédito fue suspendido y el sistema quedó entorpecido por el efecto combinado de una buena cosecha en 1998 (con la consiguiente disminución de los precios en 1999) y una cosecha muy mala en 2000, que motivó la distribución de alimentos a gran escala por el Programa Mundial de Alimentos (PMA). No se cumplen los requisitos de rentabilidad de los bancos de cereales, especialmente cuando a la imprevisibilidad de las ayudas alimentarias se suma la de la producción local.

38. **Los resultados del proyecto en materia de financiación de las actividades de comercio en pequeña escala han sido muy superiores a las previsiones.** En términos de cuantías asignadas, es con mucho la primera categoría de créditos (21% del total del FDG). Es también la actividad que llegó a un mayor número de mujeres.

• **Resultados del componente de protección ambiental y construcción de obras hidráulicas rurales**

39. Subcomponente de protección ambiental:

Resultados esperados	Logros
<ul style="list-style-type: none"> - Reforestación en las 90 aldeas en forma de "bosques rurales". - Suministro de madera importada para <i>chaduf</i> (cigoñales). - Ensayo de la tecnología Valerani/Nardi para la reforestación a gran escala (PPLCD). 	<ul style="list-style-type: none"> - 37 reforestaciones realizadas, con una tasa reducida de recuperación, salvo los buenos resultados obtenidos en 8 aldeas de Ntiona muy amenazadas por el aterramiento. - Distribución de varios centenares de cocinas mejoradas. - Fracaso de los intentos de reforestación en semicírculo, reconversión del PPLCD para la mejora del cultivo de secano.

40. Los resultados del proyecto en materia de plantación de bosques rurales han sido limitados y no han tenido una fuerte demanda, salvo en algunas aldeas amenazadas directamente por el aterramiento.

41. El PPLCD no es propiamente un componente del PDARK, sino un proyecto paralelo, administrado por la UAP pero bastante ajeno al enfoque del PDARK. Ha adolecido de una concepción ambigua (¿se trata de una iniciativa de investigación adaptativa o de una iniciativa de desarrollo?) y de un error inicial de estrategia, consistente en tratar de ensayar una técnica de plantación de árboles a gran escala y sin protección contra el ganado en una zona esteparia abierta dedicada a la ganadería intensiva y trashumante. Su reorientación hacia un ensayo de los efectos de la forestación en semicírculo en torno a los cultivos de mijo de secano se ha realizado de una manera rigurosa pero ha tenido una duración insuficiente. A pesar de que ha tenido efectos evidentes sobre el aumento del rendimiento del mijo y ha garantizado su producción, la rentabilidad del sistema dista de estar asegurada. Por último y ante todo, la tecnología, que comporta un tractor pesado y herramientas refinadas, parece muy poco apropiada para Kanem. Las averías frecuentes no pueden repararse en un radio mínimo de 200 km en torno a Mao. La elección de Kanem para probar la tecnología Valerani en el Chad ha sido, a fin de cuentas, un error.

42. Subcomponente de construcción de obras hidráulicas rurales:

Resultados esperados	Logros
<ul style="list-style-type: none"> - Instalación de 60 pozos tubulares nuevos equipados (préstamo del FIDA) - Instalación de 30 pozos tubulares nuevos equipados y rehabilitación de otros 20 (donación del FBS) 	Realización de 100 puntos de aguada rurales, de los cuales: <ul style="list-style-type: none"> - 80 pozos tubulares equipados nuevos - 20 pozos tubulares rehabilitados

43. Los resultados físicos coinciden prácticamente con los objetivos fijados en esta esfera vital para la población. En cambio, los comités de gestión de los puntos de aguada parecen poco funcionales y el apartado del mantenimiento y el suministro de piezas de recambio no ha mejorado significativamente.

• **Resultados del componente sociosanitario**

Resultados esperados	Logros
<ul style="list-style-type: none"> - Revitalización de 25 centros de salud y construcción de 6 nuevos centros - Programa de capacitación y supervisión en todos los niveles de la comunidad, en el COGES, los distritos y la región - Capacitación de los directivos y agentes de nutrición y de los agentes sanitarios - Capacitación en nutrición en las aldeas de intervención del PDARK (mujeres educadoras) - Alfabetización (cf. párr. 28) - Construcción o rehabilitación de pozos tubulares (cf. párr. 43) - Construcción de 50 abrevaderos y 45 letrinas - Creación de 50 “comités de aguas” 	<ul style="list-style-type: none"> - Revitalización de 23 centros de salud, reconstrucción de 5 y construcción de 6 nuevos centros - Capacitación de 25 agentes sanitarios en microplanificación, pero descuido de los demás tipos de capacitación - Dotación en equipo a los distritos y la Delegación sanitaria de Kanem - Creación de 23 COGES - Información a las aldeas sobre la cogestión y la cofinanciación de los centros de salud - Capacitación de 5 agentes de nutrición, 30 agentes sanitarios y 288 mujeres educadoras (en 74 aldeas) - Sensibilización de 74 aldeas en materia de nutrición - Alfabetización (cf. párr. 28) - Pozos tubulares (cf. párr. 43) - Los comités de aguas no están en funcionamiento

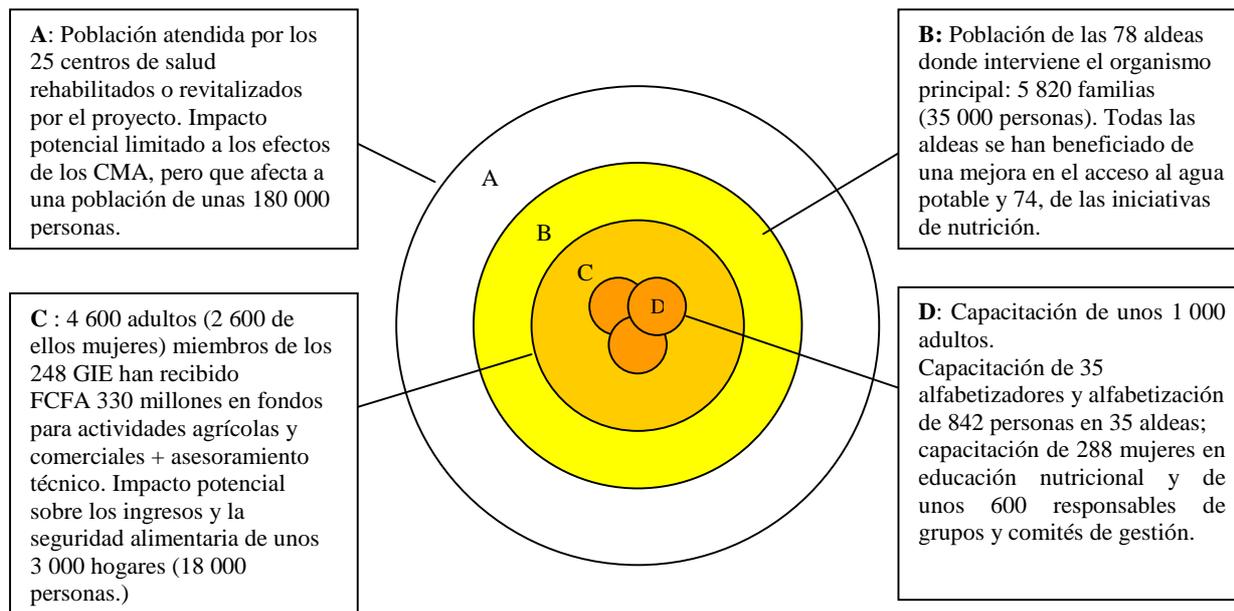
44. Los resultados físicos del CSS (centros de salud, equipos, pozos tubulares) se ajustan en conjunto a las previsiones. Cabe señalar que la mayoría de estos resultados han sido alcanzados muy recientemente (entre 2000 y 2002). Los comités de gestión de los centros de salud (COGES) han sido instaurados y comienzan a funcionar.

45. El subcomponente de educación nutricional se ha ejecutado satisfactoriamente. En cambio, la iniciativa de alfabetización ha tenido unos resultados muy inferiores a las previsiones. De una manera más general, el conjunto del programa de capacitación (con la excepción de la nutrición) ha sido descuidado tanto en las aldeas como por parte de los agentes y directivos de salud.

III. IMPACTO DEL PROYECTO

A. Alcance de los efectos potenciales de los resultados del proyecto

46. Los múltiples componentes del proyecto se han ejecutado en diversas escalas pero, salvo los centros de salud, que abarcaban una zona muy grande, la mayoría de las iniciativas se concentraba en las 78 aldeas donde intervenía el organismo principal. El diagrama presentado a continuación resume el alcance potencial de los efectos de las diferentes iniciativas ejecutadas. No todos estos efectos son cuantificables y algunos todavía no se han concretado plenamente (cf. secciones B a F), pero sí se conoce el número de personas que tienen acceso a los logros del proyecto. El círculo C representa el alcance de los efectos potenciales correspondientes al objetivo estratégico del PDARK (“aumentar la seguridad alimentaria y los ingresos de la población agrícola”).



Nota: En los recuadros B y C, las cifras entre paréntesis sobre números de personas se han deducido del número de hogares. Según las fuentes de información, el número medio de personas por hogar en la zona del proyecto oscila entre 4,8 y 7. Hemos optado por un promedio de 6 personas por hogar.

47. En la fecha en que se realizó la evaluación intermedia, el impacto de algunas iniciativas importantes, en particular las del CSS (círculos A, B y D), comenzaba apenas a concretarse, debido al carácter sumamente reciente de las intervenciones. Era en particular el caso de la inversiones en obras hidráulicas rurales, educación nutricional y alfabetización. El componente de atención sanitaria primaria no había concluido y las reacciones de la población ante el nuevo dispositivo de atención sanitaria retribuida todavía no se habían estabilizado. Por ello la apreciación del impacto del CSS en relación con su objetivo principal de mejora de la situación nutricional de la población sin duda era prematura en diciembre de 2001. Por otra parte, la repercusión económica sobre los hogares miembro de los GIE (círculo C) depende del número de años de existencia de estos grupos (150 GIE llevan en funcionamiento más de tres años).

48. En las secciones siguientes se resume el impacto estimado del proyecto según la nomenclatura establecida por el nuevo método de evaluación adoptado por el FIDA, que fija seis categorías de impacto. En cada categoría de impacto, una nota en la escala de 1 a 4 resume la apreciación realizada por la misión de evaluación¹.

B. Impacto sobre los recursos materiales y financieros de los hogares

49. Uno de los objetivos estratégicos del PDARK consistía en aumentar la superficie de los cultivos de regadío, mediante una mejora de los sistemas de extracción de agua de que disponen los hogares en las ramblas ya cultivadas, y mediante la instalación de nuevas explotaciones agrícolas en las ramblas con capas freáticas profundas sin cultivar hasta ese momento. **En esta esfera, el impacto del proyecto es muy inferior a las expectativas.** Teniendo en cuenta los equipos cuya adquisición ha permitido el proyecto, la misión de evaluación considera que menos de 150 agricultores han mejorado su capacidad de riego. El aumento potencial de la superficie regada en las ramblas sería de 50 a 60 ha

¹ 1: impacto importante, comparable a las expectativas; 2: impacto sustancial o significativo; 3: impacto modesto o reducido; 4: impacto nulo o insignificante. Estas apreciaciones tienen en cuenta los objetivos y los recursos movilizados.

y el aumento efectivo, del orden de 30 ha, frente al efecto esperado, de más de 790 ha. En relación con la superficie regada antes del proyecto en las 78 aldeas de la zona de intervención, el incremento sería del orden del 7%. La tasa de reembolso de estos equipos de extracción de agua relativamente onerosos es muy reducida hasta ahora, lo que ha evitado sin duda que se produjeran casos de descapitalización.

50. No obstante, el proyecto ha tenido otros efectos sobre los recursos productivos de los hogares. La adquisición de pequeños grupos de cabras por unas 2 300 mujeres ha permitido una amplia redistribución del ganado menor sedentario, y la plantación de árboles frutales en las ramblas (principalmente de cítricos y palmeras datileras) tendrá un efecto positivo a largo plazo. Los aperos agrícolas han sido mejorados y más de 300 personas o GIE han adquirido un dromedario para el transporte y el comercio.

51. Por último, durante varios años aproximadamente 3 000 hogares han podido acceder a un servicio de crédito diversificado. En muchas regiones rurales menos desfavorecidas del África subsahariana este acceso al crédito no podría considerarse un “impacto” en el sentido de que suponga un cambio en la vida de los campesinos. En Kanem, y en especial en las aldeas de intervención del PDARK, se trataba de una novedad, del acceso a un nuevo tipo de recursos, que ha provocado cambios de comportamiento y una diversificación de las actividades generadoras de ingresos. En conjunto, los 330 millones de contribución del FDG (de los cuales 270 millones fueron a crédito) representan una aportación significativa para una población muy pobre: un promedio superior a FCFA 100 000 por hogar (USD 150 por familia).

52. En la situación actual, este cambio no puede ser duradero a falta de un apoyo prolongado al desarrollo de una institución de microfinanciación. En cambio, si el proceso iniciado se prosigue en el mismo sentido, su impacto económico y social podría superar ampliamente el alcance actual del PDARK.

53. De una manera general, el impacto actual del proyecto sobre los recursos materiales y financieros de los hogares puede considerarse modesto (3) en relación con los objetivos iniciales y el conjunto de los recursos movilizados. Pero, sobre todo, difiere de un ámbito a otro: es escaso en relación con los recursos productivos de las ramblas, pero significativo en las demás esferas.

C. Impacto sobre los recursos humanos

54. **Mejora de las condiciones sanitarias.** La realización de 100 puntos de aguada rurales permite a la población del conjunto de las aldeas acceder a un agua de calidad. Se calcula que el número de usuarios de esos puntos es de 30 000. Una encuesta efectuada a finales de 2001 (antes de la terminación de los 30 últimos pozos tubulares) reveló que el 62% de las familias consumía agua de los pozos en las aldeas beneficiarias del proyecto. Por los motivos reseñados antes, todavía no se cumplen las condiciones necesarias para un mantenimiento duradero de estas inversiones.

55. El subcomponente de atención sanitaria primaria ha tenido un efecto positivo sobre las tasas de vacunación, a pesar de que éstas siguen siendo muy inferiores a los objetivos fijados:

	1997	2001
Vacunación BCG (objetivo: 90%)	20 %	25 %
Vacunación DTPP3 (objetivo: 80%)	9 %	21 %
Rouvax (objetivo: 80%)	13 %	26 %

56. Los índices de asistencia a los centros de salud registraron primero una leve disminución, que parece debida por una parte al cese en la distribución de raciones sin cocinar por parte del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y, por otra, a la introducción del principio de la recuperación de los costos de los medicamentos. Al parecer, se trata de una reducción provisional y la tendencia se estaría invirtiendo. La encuesta realizada por la misión de evaluación revela que la calidad de la atención prestada en los centros de salud sigue siendo claramente insuficiente y se debe a la baja calificación del personal y al incumplimiento de los programas de formación.

57. La capacitación nutricional de las madres ha sido una actividad muy apreciada en la práctica totalidad de las aldeas del proyecto (74). Después de dos años de actividad pedagógica, las conductas maternas han progresado realmente, como demuestran los resultados de la encuesta de la misión de evaluación:

	Aldeas de control	Aldeas del PDARK
Práctica de la lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses	3%	20%
Práctica del destete a la edad conveniente	11%	47%

58. Las 288 mujeres educadoras capacitadas en las aldeas deberían proseguir sus actividades de sensibilización y es probable que en el futuro el impacto de esta iniciativa aumente.

59. El impacto actual del proyecto sobre la situación nutricional de los niños fue objeto de una encuesta antropométrica en enero de 2002. De acuerdo con los criterios de orientación de los beneficios del proyecto, las aldeas abarcadas eran las que resultaban especialmente desfavorecidas, debido a su aislamiento, al escaso aprovechamiento de las ramblas, a la falta de proyectos anteriores o en curso, etc. Aunque no se haya realizado ninguna encuesta antropométrica en estas aldeas antes de su selección, puede formularse la hipótesis de que su situación nutricional media era especialmente desfavorable.

60. La evaluación intermedia ha llevado a cabo una encuesta comparativa entre una muestra de aldeas beneficiarias y una de aldeas de control. La hipótesis de los evaluadores era que el proyecto tendría un impacto escaso o nulo sobre la tasa de malnutrición crónica (retrasos del crecimiento, índices estatura/edad), ya que las iniciativas que podían tener impacto sobre esta tasa se habían efectuado en fechas demasiado recientes (2000-2001) para que sus efectos fueran perceptibles sobre una muestra de niños de 6 meses a 5 años. En cambio, se esperaba un impacto palpable sobre los índices nutricionales y sanitarios, que revelan la situación más reciente: malnutrición aguda (índice peso/estatura), perímetro braquial de los niños e índice altura/edad para los niños más pequeños, de 6 a 17 meses.

61. De hecho, los resultados de la encuesta revelan una tasa de malnutrición crónica media (índice estatura/edad) más elevada en las aldeas del PDARK que en las aldeas de control, del 45 y el 37%, respectivamente. Sin embargo, los datos desglosados por segmento de edad muestran una situación más precisa y bastante diferente:

Diferencial de las tasas de malnutrición infantil crónica por segmento de edad
(relación entre las tasas en la zona del PDARK y en las zonas de control)

Edad de los niños	Diferenciales de las tasas en valor Z	Diferenciales de las tasas en porcentaje de la mediana
de 54 a 59 meses	21% / 13%	8% / 4%
de 6 a 17 meses	42% / 44%	18% / 25%

62. Los diferenciales de las tasas de malnutrición crónica entre las aldeas del PDARK y las aldeas de control parecen evolucionar por lo tanto de una manera positiva en función de los segmentos de edad: en los niños de mayor edad (en cuyo crecimiento han tenido menos incidencia las iniciativas del CSS), la situación es claramente peor en las aldeas del proyecto que en las de control. En los niños muy jóvenes, cuyo crecimiento se ha producido por entero después de las principales actividades del CSS, se constata que el diferencial se invierte: la situación es ligeramente mejor en las aldeas beneficiarias del proyecto.

63. Las tasas de malnutrición aguda (índice peso/estatura) revelan las condiciones sanitarias y nutricionales de los niños. Los diferenciales entre la zona del PDARK y la zona de control son los siguientes:

	Tasas en valor Z	Tasas en porcentaje de la mediana
Diferenciales de las tasas de malnutrición aguda global en los niños de 6 a 29 meses	18% / 20%	13% / 16%
Diferencial de las tasas de perímetro braquial infantil inferior a 120 mm		8% / 10%

64. Estos diferenciales son bajos, pero indican que la situación actual es ligeramente mejor en las aldeas del PDARK que en las de control. Este resultado sería poco significativo si la situación inicial de las aldeas beneficiarias y de control hubiera sido la misma. Pero ya hemos visto que la situación nutricional media en las aldeas del PDARK era originalmente peor que en las aldeas de control. Cabe deducir de ello que el CSS (agua potable, educación nutricional, atención sanitaria primaria) comienza a tener un impacto positivo sobre la situación nutricional de las aldeas que anteriormente padecían de unas condiciones particularmente desfavorables. Sin embargo, no debemos llamarnos a engaño por este indicio de leve mejoría. Las tasas de malnutrición infantil siguen siendo escandalosamente elevadas en el conjunto de la zona.

65. **Alfabetización.** El impacto del proyecto sobre la tasa de alfabetización de los adultos sigue siendo demasiado bajo por las razones mencionadas anteriormente. Los resultados apenas alcanzan el 8% de los objetivos fijados inicialmente. Los 27 alfabetizadores rurales capacitados y el material pedagógico impartido constituyen pese a todo un recurso para la región que sería una lástima abandonar. A nivel local, la misión ha constatado que la alfabetización de las mujeres tenía efectos positivos indirectos sobre la tasa de escolarización de las hijas (como en el caso de la aldea de Ntiona, donde casi la totalidad de las niñas en edad escolar actualmente asisten a la escuela).

66. De una manera general, el impacto sobre los recursos humanos, teniendo en cuenta la fecha de la evaluación con respecto a la de las actividades, puede considerarse significativo (2) en materia sanitaria y modesto (3) en materia de educación y capacitación.

D. Impacto sobre el capital social y las capacidades colectivas

67. En este ámbito es donde el impacto del proyecto ha sido más significativo. Es cierto que no se ha alcanzado el ambicioso objetivo de que los habitantes de 90 aldeas organizados en grupos “se hicieran cargo de su propio desarrollo”, administraran sus propios fondos y se federaran en cajas cantonales. Sin embargo, los centenares de GIE constituidos y en funcionamiento desde hace varios años, dos tercios de los cuales se consideran eficientes, representan un cambio muy apreciable en un medio anteriormente desprovisto de organizaciones campesinas de tipo profesional y acostumbrado a presentarse ante las autoridades públicas como víctima de las catástrofes naturales y solicitante de ayuda alimentaria.



68. Una encuesta de opinión realizada en 2001 revela que, después del acceso al crédito, el cambio más importante generado por el proyecto en estos grupos se considera “el refuerzo del entendimiento común, la solidaridad, la transparencia y el espíritu de equipo”. Este nuevo capital social se ha construido sobre afinidades familiares o de vecindad y principalmente en forma de grupos femeninos y masculinos por separado. Estos grupos, independientes de las estructuras jerárquicas tradicionales, son centros de autonomización económica. La gran mayoría de los créditos solicitados por los GIE se redistribuyen entre sus miembros para que realicen sus propias actividades personales. En Kanem, estos “GIE de crédito” constituyen una novedad y son percibidos como un gran progreso, en particular por las mujeres.

69. Otro cambio perceptible y expresado claramente por la población estriba en sus relaciones con el proyecto. El estadio del “beneficiario pasivo” ha sido superado. Por una parte, las contribuciones personales a las actividades o inversiones fomentadas por el proyecto son sustanciales; por otra, las críticas y exigencias se formulan con mayor libertad. En este sentido, los errores cometidos por el proyecto en materia de obras hidráulicas rurales o de retraso en el abastecimiento de semillas han servido para aclarar las relaciones entre productores y técnicos, pues los primeros “querían saber”, mientras los segundos debían demostrar la pertinencia de sus mensajes técnicos. Durante la misión, los lugareños insistieron en varias ocasiones en el hecho de que estaban “aprendiendo a administrar la colaboración con un proyecto”.

70. En cambio, el proyecto ha contribuido en escasa medida a reforzar las relaciones entre los campesinos y los agentes privados (comerciantes y artesanos). Se ha hecho cargo del abastecimiento de insumos y materiales, en lugar de facilitar la creación de relaciones comerciales más sanas y duraderas, partiendo de la situación existente en la región. La profesionalización de algunos artesanos excavadores de pozos/perforadores, que comienzan a trabajar en el sector privado, es la única excepción notable en esta esfera.

71. En conjunto, el impacto del proyecto sobre el capital social se ha juzgado sustancial (2).

E. Impacto sobre la seguridad alimentaria y los ingresos de los hogares

72. El objetivo general del PDARK era “aumentar la seguridad alimentaria y los ingresos de la población agrícola de la zona y, por otra parte, reducir la vulnerabilidad de los más pobres ante la degradación del medio ambiente”. El crédito, y en especial los créditos al comercio en pequeña escala y el transporte, han favorecido la **diversificación de las actividades generadoras de ingresos** en las aldeas y un mejor acceso a los cereales disponibles en la región vecina del lago Chad. El programa de pequeños rumiantes ha permitido una **redistribución del ganado caprino** en favor de las mujeres. El abastecimiento de semillas de mijo ha eliminado un obstáculo a **la expansión de la superficie de secano cultivada**. Los bancos de cereales han tenido una función positiva a la hora de **garantizar el acceso a los alimentos** en los períodos de escasez (hasta 1999). En menor medida se observa un **principio de diversificación de los cultivos hortícolas y frutícolas** en las ramblas y un ligero aumento de la superficie cultivada. Estos cinco tipos de efectos combinados han contribuido a aumentar la seguridad alimentaria y los ingresos de los hogares miembro de los GIE que funcionaban desde hacía algunos años, estimados aproximadamente entre 2 000 y 2 500 (es decir, de 12 000 a 15 000 personas). La falta de datos sobre los presupuestos familiares no permite cifrar con precisión estos cambios en términos de magnitud del aumento de los ingresos y la seguridad alimentaria. Las encuestas de la misión de evaluación no han permitido colmar esta laguna. Sin embargo, los relatos de los miembros de los GIE entrevistados demuestran que estas mejorías son tangibles.

Relato de Halimé Adam, diciembre de 2001, aldea de Gladinga

“Tengo 48 años, mi marido se fue al sur hace cinco años, vivo con mis cuatro hijos. Entré en el grupo hace cinco años, dos días exactamente después de la partida de mi marido. El proyecto me dio primero dos cabras, pero hoy tengo seis, además de un préstamo a través del grupo para dedicarme a pequeñas actividades comerciales. Ahora mi comercio funciona bien, vendo mantequilla de vaca, spirulina, hortalizas y sobre todo maíz, que envío a los hombres a comprar al lago.

Antes del proyecto no hacía nada. Lo que mi marido ganaba como Guarda del Representante del Sultán únicamente nos permitía comer una vez cada dos días. Ahora, con mi comercio, mis hijos comen tres veces al día. Ya no se me considera una mujer pobre, porque tengo cabras, dos camellos, tazas, mantas y provisiones de miyo. He construido una casa con tres habitaciones de *banco* (arcilla). He adquirido todos estos bienes gracias al proyecto”.

Relato de Mahamat Ibni Mahamat y Mariam Oumar, diciembre de 2001, aldea de Kayarom

“Tengo 42 años y mi mujer 33, tenemos cinco hijos. Antes del proyecto iba todos los años al lago Chad para trabajar como vigilante de los campos por FCFA 20 000 al mes. Antes del inicio del proyecto decidí trabajar en las ramblas. Con algunos amigos creamos un grupo y obtuvimos un préstamo para la compra de cuatro camellos para el transporte, luego un crédito para el almacenamiento de cereales y un tercer crédito para la compra de semillas y aperos. Mi mujer también forma parte de un grupo. Entre los dos tenemos ahora 6 bueyes, 12 cabras y 3 camellos y disponemos de una finca en la rambla, que cultivamos y cuyos productos vendemos.

Antes sólo había dos casas de *banco* en la aldea, hoy hay más de 20. Mis hijos comen bien, pago la escuela a dos de ellos, que están en Mao. *Allah hamdurlai*, gracias a este proyecto he dejado de ser pobre”.

73. En comparación con el objetivo general del PDARK, el impacto actual sobre la seguridad alimentaria y los ingresos puede considerarse sustancial (2) para los miembros de los GIE en funcionamiento desde hace más de tres años. Sin embargo, este impacto sigue dependiendo del crédito, cuya sostenibilidad no está garantizada a falta de un nuevo proyecto.

F. Impacto ambiental

74. Las iniciativas encaminadas a la protección ambiental (plantaciones de árboles) tenían dos objetivos: impedir el aterramiento de las ramblas o aldeas por las dunas móviles y generar o regenerar recursos para el abastecimiento de leña de los lugareños. En conjunto, estas iniciativas se consideran un fracaso. Únicamente algunas aldeas del sector de Ntiona, donde los problemas de aterramiento eran realmente preocupantes, efectuaron plantaciones satisfactorias. En los demás lugares, el impacto es insignificante e incluso, en determinados casos, puede que incluso negativo, debido a las talas realizadas para levantar setos muertos de espinosas destinados a proteger los plantones jóvenes. A posteriori, la validez de una iniciativa sistemática de plantación de árboles a lo largo de las ramblas parece discutible. Los fenómenos de aterramiento están localizados. Las iniciativas habrían debido centrarse mejor en sus objetivos y los recursos empleados deberían haber sido más sustanciales (subvención de vallas de tela metálica y del riego de los plantones).

75. La idea de una reforestación (o, más bien, de una forestación) a gran escala mediante plantaciones en semicírculo, que constituía la justificación inicial del PPLCD, carecía sin duda de sentido en una zona de ganadería extensiva, donde el ganado pasta sin control entre una temporada de cultivo y otra. De hecho, la orientación del PPLCD fue modificada por completo a partir de 1998 y se

convirtió en un proyecto piloto destinado a asegurar e intensificar los cultivos de mijo de secano sobre las laderas de las ramblas, con los resultados que ya se han comentado. De una manera general, el impacto del proyecto sobre el medio ambiente se considera muy reducido (4) en relación con los objetivos.

G. Impacto sobre las instituciones, las políticas y el marco normativo

76. Al margen de sus efectos tangibles sobre las organizaciones campesinas, evocados anteriormente, y de haber iniciado un proceso que podría conducir a la creación de una institución local de microfinanciación, el impacto institucional del proyecto se limita al centro de atención sanitaria básica de Kanem. Este servicio público regional se ha beneficiado de importantes inversiones en infraestructuras y equipos y en él pudo comenzar a aplicarse la política de recuperación de los costos (instituida anteriormente). Sin duda habría podido lograrse un impacto más profundo y duradero si se hubiera podido movilizar una parte mayor de los recursos previstos para la capacitación del personal. A nivel de la administración central, el proyecto no ha tenido ningún efecto sobre las políticas y el marco normativo nacional.

IV. CONCLUSIONES Y LECCIONES APRENDIDAS

77. El PDARK ha tenido un impacto global inferior a las expectativas, especialmente en materia de aumento de la producción agrícola de regadío, esfera en la cual la esperanza era excesivamente optimista en vista de las tecnologías disponibles. El impacto sobre la situación sanitaria y nutricional todavía está en fase de concretarse, debido a que las iniciativas son muy recientes. Pese a todo, los cambios inducidos por el proyecto son significativos en consideración de la situación de partida.

78. La constitución de pequeños GIE funcionales y basados en afinidades e intereses comunes, en particular los GIE femeninos, representa un logro sencillo pero básico en una sociedad rural aún muy sometida a un orden tradicional de naturaleza feudal. Actualmente se cumplen los requisitos para la mejora de la situación sanitaria de la población de las aldeas afectadas (pozos tubulares, centros de salud, educación nutricional).

79. **Las iniciativas más satisfactorias del proyecto son las que se han realizado en conjunción con las mujeres campesinas o iban especialmente dirigidas a ellas.** Los GIE más numerosos y los que mejor funcionan son los femeninos, los créditos más voluminosos y los que registran una mayor tasa de reembolso son los concedidos a las mujeres (comercio y ganadería en pequeña escala); las iniciativas en materia de nutrición, sin duda las mejor ejecutadas del CSS, iban destinadas exclusivamente a las mujeres y a sus hijos. Por último, las inversiones en infraestructuras hidráulicas rurales y de salud han beneficiado prioritariamente a las mujeres. En muchos proyectos de desarrollo agrícola en el África saheliana, las mujeres son consideradas un grupo-objetivo prioritario, pero de hecho se benefician relativamente menos que los hombres. En los talleres de evaluación se asiste a menudo a las quejas y lamentos de las mujeres. Desde este punto de vista, el PDARK constituye una excepción. Las mujeres no han dudado en declararlo públicamente: *“Gracias al proyecto nos hemos descubierto [...] las verdaderas beneficiarias del proyecto son las mujeres de Kanem”, “Gracias al proyecto hemos podido ser cada vez más independientes de nuestros maridos”, “Sólo diré que el proyecto ha ayudado mucho a las mujeres”*².

80. Pese a este inicio de impacto positivo, **las condiciones de sostenibilidad de los logros no se cumplen en prácticamente ningún ámbito de intervención.** Por lo demás, los beneficiarios han hecho gala de lucidez al respecto y están extrañados de que el proyecto vaya a terminarse en 2002.

² Declaraciones de varias delegadas en el taller de evaluación de Mao, 25 de febrero de 2002

81. Según el informe de evaluación *ex ante* (1994), el objetivo “inmediato” del PDARK era “ayudar a los agricultores a hacerse progresivamente cargo de su desarrollo y ser cada vez más autónomos respecto de las estructuras de apoyo (sensibilización, extensión y asistencia), lo que permitirá reducir poco a poco la intensidad del proyecto y los costos de operación tras su terminación”. Hoy pueden constatarse varios progresos en esta dirección, en particular en los cambios de comportamiento, de capacidad y de organización en el nivel de base, las aldeas. Pero el objetivo dista de haber sido alcanzado. Aún más, a posteriori parece demasiado ambicioso e incluso anacrónico para un proyecto de seis años de duración en una región como Kanem. En realidad, al margen de la ayuda alimentaria a la que estaban acostumbradas las aldeas desde hacía 20 años, no existían “estructuras de apoyo” respecto de las cuales la población pudiera “ser cada vez más autónoma”, con excepción de los (raros) proyectos ejecutados en la región y las pocas ONG que intervienen en ella.

82. La extrema vulnerabilidad de la población rural, la gran deficiencia e incluso la ausencia total de servicios públicos y privados esenciales exigían y siguen exigiendo **un esfuerzo público de desarrollo de las instituciones y los servicios mucho más duradero, en particular de los servicios comunitarios y los servicios privados.**

83. Además de que la dimensión temporal es claramente inadecuada, se constata una combinación de errores de concepción y de derivas en la ejecución. El ejemplo más llamativo de este problema es el aspecto del crédito. Rompiendo drásticamente con las intervenciones precedentes en la zona y con miras a garantizar su sostenibilidad, la concepción inicial había optado por la opción “todo a crédito, ninguna subvención” para todas las inversiones y actividades productivas y comerciales. Los créditos a los GIE debían financiarse con cargo al FDG, administrado por el organismo principal, y sus reembolsos debían conservarse para cada grupo en forma de fondos rotatorios. Una parte del FDG de cada grupo debía reintegrarse a una “caja cantonal, prefigurando así un sistema cooperativo de crédito”. De modo que existía efectivamente la preocupación de hacer sostenible la iniciativa creando una institución de microfinanciación.

84. El plan propuesto comportaba deficiencias desde el punto de vista técnico y social, pero el error fundamental se daba en otro plano: **la creación de una institución de microfinanciación no se presentaba como un objetivo de desarrollo en sí mismo** y no se preveía ningún organismo especializado para ello. La movilización del FDG y la concesión de los créditos se llevaron a cabo con arreglo al componente de sensibilización rural, en apoyo de las iniciativas de desarrollo y comercialización agrícolas y de protección del medio ambiente. De esta forma, el crédito se convertía en un simple medio de difusión de los insumos. Los agentes de la ONDR dedicaron la mayor parte de su tiempo a administrar este dispositivo, en detrimento del asesoramiento agrícola y la capacitación. En un contexto de gran pobreza se da una fuerte presión (por parte de la población, las autoridades locales y el Gobierno) para alcanzar rápidamente beneficios inmediatos. La idea de crear una institución financiera viable, con todo lo que ello significa en términos de esfuerzos de capacitación previa, de prudencia y progresividad en la concesión de los créditos, pasó así a un segundo plano. El interés objetivo de la ONDR se contraponía con esta perspectiva, antes y ahora. De hecho, las cuatro primeras CLAA no se crearon hasta 2001 y el organismo encargado de prestarles apoyo (el SECADEV) no fue contratado hasta 2002.

85. Las derivas en la ejecución, que han perjudicado las inversiones a largo plazo y los requisitos para la sostenibilidad del proyecto, se aprecian en otras esferas. Es lo que ocurre, en particular, con la investigación-acción, que ha sido completamente descuidada y, a grandes rasgos, con la capacitación. Tan sólo se empleó un tercio de los fondos del préstamo inicialmente asignados a la partida “capacitación y estudios” (17% del total). En cuanto a la donación del FBS, la dotación para capacitación (28% del total) no ha sido utilizada y fue reducida a una cuantía insignificante (3%) en la reasignación efectuada en 2001.

86. En cuanto a la investigación y al apoyo a la innovación, el PDARK ha puesto claramente de manifiesto **los riesgos y los límites de un enfoque consistente en la mera transferencia de innovaciones exógenas** (sistema de doble bidón basculante, tecnología Valerani). En unos sistemas agrarios muy específicos y enfrentados a numerosos obstáculos, la innovación resulta básica, pero debe partir del nivel local, de los conocimientos, prácticas y capacidades de los campesinos. Facilitar un proceso semejante –e integrar en él aportaciones exteriores en su caso– requiere unas competencias especializadas en investigación-acción y movilizadas durante un período suficientemente largo.

87. El principio de un organismo principal “proveedor de servicios” por cuenta de una UAP con escasa presencia sobre el terreno suele generar conflictos de competencias y debilita el efecto de arrastre del proyecto. La función de dirección estratégica –y no sólo de gestión administrativa y financiera–, asociada a una buena capacidad de seguimiento y evaluación y a un poder decisorio real, debe atribuirse claramente al director y contar con el apoyo del ministerio responsable del proyecto, la institución cooperante y el FIDA.

88. El PDARK se ha visto notablemente perjudicado por los repetidos cambios de director, pero la excesiva complejidad del proyecto, el número de donantes, componentes, ministerios y organismos han hecho también que lo esencial de la energía de los sucesivos equipos de dirección se centrara en los problemas inmediatos, de tipo administrativo, en detrimento de la gestión estratégica. En un contexto difícil como el del Chad, parece indispensable la simplificación de los proyectos y procedimientos. Hay que replantearse el principio de la renovación anual de los acuerdos con los diferentes organismos. Aunque ofrece la ventaja de obligar a estos últimos a rendir cuentas de una manera regular, provoca costos administrativos y retrasos desproporcionados.

V. RECOMENDACIONES

A. Justificación de un nuevo proyecto en Kanem

89. Pese a la fuerte demanda expresada por el Gobierno y los habitantes de Kanem de una segunda fase del PDARK, la misión de evaluación abordó su trabajo sin haberse formado ningún juicio previo sobre la conveniencia de dar continuidad a este proyecto. Sin embargo, después de investigar sobre el terreno, ha recomendado por unanimidad la preparación de un nuevo proyecto del FIDA en Kanem. Cinco son los motivos fundamentales de esta recomendación:

- El PDARK ha permitido la aparición de numerosos grupos de base que han desempeñado funciones importantes para la población y en particular para las mujeres. Se ha generado un proceso de transformación social propicio al desarrollo económico. Pero estos grupos todavía son frágiles y los servicios a los que han podido acceder no tienen posibilidad alguna de ser sostenibles si no se ejecuta un nuevo proyecto de desarrollo y consolidación institucional.
- Las CLAA, todavía incipientes, conforman una perspectiva creíble de desarrollo de instituciones de microfinanciación en la región. La demanda al respecto es fuerte y ya está en parte organizada y familiarizada con la gestión de los microcréditos. Una ONG nacional competente como el SECADEV se ha declarado dispuesta a participar en el desarrollo de las CLAA. Esta perspectiva completamente nueva para la región no tiene ninguna posibilidad de concretarse a falta de una nueva financiación del FIDA de suficiente duración.
- En cuanto a las tecnologías de extracción de agua para el cultivo de las ramblas, ya se dispone de algunas referencias técnicas (pozos tubulares de PVC, bidón basculante), pero, como ocurre con los equipos de las obras hidráulicas rurales, hay que reforzar la industria privada de abastecimiento de material y mantenimiento. Por otra parte, seguirán requiriéndose subvenciones parciales a la inversión, para que los más pobres tengan acceso a estas tecnologías.

- El Gobierno parece decidido a mantener una presencia mínima de la ONDR en la región y a reorientar sus funciones hacia el asesoramiento agrícola y rural, eximiéndole acertadamente de las funciones de suministro y crédito. Este servicio de asesoramiento es indispensable y debe ir acompañado de una suficiente capacidad de investigación e innovación. En un futuro próximo, el Gobierno, cuando carezca de financiación exterior, probablemente no estará en condiciones de garantizar el funcionamiento de unos servicios agrícolas de calidad. A largo plazo, los recursos fiscales procedentes de la explotación del petróleo deberían abrir nuevas perspectivas de sostenibilidad.
- Se han realizado inversiones físicas importantes en materia de infraestructuras sanitarias e hidráulicas, pero la capacitación del personal sanitario y de los comités de gestión ha sido insuficiente para abrigar la esperanza de que esas infraestructuras y servicios sean sostenibles. Resulta indispensable un esfuerzo de consolidación.

90. A fin de cuentas, si el FIDA y luego el FBS hubieran juzgado oportuno apoyar al Gobierno chadiano en esta región en 1994, es indudable que las posibilidades de éxito serían hoy mayores. La base de recursos humanos y el capital social han sido reforzados, se han extraído enseñanzas de esta experiencia y la mejora progresiva de los resultados del proyecto muestra que los problemas de ejecución no son insuperables.

B. Transición

91. Aunque está justificado un nuevo proyecto del FIDA, no puede tratarse de una mera prórroga o ampliación del PDARK. Es indispensable realizar cambios fundamentales en su enfoque y su marco institucional. Por ello el PDARK debe terminar en las mejores condiciones posibles, teniendo en cuenta el hecho de que el nuevo proyecto no podrá comenzar sin duda hasta principios de 2004, suponiendo que sea aprobado en abril de 2003.

92. La misión de evaluación intermedia ha tenido que realizar numerosas recomendaciones operativas a corto plazo sobre la fase de terminación del PDARK y la organización de la transición entre los dos proyectos. Dado el volumen de los créditos contraídos y de los atrasos, el problema más delicado es el de la continuidad de la recuperación de los costos y la transición simultánea a un nuevo dispositivo basado en las CLAA y apoyado por el SECADEV. Las principales etapas del plan de transición han sido objeto de recomendaciones pormenorizadas y de un acuerdo en el punto de culminación de la evaluación concluido el 27 de febrero de 2002 por el ministerio responsable del proyecto, la ONDR, el FIDA y el SECADEV.

C. Recomendaciones para el nuevo proyecto

93. El futuro proyecto deberá tener una visión más amplia del concepto de participación, asociando a la población desde el momento mismo del diseño y después asociando realmente a los grupos, de forma que se sientan propietarios del proyecto y directores de sus iniciativas. La propiedad del proyecto y su dirección deberán formalizarse cuidadosamente en el manual de procedimientos y ser objeto de apoyos específicos, para que no queden reducidos a letra muerta.

94. Deberá conservarse la estructura orgánica de los GIE, pero orientándolos hacia una mayor profesionalización e integración en el mercado. Deberán facilitarse alianzas entre los GIE de zonas próximas, para que ejerzan funciones de abastecimiento y quizás de comercialización.

95. El impacto del PDARK sobre los cultivos de mijo muestra que no hay que subestimar los márgenes de progreso posibles en la agricultura de secano, así como la importancia de esta actividad para el equilibrio de la economía de los hogares. Actualmente, estos márgenes de progreso estriban menos en una mejora de las técnicas de cultivo que en la resolución de los obstáculos en las fases iniciales y posteriores de producción (constitución de existencias de semillas y posibilidad de suministro a crédito).

96. A grandes rasgos, el Sahel chadiano se ha beneficiado muy raramente de investigaciones e innovaciones agrícolas adaptadas. Aún queda todo o casi todo por hacer en Kanem, tanto en los cultivos arbóreos y anuales de rambla como en los cultivos de secano y la ganadería sedentaria en pequeña escala. **El programa futuro debería establecer un dispositivo sustancial de investigación participativa**, en colaboración con las instituciones de investigación, los organismos de apoyo al desarrollo de la región y los productores.

97. El impacto de las operaciones de crédito “al comercio en pequeña escala” y la fuerte demanda existente en esta esfera muestran también que el desarrollo de Kanem no pasa sólo por el apoyo a la producción agrícola, que quizás no sea siquiera esencial. **Hay que perseverar en la misma vía que el PDARK, atribuyendo una gran importancia a la diversificación de las fuentes de ingresos**, para que los hogares puedan colmar en particular sus insuficiencias de liquidez al inicio de la campaña agrícola y en los períodos de escasez. Por otra parte, los comerciantes y artesanos locales deben desempeñar una función esencial en el desarrollo de la economía local. Por ello **la constitución de una red de servicios financieros de proximidad, autónoma y viable financieramente, partiendo de las CLAA existentes, deberá ser uno de los objetivos estratégicos del nuevo proyecto.**

D. Recomendaciones sobre las CLAA

98. La creación en Kanem meridional de un dispositivo de financiación rural autogestionado y viable desde el punto de vista institucional requiere la intervención de un organismo de apoyo competente y motivado a lo largo de un período mínimo de entre siete y ocho años. Se tratará de un “subproyecto” por derecho propio, que tendrá autonomía dentro del nuevo proyecto. El organismo será una ONG nacional, que contará con el respaldo de asistencia técnica internacional puntual. El SECADEV ya ha iniciado esta tarea, que se corresponde con sus propias prioridades estratégicas. Se recomienda que esta ONG se defina y sea reconocida por el Gobierno y el FIDA como **un asociado por derecho propio en el diseño y la ejecución del nuevo proyecto**, y no como un mero “proveedor de servicios”.

99. Los estatutos y el reglamento interno de las CLAA existentes deberán revisarse con sus directivos, para corregir las incoherencias que se hayan constatado, subsanarlas y adaptarlas a las disposiciones normativas vigentes, con miras a obtener su reconocimiento oficial. En particular, no cabe plantearse la creación de un dispositivo sostenible cuyo acceso esté limitado exclusivamente a los GIE. **La pertenencia a las CLAA debe estar abierta por lo tanto a las personas físicas.** La apertura de la oferta de crédito a los individuos requerirá que se examinen las modalidades específicas de garantía.

100. **La creación de las nuevas CLAA deberá estudiarse rápidamente**, con miras a la realización de economías de escala y a la consolidación de los logros del PDARK en la mayoría de las 78 aldeas abarcadas. Los primeros hitos de la futura estructura superior, que se construirá a medida que se vaya ampliando la red de CLAA, se irán poniendo en forma de organización de reuniones de intercambio entre los directivos de las CLAA actuales. Este marco superior debe diseñarse de manera que las CLAA que lo constituyan puedan garantizar que sigue funcionando una vez se le retire el apoyo.

101. Teniendo en cuenta el nivel de los ingresos de la población de la zona, **no cabe concebir el funcionamiento de un dispositivo de microfinanciación en Kanem que se base exclusivamente en los ahorros**: deberá ponerse a disposición de las CLAA una dotación de fondos a crédito o de capital propio, bajo el control de la ONG de apoyo. Podría emplearse para ello el fondo constituido por los reembolsos de los créditos asignados en el marco del PDARK.

102. Para garantizar la viabilidad financiera de las CLAA, debería descartarse en un primer momento la financiación de inversiones relacionadas con la explotación de las ramblas, y en particular de los sistemas de extracción de agua, que presentan un elevado riesgo aún no controlado. **En los primeros años, las CLAA no deberían intervenir en la financiación a mediano plazo**. Deberá reflexionarse para tratar de descubrir otras posibilidades de financiación a mediano plazo.

103. El crédito constituye un instrumento poderoso para responder a las necesidades de la población y debe hacerse sostenible dándole una base racional. Pero, por otra parte, **las financiaciones en forma de donación de contrapartida (*matching grant*) resultan también indispensables** para unas operaciones con una rentabilidad muy diferida y con efectos colaterales positivos, como las reforestaciones, y para unas innovaciones que presentan un elevado riesgo para los productores (sistemas de extracción de agua en las ramblas de capa freática profunda, por ejemplo). El nuevo proyecto deberá crear un fondo de subvención parcial (fondo de desarrollo local), **totalmente independiente del dispositivo de ahorro y crédito competencia de las CLAA**.

E. Marco institucional

104. Los frecuentes movimientos del personal del equipo del PDARK y algunas incursiones “políticas” en su gestión han lastrado considerablemente el desarrollo de las operaciones. Así pues, en el futuro la ejecución del proyecto deberá confiarse a una UAP más autónoma, cuyo personal se contrate, a través de licitaciones, en el sector privado, y que no tenga estatuto de funcionario. Los órganos de supervisión del PDARK (el CNDK y el Comité Regional de Desarrollo de Kanem [CRDK]), cuyo funcionamiento ha sido deficiente, deberán ser sustituidos por un simple comité de dirección, presidido por el ministerio responsable del proyecto.

105. Los problemas que ha tenido la UAP para ejercer convenientemente sus funciones indican que el futuro proyecto deberá prestar especial atención a la gestión contable y financiera, previendo que la dirección cuente con el apoyo de un gabinete de contabilidad (selección de un contable con experiencia, instauración de procedimientos y seguimiento y control de los mismos). Por otra parte, los organismos especializados a los que se subcontratarán algunas operaciones –incluidos los servicios públicos– deberán gozar de mayor autonomía (en virtud de acuerdos de una duración de dos o tres años y con autonomía de funcionamiento en materia de vehículos y personal) para no verse perjudicados por posibles deficiencias de la UAP.