

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 12-14 de noviembre de 2012

INFORMES DE EVALUACIÓN

Tema 6 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL

WFP/EB.2/2012/6-E

28 septiembre 2012

ORIGINAL: INGLÉS

**INFORME RESUMIDO DE LA EVALUACIÓN
REALIZADA CONJUNTAMENTE POR EL
ACNUR Y EL PMA DEL IMPACTO DE LA
CONTRIBUCIÓN DE LA ASISTENCIA
ALIMENTARIA A LA PUESTA EN PRÁCTICA
DE SOLUCIONES DURADERAS AL
PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS DE
LARGA DATA – RWANDA**

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

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

Directora, OE*: Sra. H. Wedgwood Tel.: 066513-2030

Oficial Superior de Evaluación, OE: Sra. M. Read Tel.: 066513-2539

Para cualquier información sobre la disponibilidad de los documentos destinados a la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Sra. I. Carpitella, Auxiliar Administrativa Superior de la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).

* Oficina de Evaluación

RESUMEN

La presente evaluación es la segunda de una serie de evaluaciones del impacto de la contribución de la asistencia alimentaria a la instauración de soluciones duraderas de lucha contra el hambre en situaciones de refugiados prolongadas. Esta serie fue encargada conjuntamente por el PMA y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Debido a la inestabilidad regional y a la inseguridad imperante en la parte oriental de la República Democrática del Congo, desde 1994 Rwanda acoge refugiados procedentes de ese país. El PMA ha prestado asistencia alimentaria a 53.600 refugiados congoleños residentes en tres campamentos. La asistencia alimentaria forma parte de la labor conjunta realizada, por un lado, con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, que ofrece servicios de protección, atención de salud, abastecimiento de agua y saneamiento y distribuye artículos no alimentarios, y, por otro lado, con el Gobierno de Rwanda, que presta apoyo en materia de políticas y de supervisión y que, hasta el año 2009, se encargaba de la distribución de alimentos. La evaluación abarca el período 2007-2011.

Globalmente, la contribución de la asistencia alimentaria al logro de los efectos previstos fue irregular. En la evaluación se constató que la inseguridad alimentaria seguía siendo un problema para todos los refugiados que vivían en los campamentos. Los resultados con respecto a la nutrición fueron desiguales: las tasas de malnutrición aguda global se situaron por debajo de los niveles de alerta, pero las de malnutrición crónica superaron el umbral humanitario crítico. Las estrategias de supervivencia negativas eran frecuentes y muy perjudiciales, y las actividades de generación de ingresos eran mínimas. También en lo relativo a la protección y el entorno de protección se observaron resultados de signos opuestos.

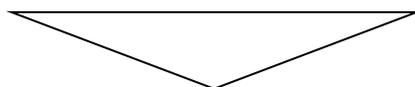
Los déficits de financiación de ambos organismos ocasionaron carencias de insumos e hicieron que los productos previstos se consiguieran solo parcialmente. El PMA se centró en atender las necesidades alimentarias básicas con arreglo al modelo tradicional de cuidado y mantenimiento y no apoyó las actividades de fomento de los medios de subsistencia. Durante la mayor parte del período examinado distribuyó algo menos de 2.000 kilocalorías por persona al día, mientras que el nivel previsto era de 2.238 kilocalorías. El déficit de artículos no alimentarios y los elevados costos de molienda se plasmaron en la venta de alimentos y en la utilización del producto de la venta para satisfacer otras necesidades básicas de los refugiados. Solo en una pequeña mayoría de los hogares de refugiados se alcanzaron unos niveles aceptables de consumo de alimentos, y los regímenes alimenticios de los refugiados eran muy monótonos.

El contexto general no era propicio para la instauración de soluciones duraderas. Pocos refugiados congoleños se trasladaron permanentemente fuera de los campamentos durante el período, debido a la persistencia de la inseguridad en la parte oriental de la República Democrática del Congo, a la falta de oportunidades de reasentamiento y a las graves limitaciones para conseguir la autosuficiencia o la integración en Rwanda.

Al comprobar la teoría del cambio, el equipo de evaluación constató que la asistencia alimentaria del PMA y las aportaciones y actividades de los asociados eran insuficientes para satisfacer las necesidades básicas de los refugiados (productos), y que los principales supuestos relacionados con el uso de la asistencia alimentaria por parte de los refugiados no estaban fundamentados, lo que daba lugar a un logro solo parcial de los efectos a corto y medio plazo previstos. En los campamentos de refugiados en Rwanda no existían las condiciones necesarias para que la asistencia alimentaria pudiera contribuir a la consecución de efectos a largo plazo, una condición necesaria para abrir camino a la instauración de soluciones duraderas.

En el documento se formulan 10 recomendaciones dirigidas al PMA y a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: en cinco de ellas se tratan cuestiones relativas a la aplicación, normas de gestión y mejoras de los enfoques de los programas; en otras cinco se abordan estrategias a largo plazo que requieren el compromiso de los organismos ante la comunidad internacional, los donantes y los gobiernos de Rwanda y la República Democrática del Congo para marcar un camino que permita lograr soluciones duraderas en esta situación de refugiados prolongada.

PROYECTO DE DECISIÓN*



La Junta toma nota del documento titulado “Informe resumido de la evaluación realizada conjuntamente por el ACNUR y el PMA del impacto de la contribución de la asistencia alimentaria a la puesta en práctica de soluciones duraderas al problema de los refugiados de larga data — Rwanda” (WFP/EB.2/2012/6-E), así como de la respuesta de la dirección que figura en el documento WFP/EB.2/2012/6-E/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas por sus miembros durante el debate.

* Se trata de un proyecto de decisión. Si se desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento relativo a las decisiones y recomendaciones que se publica al finalizar el período de sesiones.

INTRODUCCIÓN

Características de la evaluación

1. Esta evaluación del impacto fue encargada conjuntamente por el PMA y por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y fue llevada a cabo por un equipo de evaluación independiente compuesto por especialistas en evaluación, seguridad alimentaria, medios de subsistencia, nutrición y género, sobre la base de una amplia experiencia sobre el contexto rwandés y las situaciones de refugiados.
2. Para que sirviera tanto a fines de rendición de cuentas como de aprendizaje, la evaluación tenía por objeto:
 - evaluar y explicar los efectos y el impacto de las intervenciones de ayuda alimentaria destinadas a los refugiados congoleños en los campamentos de refugiados de larga data en Rwanda, entre 2007 y 2011, y
 - determinar los cambios necesarios para mejorar la contribución de la asistencia alimentaria al logro de la autosuficiencia y/o a la puesta en práctica de soluciones duraderas para las poblaciones de refugiados de larga data en Rwanda.
3. Se adoptó un enfoque basado en la teoría del cambio con el fin de determinar en qué medida las actividades realizadas por el PMA y el ACNUR habían producido los efectos esperados y cómo habían influido los factores externos y los supuestos en los resultados. La *teoría del cambio* extraída de las orientaciones sobre políticas y programas del ACNUR y el PMA postula que los insumos y las actividades producirán:
 - unos efectos a corto plazo: mayor consumo de alimentos, mayor uso de los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y protección, mayor asistencia a la escuela y mejora de los medios de subsistencia;
 - unos efectos intermedios: mejora o estabilización de la nutrición, mejora de la canasta de alimentos y realización satisfactoria de actividades de generación de ingresos, y
 - unos efectos a largo plazo: autosuficiencia, reasentamiento, repatriación o integración dentro de Rwanda.
4. Para examinar esta teoría, en la evaluación se estudiaron cuatro cuestiones principales:
 - i) En general, ¿cuáles son las diferencias en el impacto de la asistencia alimentaria sobre la población de refugiados de larga data de Rwanda?
 - ii) ¿Cuáles son los impactos sobre la seguridad alimentaria y el estado nutricional?
 - iii) ¿Cómo afecta la asistencia alimentaria a las estrategias de supervivencia?
 - iv) ¿Cuáles son los impactos sobre la protección y el entorno de protección?
5. El equipo de evaluación aplicó un enfoque mixto, que incluía varios métodos:
 - realización de una encuesta cuantitativa a 1.200 hogares de refugiados elegidos al azar en los campamentos de Kiziba y Gihembe; 38 debates en grupo sobre temas específicos con refugiados y miembros de la población anfitriona dentro y alrededor de los tres campamentos; 54 entrevistas a informantes clave con la participación del PMA, el ACNUR, el Ministerio de Gestión de Catástrofes y Asuntos de Refugiados, organizaciones no gubernamentales (ONG) y donantes;

- análisis de fuentes de datos secundarios, entre ellas tres informes de misiones de evaluación conjuntas¹, informes de distintos organismos y otras evaluaciones diversas, datos de seguimiento y propuestas, y
 - realización de recorridos estructurados y observación directa de las condiciones existentes en los campamentos.
6. Dado que todos los refugiados de los campamentos recibieron asistencia del PMA y el ACNUR, el análisis se centró en las diferencias transversales entre los campamentos y, en menor medida, entre los grupos socioeconómicos representados dentro de la población de refugiados. Por lo que se refiere a algunos indicadores, los métodos de encuesta cuantitativos permitieron efectuar comparaciones estadísticas entre dos campamentos.
7. Entre las limitaciones encontradas en el curso de la evaluación figuran:
- La falta de una recogida sistemática de datos sobre nutrición en los campamentos y las zonas circundantes afectó a los análisis en la materia. En una encuesta antropométrica realizada en mayo de 2011² se utilizaron métodos de muestreo de las encuestas que no permitían analizar los indicadores por campamento.
 - Aunque la interpretación de datos cualitativos es aplicable a los tres campamentos, solo se reunieron y analizaron datos cuantitativos con respecto a la situación de los refugiados que vivían en los campamentos de Kiziba y Gihembe; las limitaciones temporales y financieras impidieron efectuar una encuesta cuantitativa en el campamento de Nyabiheke.
 - La falta de recursos obligó al PMA a reducir a la mitad las raciones de las distribuciones generales de alimentos en los tres campamentos en septiembre de 2011. Esta situación puede haber influido en las entrevistas realizadas a los refugiados aproximadamente un mes más tarde.

Contexto

⇒ *Los refugiados en Rwanda*

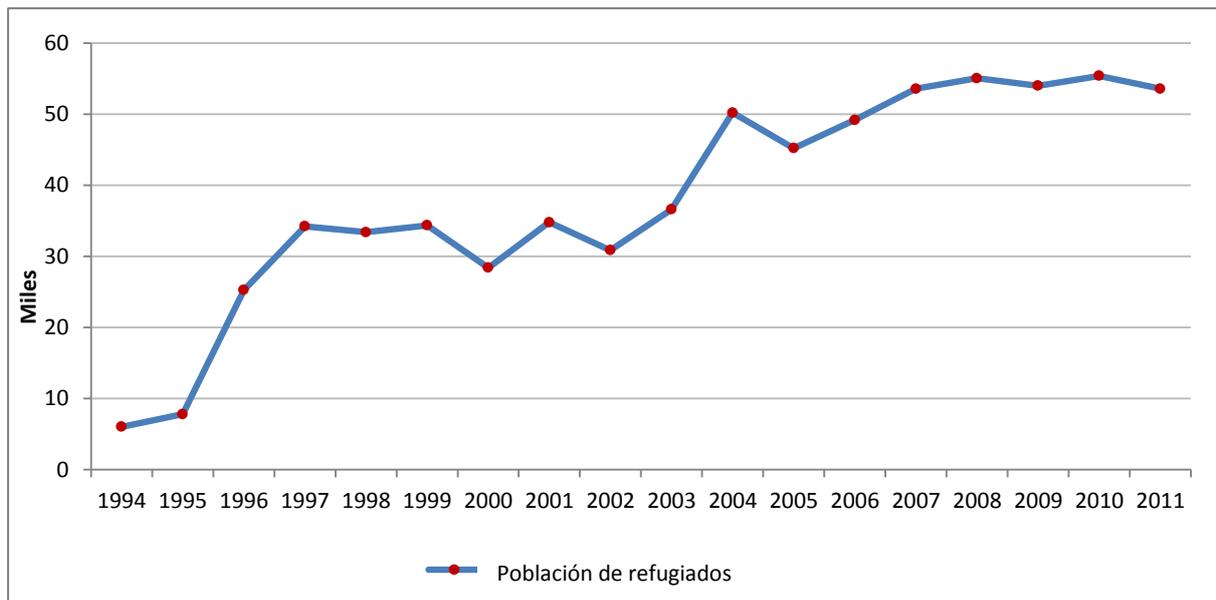
8. En su calidad de Parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas de 1951 y su Protocolo de 1967, el Gobierno de Rwanda adopta una política de apertura y permite a los refugiados entrar en el país; a este respecto sigue comprometido a aplicar los protocolos y acuerdos internacionales sobre los derechos de los refugiados. En respuesta a la inestabilidad regional y a la inseguridad existente en la parte oriental de la República Democrática del Congo, Rwanda acoge refugiados de este país desde 1994.
9. La mayor parte de los 53.600 refugiados (datos de 2011) reside en tres campamentos: Gihembe en la Provincia del Norte, Kiziba en la Provincia del Oeste y Nyabiheke en la Provincia del Este. De esos refugiados, el 74% lleva desplazado más de 10 años³. La Figura 1 muestra la tendencia seguida por el número de refugiados entre 1994 y 2011.

¹ Las misiones de evaluación conjuntas del ACNUR y el PMA tienen como fin lograr una mayor comprensión de las situación, las necesidades, los riesgos, las capacidades y las vulnerabilidades de los refugiados y las poblaciones de acogida con respecto a las necesidades alimentarias y nutricionales, así como aportar información para la toma de decisiones conjunta (ACNUR/PMA. 2008. *Joint Assessment Mission Guidelines*. Roma).

² PMA. 2011. Informe de la evaluación de los hogares en Rwanda previa a la misión de evaluación conjunta y basada en una encuesta sobre seguridad alimentaria y nutricional. Kigali, Oficina del PMA en Rwanda.

³ American Refugee Committee 2011. Constataciones preliminares de una encuesta sobre intenciones en los campamentos de refugiados de Gihembe, Nyabiheke y Kiziba, en Rwanda. 5 de septiembre. Kigali.

Figura 1: Tendencia histórica de la población de refugiados en Rwanda (1994-2011)



Fuente: Base de datos estadísticos de población en línea del ACNUR, 2011.

⇒ *Apoyo del PMA y el ACNUR a los refugiados en el período 2007-2011*

10. El PMA y el ACNUR trabajan conjuntamente para apoyar a los refugiados en Rwanda desde 2007, con responsabilidades y funciones complementarias. Entre 2007 y 2011, el PMA prestó apoyo en el marco de dos operaciones prolongadas de socorro y recuperación (105310 y 200030), presupuestadas en 93 millones de dólares EE.UU. y financiadas a razón del 63%, esto es, con 58,5 millones de dólares. Aproximadamente 38 millones de dólares, equivalentes al 65% de ese importe, se destinaron a distribuciones generales de alimentos⁴. Durante el mismo período, las contribuciones del ACNUR para las operaciones de refugiados de Rwanda ascendieron a 30 millones de dólares, al duplicarse las contribuciones anuales que pasaron de 4,2 millones a 8,4 millones de dólares.
11. El PMA supervisó las actividades relacionadas con la evaluación previa, la planificación y el seguimiento de las operaciones, así como con la adquisición, el transporte y el almacenamiento de la asistencia alimentaria. En el marco de las distribuciones generales de alimentos, las raciones se distribuyeron mensualmente a todos los refugiados, lo cual corrió a cargo del Ministerio de Administraciones Locales entre 1994 y 2009, y de la ONG Acción Humanitaria Africana (AHA) a partir de 2010. Los programas de alimentación suplementaria selectiva se pusieron en práctica por conducto del American Refugee Committee en Gihembe y Nyabiheke y de AHA en Kiziba⁵.
12. El ACNUR supervisó todas las actividades relativas a la gestión de los campamentos y la protección; se ocupó del registro de refugiados; proporcionó alimentos frescos para las actividades de alimentación suplementaria; gestionó la alimentación suplementaria y terapéutica; proporcionó artículos no alimentarios, y apoyó, gestionó e hizo el seguimiento de las ONG que prestaban servicios comunitarios de salud y educación y gestionaban el

⁴ En ambas operaciones también se apoyaron actividades de salud y nutrición materno-infantiles y actividades relacionadas con el VIH para los rwandeses.

⁵ El American Refugee Committee y AHA gestionan los programas de salud y nutrición en los campamentos de refugiados.

sistema de abastecimiento de agua, los servicios de protección contra la violencia sexual y de género y las actividades de fomento de los medios de subsistencia y de protección del medio ambiente.

13. Durante el período de referencia de la evaluación, la orientación de la política de ambos organismos evolucionó hacia la prestación de asistencia a los refugiados para lograr la autosuficiencia⁶. En Rwanda, no obstante, el PMA y el ACNUR siguieron dando prioridad a las actividades de socorro, cuidado y mantenimiento dentro de las limitaciones impuestas por los déficits de financiación. Debido a estas limitaciones presupuestarias, el ACNUR apenas pudo invertir en actividades de generación de ingresos para promover medios de subsistencia que favorecieran la puesta en práctica de soluciones duraderas o la autosuficiencia de los refugiados.

EFFECTOS E IMPACTO DE LA ASISTENCIA ALIMENTARIA EN LA POBLACIÓN DE REFUGIADOS DE LARGA DATA EN RWANDA

Impacto en la seguridad alimentaria y el estado nutricional

14. *Panorama general de la seguridad alimentaria y el estado nutricional.* En la evaluación se constató que la inseguridad alimentaria seguía siendo un problema para todos los refugiados congoleños, sin diferencias importantes entre campamentos. Los resultados en materia de nutrición y salud fueron desiguales: las tasas de malnutrición aguda global⁷ se situaron por debajo de los niveles de alerta, mientras que los niveles de malnutrición crónica sobrepasaron el umbral crítico establecido en virtud de las normas humanitarias. Los datos registrados por los centros de salud entre 2008 y 2010 muestran unas tendencias positivas en las tasas de mortalidad, recuperación mediante alimentación suplementaria y bajo peso al nacer, tasas que en todos los campamentos correspondían ampliamente a los niveles establecidos por el ACNUR y el PMA para indicar una situación estable (Directrices para las misiones de evaluación conjunta)⁸.
15. *Consumo de alimentos.* A partir de un análisis de las puntuaciones relativas al consumo de alimentos⁹ y la diversidad de la dieta de los hogares¹⁰, el equipo de evaluación constató que la inseguridad alimentaria seguía siendo un problema para la población de refugiados. Según los resultados de la encuesta cuantitativa, para una pequeña mayoría de refugiados

⁶ Según el memorando de entendimiento suscrito entre ambos organismos en julio de 2002, “el ACNUR y el PMA promoverán el uso de la asistencia para estimular e incrementar la autosuficiencia de los beneficiarios”. Esta idea se amplió en el Memorando de Entendimiento de 2011.

⁷ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Rwanda. 2008. *Rapport d'évaluation de l'état nutritionnel dans 2 centres de transit et 4 camps de réfugiés au Rwanda*. Kigali, marzo.

⁸ Proyecto Esfera. Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria. Edición de 2011. Rugby, Reino Unido; ACNUR y PMA. Septiembre de 2008. *UNHCR/WFP Joint Assessment Mission Guidelines*, segunda edición. Ginebra/Roma.

⁹ El PMA emplea este valor para medir la densidad de nutrientes y la frecuencia del consumo de los hogares, lo cual hace posible un análisis de la nutrición basado en la frecuencia y los tipos de alimentos consumidos, en cuyo ámbito se atribuye un mayor valor en el caso de alimentos ricos en proteínas animales, legumbres secas y verduras, y un menor valor en el caso del aceite y el azúcar. (PMA. 2009. *Food Security and Vulnerability Assessment Guidelines*. Roma).

¹⁰ El PMA y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) emplean este valor para representar el número medio de grupos de alimentos —de un total de 12— consumidos por los hogares durante un período de 24 horas.

(58%) se registraba una puntuación aceptable en cuanto al consumo de alimentos¹¹. Sin embargo, había notables diferencias entre los campamentos: el 69% de los hogares de refugiados de Gihembe tenía una puntuación aceptable, frente a solo el 46% en el campamento más remoto de Kiziba.

16. *Diversidad de las dietas.* La evaluación constató que el régimen alimentario de los refugiados era muy monótono y dependía en gran medida de las raciones de maíz, frijoles, aceite y sal que componían la canasta de alimentos y que se consumían casi todos los días. La carne, los huevos, el pescado, las frutas y los productos lácteos no se consumían en absoluto o bien se consumían menos de una vez por semana, mientras que las verduras y la mandioca se consumían entre uno y tres días por semana. Con una puntuación de diversidad de la dieta de 4,7 (de un máximo de 12), los hogares de Gihembe consumían algún producto más que los de Kiziba, cuya puntuación era del 4,4. Esta diferencia en las puntuaciones probablemente se explica por la relativa diversidad del mercado de productos alimenticios en la ciudad cercana al campamento de Gihembe.
17. *Grupos de vulnerabilidad.* Para comparar la clasificación en cuanto a vulnerabilidad de los grupos de refugiados y examinar los efectos diferenciales de la asistencia alimentaria se recurrió a hacer análisis tanto por componentes principales como por agrupaciones. El equipo constató que el grado y la intensidad de la inseguridad alimentaria crónica variaban según el grupo de refugiados y el tipo de hogar. Se constató que un pequeño porcentaje (4%) de los hogares de refugiados era poco vulnerable a la inseguridad alimentaria; un porcentaje considerablemente mayor (39%) era moderadamente vulnerable, y el grupo más numeroso (57%) era muy vulnerable. El grupo más vulnerable estaba constituido en casi dos terceras partes por hogares encabezados por mujeres y con un gran número de personas a su cargo. Los obstáculos a la obtención de alimentos no variaban en función del grupo de vulnerabilidad, pero sí variaban considerablemente otros factores, como el acceso a actividades de generación de ingresos.
18. *Nutrición.* Una encuesta del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)⁷ de 2008 desveló unas tasas de malnutrición aguda global de entre el 5% y el 10,6%¹² y unas tasas de malnutrición aguda grave de entre el 0,7% y el 3,5% (véase el siguiente cuadro). La encuesta puso de manifiesto algunas diferencias entre los campamentos, que, sin embargo, no eran estadísticamente significativas.
19. Las tasas de retraso del crecimiento y de malnutrición crónica según la encuesta de nutrición de 2008 eran del 45,4% en Gihembe, del 48,1% en Kiziba y del 49,3% en Nyabiheke, cifras, todas ellas, que superaban el umbral internacional de alerta humanitaria crítico, establecido en el 40%¹³. En la evaluación previa a la misión de evaluación conjunta de 2011² se constató que presentaba anemia el 60% de los 329 niños de entre 6 y 59 meses de edad examinados, una cifra que superaba el umbral considerado grave en el plano humanitario, es decir, más del 40%¹⁴.

¹¹ Establecida en más de 38,5, teniendo en cuenta la inclusión del aceite en la ración utilizada para la asistencia alimentaria.

¹² El umbral de alerta humanitaria internacional corresponde a una tasa de malnutrición aguda global de entre el 10% y el 14%.

¹³ La estimación actual para la población de Rwanda es del 44% (encuesta demográfica y de salud de 2010), porcentaje que no ha variado desde 2005.

¹⁴ Actualmente, la anemia en niños de 6-59 meses de edad en Rwanda es del 38%, incluido un 1% de casos graves (encuesta demográfica y de salud de 2010).

| PREVALENCIA DE LA MALNUTRICIÓN EN LOS CAMPAMENTOS, 2008 (porcentaje) | | | |
|---|----------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| | Malnutrición aguda global | Malnutrición aguda grave | Retraso del crecimiento |
| Gihembe | 5,0 | 0,7 | 45,4 |
| Kiziba | 9,1 | 2,6 | 48,1 |
| Nyabiheke | 10,6 | 3,5 | 49,3 |

Fuente: UNICEF Rwanda, 2008.

20. Según los datos registrados en los campamentos, entre 2008 y 2011 se mantuvo una baja prevalencia del bajo peso al nacer (menos de 2,5 kilogramos), con valores de entre el 0% y el 5,6% en los tres campamentos, muy inferiores por tanto a la norma humanitaria, que establece valores de menos del 15%. Los informes del sistema de información sobre salud del ACNUR indican unas bajas tasas de mortalidad bruta y de mortalidad en niños menores de 5 años en todos los campamentos entre 2008 y 2010.
21. *Agua y saneamiento.* Frente a la norma humanitaria internacional de menos de 20 litros por persona al día, en agosto de 2011 se observó que el acceso al agua solo era suficiente en Kiziba, donde los puntos de abastecimiento de agua de fácil acceso permitían a los refugiados disponer aproximadamente de 33 litros por persona al día. El acceso era problemático en Nyabiheke, con 14 litros por persona al día y en Gihembe, con 6,5 litros. Según el campamento, se contaban entre 22 y 24 personas por letrina comunal, ligeramente por debajo de la norma humanitaria de 20 personas como máximo.

Incidencia de la asistencia humanitaria en las estrategias de supervivencia

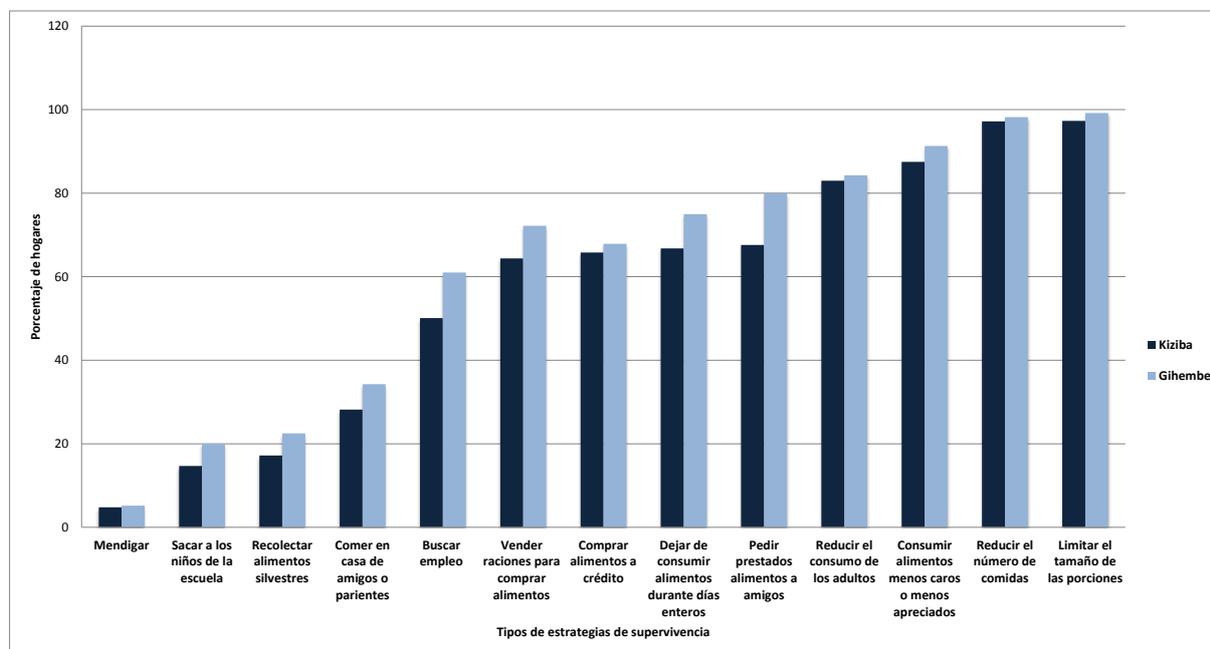
⇒ Panorama general de las estrategias de supervivencia

22. En general, se constató que las estrategias de supervivencia perjudiciales eran tanto frecuentes como graves, con una situación un poco peor en Gihembe que en Kiziba. Los hogares de refugiados vendían raciones de alimentos para obtener fondos que les permitieran cubrir otros gastos, entre ellos los de molienda, combustible para cocinar y otros alimentos. Se constató que las estrategias de supervivencia tenían efectos negativos en la educación de los niños refugiados. Las actividades de generación de ingresos eran mínimas, y menos de la mitad de los hogares comunicó haber tenido algún ingreso en el año anterior.
23. En la encuesta cuantitativa se constató que los residentes del campamento empleaban estrategias de supervivencia negativas diversas. La puntuación media con respecto al índice global de utilización de estrategias de supervivencia era de 38 para ambos campamentos¹⁵: 35,7 en Kiziba y 40,4 en Gihembe. Más del 80% de los hogares limitaba el tamaño de las porciones, reducía el número de comidas, consumía alimentos menos apreciados o reducía el consumo de los adultos para que los niños pudieran comer más y con más frecuencia. Entre el 50% y el 80% de los hogares pedían prestados alimentos a vecinos, no consumían ningún alimento durante días enteros, compraban alimentos a crédito y buscaban trabajo o vendían raciones para comprar comida (véase la Figura 2). La mayoría de los hogares de refugiados comía entre 1,6 y 2 comidas al día; en el caso de los

¹⁵ Este índice es utilizado por el PMA y se compone de los 13 indicadores que se muestran en el eje horizontal en la Figura 2. Unos valores elevados indican que los hogares han recurrido con frecuencia a estrategias de supervivencia relativamente perjudiciales. (Véase la nota a pie de página 9.).

niños, la media se situaba entre 1,7 y 2,2 comidas al día¹⁶. El 67% de los hogares de Kiziba y el 75% de los de Gihembe señalaron haber pasado por lo menos un día entero sin comer en los últimos 30 días.

Figura 2: Estrategias de supervivencia empleadas al menos una vez en los últimos 30 días, por campamento



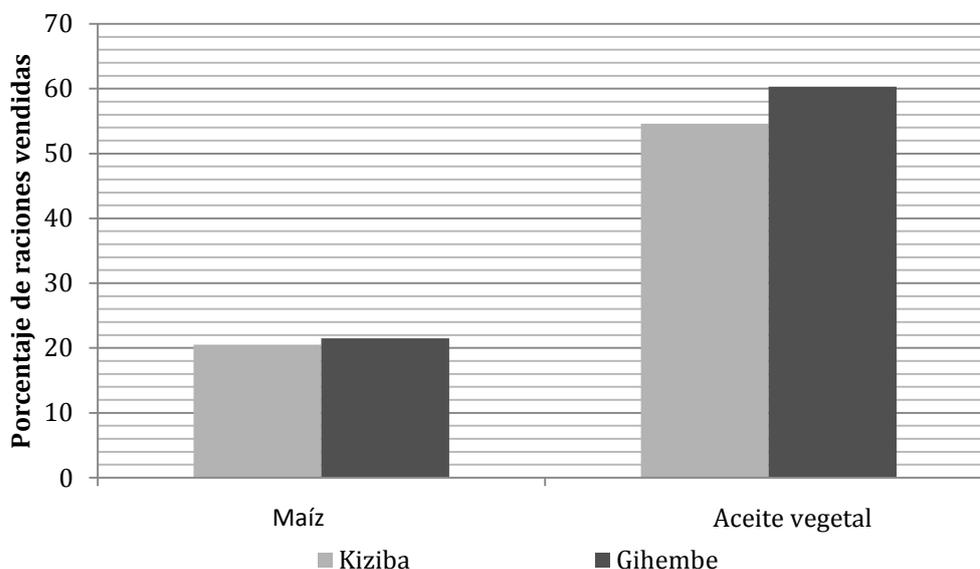
Fuente: Technical Assistance to Non-Governmental Organizations (TANGO) International, encuesta a los hogares de 2011.

24. Los refugiados utilizaban las raciones de alimentos como moneda. En general, los hogares vendían entre el 20% y el 21,5% del maíz y entre el 55% y el 60% del aceite vegetal —un poco más en Gihembe que en Kiziba (véase la Figura 3)— para satisfacer otras necesidades de subsistencia. Los alimentos se vendían en unas condiciones comerciales muy desfavorables. Los refugiados utilizaban el efectivo obtenido de la venta para comprar combustible y ropa y con el fin de sufragar los costos de la molienda de maíz¹⁷, así como en los gastos de educación de estudiantes de secundaria que asistían a escuelas fuera del campamento.

¹⁶ Según los participantes de los grupos de debate, en los hogares de refugiados se suelen consumir dos comidas al día. Este dato ha sido corroborado por informantes clave de los organismos de ejecución.

¹⁷ Los costos estimados de molienda equivalían a entre el 20% y el 30% de la ración de cereal y eran más elevados en Kiziba (1.300 francos rwandeses al mes) que en Gihembe (796 francos rwandeses al mes). 604,25 francos rwandeses = 1 dólar EE.UU. (tipo de cambio de las Naciones Unidas en julio de 2012).

Figura 3: Porcentaje medio vendido de las raciones de maíz y de aceite vegetal, por campamento



Fuente: TANGO International, encuesta a los hogares de 2011.

⇒ Educación

25. Se observó que las estrategias tenían efectos negativos en la educación de los niños refugiados. Las tasas totales de matrícula en la escuela primaria y en el primer ciclo de secundaria de chicos y chicas de edades comprendidas entre los 5 y los 18 años eran altas, y solo el 7,8% de los niños en Kiziba y el 5% en Gihembe no se habían matriculado nunca; los porcentajes eran mayores entre las niñas que entre los niños¹⁸. Sin embargo, en la asistencia influía la disponibilidad de alimentos en el hogar, y los datos indican una caída de la asistencia en la cuarta semana posterior a la distribución mensual de alimentos. Según las constataciones derivadas de la encuesta, el 15% de los hogares de Kiziba y el 21% de los de Gihembe habían sacado a los niños de la escuela al menos una vez en el mes anterior (véase la Figura 2).

26. Según se dedujo de las entrevistas de carácter cualitativo, las adolescentes encontraban restricciones culturales y financieras para proseguir la educación de nivel secundario. Los representantes de las ONG afirmaban que era poco frecuente que las niñas que asistían a la escuela secundaria quedaran embarazadas y abandonaran los estudios; en cambio, muchas de las que no podían seguir estudios de nivel secundario quedaban embarazadas.

⇒ Panorama general del endeudamiento

27. En los debates en grupo se puso de manifiesto que los refugiados se veían obligados a vender raciones para comprar alimentos y artículos no alimentarios; se quedaban sin alimentos en la última o las dos últimas semanas del mes; pedían préstamos para comprar alimentos que les permitieran superar los periodos más difíciles y utilizaban luego la nueva

¹⁸ En Kiziba, el 6,8% de los chicos y el 9,6% de las niñas; en Gihembe, el 4,4% de los chicos y el 5,7% de las chicas.

ración para reembolsar lo prestado. De este modo, muchos hogares de refugiados quedaban atrapados en un ciclo de deuda recurrente.

⇒ *Endeudamiento y género*

28. El análisis cualitativo reveló que había una importante dimensión de género en cuanto a la posesión de las tarjetas de raciones¹⁹. En consonancia con las directrices del PMA, se alentaba a las mujeres a guardar las tarjetas y recoger los alimentos ellas mismas. Las mujeres obtenían asimismo el crédito necesario para administrar los alimentos de sus hogares y satisfacer otras necesidades a lo largo del mes. Esto tuvo como consecuencia imprevista que las refugiadas soportaran el peso principal de la deuda.

⇒ *Actividades de generación de ingresos*

29. Antes de solicitar asilo en Rwanda, los refugiados habían sido en su mayor parte agricultores. En los campamentos, sin embargo, solo entre el 0,7% y el 5,7% de los hogares cultivaba la tierra y en torno al 5% poseía ganado. Algunos refugiados emprendían actividades de generación de ingresos, pero muy limitadas. Menos de la mitad de los hogares comunicó haber tenido ingresos en el año anterior; de esos hogares, casi dos tercios percibían ingresos trabajando dentro del campamento. En el campamento de Gihembe, pese a ser colindante con la ciudad, el porcentaje de hogares que había comunicado que percibía ingresos (44,6%) era solo algo mayor que en el campamento de Kiziba, que sin embargo estaba mucho más aislado (40,3%).
30. Entre las mujeres que comunicaron haber tenido ingresos, la actividad más frecuente era el comercio en pequeña escala, principalmente la compra de frutas y verduras en la ciudad para revenderlas en los campamentos. Los márgenes de ganancia notificados eran muy pequeños. Los hombres estaban empleados predominantemente en los campamentos como jornaleros no agrícolas y participaban en actividades tales como el vaciado de letrinas, la excavación de pozos y los trabajos de construcción. Según lo indicado en los grupos de debate, las tarifas diarias de 400 francos rwandeses (0,67 dólares EE.UU.) no habían variado desde 1997.

Impacto en la protección y en el entorno de protección

31. *Panorama general de la protección.* En general, los resultados con respecto a la protección y el entorno de protección fueron desiguales. Los refugiados valoraban positivamente la seguridad física y la libertad de movimiento otorgadas por el Gobierno de Rwanda, pero las mujeres y las niñas eran vulnerables a la violencia por motivos de género cuando se aventuraban fuera del campamento para buscar leña, y a la explotación sexual cuando buscaban empleo ocasional. Los beneficios mutuos, como la mejora de los mercados locales, las carreteras y los servicios de salud que redundaban tanto en la población de acogida como en los refugiados, ayudaban a crear un entorno protector. Sin embargo, el daño ambiental causado por los campamentos y la competencia por la leña entre la población anfitriona y los refugiados provocaban fuertes tensiones, que estropeaban relaciones por lo demás cordiales.
32. *Género y protección.* Las mujeres y las niñas se enfrentaban a diversos riesgos para su seguridad cuando las raciones se vendían y los artículos no alimentarios eran insuficientes, lo cual —tal como se dijo anteriormente— era lo habitual. Según los datos administrativos de los campamentos tanto de Kiziba como de Gihembe, durante el período de la evaluación

¹⁹ Según la encuesta cuantitativa, las mujeres eran titulares de las tarjetas en el 60% de los hogares (59,1% en Kiziba y 61,7% en Gihembe).

se registró una disminución de los casos notificados de violencia por razón de género²⁰, pero la evaluación constató que, por motivos culturales, los actos de violencia de este tipo no se notificaban de manera sistemática. También se constató que las restricciones culturales y los roles de género atribuidos limitaban la participación de las mujeres en las actividades de los comités de los campamentos.

33. *Impacto en la comunidad anfitriona.* Los beneficios que obtenían las comunidades de acogida de los campamentos de refugiados favorecían un ambiente protector. En las entrevistas, los miembros de dichas comunidades indicaron que la presencia de los refugiados tenía un impacto positivo en los mercados locales y en la disponibilidad de mano de obra. Se organizaban mercados más frecuentes y activos y gracias a la reventa se encontraban alimentos baratos, especialmente maíz y aceite. Las comunidades ofrecían a los refugiados oportunidades de trabajo eventual, aunque a menudo se trataba de trabajos mal remunerados, y abrían sus escuelas a los niños refugiados. En varias comunidades anfitrionas, la infraestructura escolar de primaria y secundaria se había ampliado para dar cabida a los niños refugiados. Estas comunidades obtuvieron algunos beneficios complementarios de los servicios prestados a los refugiados, en particular en la ciudad de Kanyege, cerca del campamento de Kiziba, en la que se mejoraron las carreteras, se dio acceso a servicios de salud y abastecimiento de agua potable, y se ampliaron las oportunidades de empleo.
34. *Impacto en el entorno natural.* La población de acogida consideraba que los campamentos de refugiados perjudicaban el medio ambiente. En las entrevistas, todas las comunidades indicaron que parte de las tierras comunales fuera de los campamentos habían quedado deforestadas a causa de la recolección de leña por parte de los refugiados. Los habitantes de los alrededores del campamento de Kiziba señalaron que ahora la leña tenían que comprarla porque no quedaba más para recoger. Todas las comunidades informaron de importantes daños ambientales causados por las viviendas y otras estructuras de los campamentos.
35. *Soluciones duraderas.* Según la evaluación, la asistencia alimentaria del PMA no contribuía a instaurar soluciones duraderas a largo plazo en materia de autosuficiencia, reasentamiento, repatriación o integración local de los refugiados en Rwanda. El PMA no había previsto actividades para poner en práctica soluciones duraderas. En las entrevistas, el ACNUR informó de que no había promovido la repatriación voluntaria porque la República Democrática del Congo seguía siendo un país inseguro, aunque la repatriación se consideraba la solución duradera más viable²¹. El ACNUR informó de que 1.268 refugiados —el 2,3% del total— se habían reasentado en el período 2007-2010, principalmente en Finlandia y los Estados Unidos de América. Dado que tanto las posibilidades de trabajo estable debidamente remunerado, como las tierras para cultivo y cría de ganado eran muy escasas, había muy pocos refugiados que dejaban definitivamente los campamentos y llegaban a ser autosuficientes o a integrarse localmente en Rwanda. En la encuesta cuantitativa, el 8% de los hogares de refugiados de Gihembe y el 4,8% de los de Kiziba solamente indicaron que preferían permanecer en Rwanda, lo que reflejaba la dificultad de lograr la autosuficiencia mediante formas de integración local.

²⁰ Información relativa a los programas del ACNUR, el American Refugee Committee y AHA.

²¹ Aunque el ACNUR no mantenía un registro de las personas que se repatriaban espontáneamente, en la encuesta cuantitativa el 3,6% de los hogares de Kiziba y el 8,8% de los de Gihembe indicaron que uno de los miembros había regresado a la República Democrática del Congo. En las entrevistas, los refugiados indicaron, como motivos para regresar a su país, el deseo de visitar a familiares o el comprobar el estado de sus tierras.

FACTORES EXPLICATIVOS DEL IMPACTO

Factores contextuales ajenos al control del PMA y el ACNUR

36. La eficacia de la asistencia alimentaria —esto es, su capacidad para generar los efectos esperados a corto, medio y largo plazo— estaba limitada por factores externos ajenos al control del PMA y el ACNUR, y más concretamente: la política gubernamental, la escasez de recursos locales, el insuficiente apoyo de los donantes para los programas de fomento de los medios de subsistencia y la incierta situación política en la República Democrática del Congo.
37. Estos factores, unidos, hacían que los refugiados siguieran dependiendo de la asistencia alimentaria y otros suministros y servicios básicos de socorro y les impedían realizar actividades de generación de ingresos, producción agrícola y creación de activos que dieran buenos resultados. Los factores contextuales también influían negativamente en sus posibilidades de repatriación.
38. La política gubernamental brindaba a los refugiados libertad de circulación y acceso a las escuelas locales y algunas formas de empleo. Sin embargo, se les prohibía participar en la producción ganadera, dada la grave escasez de tierras dentro y alrededor de los campamentos. Las limitaciones con respecto al uso de la tierra excluían igualmente la producción agrícola.
39. El apoyo de los donantes durante el período de referencia permitió cubrir solo el 63% de las necesidades de asistencia alimentaria previstas²², debido a lo cual se dedicó poco o ningún apoyo a la capacitación en generación de ingresos o en otras actividades de realizadas en el marco de los programas en apoyo de los medios de subsistencia, por ejemplo actividades de alimentos por trabajo o de efectivo por trabajo. En algunos casos, las normas impuestas a la financiación de los donantes no permitían apoyar actividades de fomento de los medios de subsistencia a largo plazo.
40. Durante la evaluación, prácticamente todos los refugiados afirmaron claramente que la inestabilidad les había disuadido de regresar a la República Democrática del Congo, y que no querían regresar mientras no se hubieran reinstaurado unas condiciones de paz y seguridad.

Factores de ejecución que están bajo el control del PMA y el ACNUR

41. El equipo de evaluación analizó la ejecución y la coordinación del programa por parte del PMA y el ACNUR para evaluar la incidencia de estos factores en los efectos. El equipo constató que en la gama de actividades emprendidas dominaban las de cuidado y mantenimiento y que las prestaciones se limitaban a atender las necesidades básicas, con pocas o ninguna actividad de apoyo destinadas a promover la autosuficiencia de los refugiados y la puesta en práctica de soluciones duraderas.
42. Con algunas interrupciones, el PMA proporcionó con regularidad asistencia alimentaria en los campamentos. Sin embargo, la canasta de alimentos de cinco productos no aportaba las 2.238 kilocalorías previstas por persona al día, quedándose en entre 1.976 y 2.112 kilocalorías. El valor nutricional se redujo a 1.998 kilocalorías al día cuando se retiró la mezcla de maíz y soja a principios de 2010. La ración carecía de micronutrientes

²² La operación aprobada por el PMA preveía actividades de alimentos por trabajo para ayudar a las comunidades anfitrionas a partir de 2010. Dado que los recursos eran insuficientes para costear las actividades planeadas, el PMA dio prioridad a las distribuciones generales de alimentos para los refugiados y no realizó ninguna actividad con la población de acogida.

esenciales, cubría solo el 54% de las necesidades de vitamina A y el 44% de las de calcio, y no aportaba ninguna vitamina C.

43. Consciente de que los refugiados venden cantidades importantes de alimentos y soportan unos elevados costos de molienda, el PMA está explorando otras formas de asistencia alimentaria. En un reciente estudio de viabilidad sobre el uso en los campamentos de vales de compra y/o cupones para alimentos, se constató que estas herramientas alternativas de asistencia alimentaria podían resultar eficaces y eficientes, aunque era necesario analizar más a fondo los mercados locales, incluido su potencial de adaptación con el paso del tiempo.
44. Las limitaciones presupuestarias comprometieron el esfuerzo del ACNUR por distribuir artículos no alimentarios y reponer de manera sistemática las existencias. Los refugiados y los organismos confirmaron que muchos de esos artículos escaseaban, por ejemplo la leña y el jabón.
45. En las actividades del programa de alimentación suplementaria apoyadas por el ACNUR y el PMA se prestó asistencia a niños susceptibles de padecer malnutrición y moderadamente malnutridos y a mujeres gestantes y lactantes, así como a otros grupos vulnerables. Sin embargo, era difícil evaluar la eficacia de tales programas en los tres campamentos ya que en ellos, contrariamente a lo previsto, no se trataba específicamente la malnutrición aguda moderada y había habido, además, errores de inclusión.
46. Pocos recursos del ACNUR se destinaron a actividades de fomento de los medios de subsistencia capaces de crear oportunidades económicas para los refugiados²³. Gracias a los programas de actividades de generación de ingresos, el 3% de los refugiados adultos pudo establecer pequeños negocios, el 5,6% recibió capacitación en oficios y el 38,5% formó asociaciones de ahorro y crédito. Con ello se fortalecieron las aptitudes profesionales necesarias para generar ingresos estables y, al preparar a los refugiados para que utilizaran medios de subsistencia más variados, se contribuyó a instaurar soluciones duraderas.
47. El ACNUR vigiló por que todos los niños dispusieran de educación básica de calidad hasta el noveno grado escolar; sin embargo, el apoyo financiero para los grados entre el décimo y el duodécimo grado se suspendió después de 2007 a causa de limitaciones presupuestarias.
48. En el marco de sus programas, el ACNUR propuso varias actividades destinadas a proteger a los refugiados de la violencia y los abusos, entre ellas actividades de protección de menores, asesoramiento y servicios de consultas para las víctimas de la violencia de género e iniciativas de resolución de conflictos domésticos. De las entrevistas cualitativas se dedujo que la violencia por motivos de género habría sido mucho más grave sin la determinación del ACNUR y sus asociados de dar prioridad a las actividades de protección de mujeres y niños. Pese a que, tal como se indica anteriormente, en la evaluación se constató que algunos casos de violencia no se notificaban, las ONG observaron una disminución del número de casos de violencia de género denunciados entre 2008 y 2011.
49. El PMA y el ACNUR llevaban a cabo mensualmente una labor de coordinación eficaz con el Ministerio de Gestión de Catástrofes y Asuntos de Refugiados de Rwanda y con otros asociados en la ejecución, incluidas las ONG que trabajaban en los campamentos. Los organismos habían realizado misiones de evaluación conjuntas en 2006, 2008 y 2011,

²³ El ACNUR en Rwanda dedica aproximadamente el 90% de su presupuesto a actividades de cuidados y mantenimiento.

pero el seguimiento de las correspondientes recomendaciones era poco sistemático y no se le acordaba la prioridad necesaria, sobre todo en las actividades relacionadas con las evaluaciones anuales en materia de nutrición, la capacitación en oficios, el apoyo de los medios de subsistencia y la mejora tanto de la ración de alimentos como del suministro de artículos no alimentarios²⁴.

Interacciones entre distintos factores

50. Los principales factores que influyeron aunadamente en el impacto que tuvo la asistencia alimentaria sobre la puesta en práctica de soluciones duraderas fueron la falta de recursos para el suministro de alimentos y de artículos no alimentarios y la falta de oportunidades de fomento de los medios de subsistencia y de creación de activos respaldadas por los organismos y los donantes. Los recursos combinados del PMA y el ACNUR iban destinados a proporcionar a los refugiados una canasta de alimentos adecuada y equilibrada y artículos no alimentarios que respondieran a las necesidades básicas. Sin embargo, había sido necesario reducir el tamaño de la canasta de alimentos y su composición era monótona y carecía de suficientes kilocalorías y micronutrientes, lo cual —unido a la escasez de artículos no alimentarios básicos— obligaba a los refugiados a convertir en efectivo la asistencia alimentaria para satisfacer así otras necesidades esenciales. Ello se tradujo en una situación de inseguridad alimentaria y malnutrición crónica y en la necesidad de recurrir a estrategias de supervivencia perjudiciales, lo que llevó en especial a las mujeres a quedar atrapadas en un ciclo de endeudamiento. Estos factores redujeron el impacto de la asistencia alimentaria en forma de efectos a corto plazo y socavaron los efectos a medio plazo derivados de actividades satisfactorias de generación de ingresos o creación de activos, bloqueando así el camino para alcanzar el efecto a largo plazo consistente en el logro de la autosuficiencia.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

51. Al comprobar la teoría del cambio, la evaluación constató que las actividades y los productos de asistencia alimentaria del PMA, en combinación con el apoyo del ACNUR, el Gobierno y las comunidades anfitrionas, a menudo resultaban insuficientes para satisfacer las necesidades básicas de todos los refugiados; al no resultar válidos los principales supuestos relativos al uso de la asistencia alimentaria por parte de los refugiados, no se lograron parcialmente los efectos a corto y medio plazo previstos. En los campamentos de refugiados de Rwanda no se encontró la manera de lograr que la asistencia alimentaria contribuyera a los efectos a largo plazo, esto es, a la instauración de soluciones duraderas.
52. *Efectos a corto plazo.* El equipo de evaluación constató que la inseguridad alimentaria seguía siendo un problema para todos los refugiados que vivían en los campamentos. La mayoría de ellos estaban clasificados como muy vulnerables (57%) o moderadamente vulnerables (39%) a la inseguridad alimentaria, y solo el 4% entraba en la categoría de poco vulnerables. Dentro del grupo más vulnerable, casi dos terceras eran hogares encabezados por mujeres con un gran número de personas a su cargo.

²⁴ Tras las misiones de evaluación conjuntas, se supone que el ACNUR y el PMA ajustarán la actual operación teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas, para lo cual habrá también que actualizar las estrategias complementarias de asistencia alimentaria y ayuda conexas, así como las encaminadas al logro de la autosuficiencia.

53. *Efectos a medio plazo.* Hubo unos resultados de signos opuestos en materia de nutrición y salud, con unas tasas de malnutrición aguda global inferiores a los niveles de alerta, pero unas tasas de malnutrición crónica que superaban el umbral crítico. En general, el recurso a estrategias de supervivencia muy perjudiciales era frecuente, y las actividades de generación de ingresos eran mínimas. En lo relativo a la protección y el entorno de protección se observaron resultados desiguales. Las mujeres y las niñas adolescentes eran sumamente vulnerables a la violencia por razón de género, si bien durante el período se notificaron menos casos de violencia de este tipo.
54. *Efectos a largo plazo.* El equipo de evaluación constató que la asistencia alimentaria del PMA no contribuía a instaurar soluciones duraderas a largo plazo consistentes en el logro de la autosuficiencia, el reasentamiento, la repatriación o la integración local en Rwanda. Las actividades del ACNUR destinadas a fomentar las pequeñas empresas y la capacitación en oficios beneficiaron a una pequeña proporción de refugiados y contribuyeron a la puesta en práctica de soluciones duraderas gracias a la preparación de este grupo para recurrir a medios de subsistencia más diversos; sin embargo no fue posible instaurar soluciones duraderas ni lograr la autosuficiencia para la mayoría de los refugiados, debido principalmente a factores externos ajenos al control de los organismos. Debido a la persistencia de la inseguridad en la parte oriental de la República Democrática del Congo, las muy escasas oportunidades de reasentamiento y las graves limitaciones a la autosuficiencia o la integración en Rwanda, muy pocos refugiados habían dejado definitivamente los campamentos durante el período considerado.
55. Se observaron pocas variaciones en los resultados entre los diferentes campamentos o grupos socioeconómicos; las diferencias existentes eran pequeñas. Por lo que se refiere a la seguridad alimentaria global, las actividades de generación de ingresos y las tasas de matrícula escolar de los niños, en el campamento de Gihembe se obtenían unos resultados ligeramente mejores que en el más alejado campamento de Kiziba. Sin embargo, su puntuación era peor en lo relativo al recurso en general a estrategias de supervivencia perjudiciales y a la disponibilidad de agua.
56. En esta evaluación del impacto se puso a prueba la teoría del cambio, en la que se basaban la justificación de las actividades de los programas y los efectos previstos a corto, medio y largo plazo. Se obtuvieron algunos de los productos previstos, pero otros se consiguieron solo parcialmente. El PMA proporcionó a los refugiados una ración mensual de 1.998 kilocalorías por persona al día, por debajo de las 2.238 kilocalorías previstas; cuanto al ACNUR, no proporcionó sistemáticamente a los refugiados artículos no alimentarios en el momento oportuno, y a las actividades de generación de ingresos solo pudo acceder un porcentaje muy pequeño de refugiados.

Recomendaciones

⇒ *Ejecución, normas de gestión y enfoque de los programas*

57. **Recomendación 1: El PMA debería garantizar que a todos los refugiados se les suministrara una ración equilibrada y variada que contuviera todos los micronutrientes necesarios y suficientes kilocalorías para contribuir a su salud y desarrollo.** Además de realizar distribuciones generales de alimentos y proporcionar alimentación suplementaria selectiva conforme a las normas establecidas, el PMA, en colaboración con el ACNUR, debería identificar oportunidades para optimizar el uso de los enfoques basados en la asistencia alimentaria o las transferencias de efectivo o cupones. Basándose en el estudio de viabilidad del PMA, debería realizarse una evaluación del

mercado, seguida de un proyecto piloto, que aportara datos empíricos sobre los efectos de un programa de transferencias de efectivo o cupones en la economía local, los mercados y la disponibilidad de alimentos dentro de los hogares.

58. **Recomendación 2: El ACNUR debería llevar a cabo, cada año y en cada campamento, encuestas nutricionales metodológicamente sólidas —en particular encuestas estandarizadas ampliadas en materia de nutrición— en coordinación con el Ministerio de Salud, el PMA y, de ser necesario, el UNICEF.** Asimismo, el ACNUR y el PMA, en colaboración con el UNICEF, deberían velar por la aplicación tanto de sus directrices conjuntas como de los protocolos nacionales para el establecimiento y la gestión de programas de nutrición curativa.
59. **Recomendación 3: El ACNUR debería movilizar fondos para incrementar los posibles medios de subsistencia de los refugiados en los campamentos, y en especial de las mujeres.** Esta medida debería incluir la ampliación de las actividades de ahorro y crédito de los programas de generación de ingresos, por medio de un apoyo financiero, material y técnico adecuado. Habría que dirigir la ayuda a las refugiadas para aumentar la equidad en cuanto a las oportunidades de obtención de ingresos.
60. **Recomendación 4: El PMA y el ACNUR deberían establecer mecanismos para asegurar el seguimiento de las recomendaciones de las misiones de evaluación conjunta, conforme a un plan de acción en el que se determine un orden de prioridades.**
61. **Recomendación 5: El ACNUR y PMA deberían reducir en lo posible el uso de leña para cocinar intensificando la distribución de cocinas eficientes o que utilicen energía alternativa, así como de una cantidad suficiente de combustible ecológico.** Existen alternativas, que deberían además aprovecharse como estrategias importantes para mejorar la protección de mujeres y niñas.

⇒ *Estrategia a largo plazo y soluciones duraderas*

62. **Recomendación 6: El ACNUR y PMA deberían colaborar y coordinarse de manera más eficaz para realizar actividades conjuntas de programación, financiación y promoción con el fin de lograr apoyo internacional para la puesta en práctica de soluciones duraderas.** Los dos organismos deberían aplicar una estrategia de financiación conjunta con los donantes y buscar maneras de diversificar la base de donantes.
63. **Recomendación 7: El PMA debería emprender una programación basada en actividades de alimentos por trabajo o de efectivo por trabajo con el fin de ampliar las oportunidades de ingresos de los refugiados, en especial los hogares encabezados por mujeres y jóvenes desempleados, así como para mejorar las relaciones sociales y económicas entre los refugiados y las comunidades anfitrionas.**
64. **Recomendación 8: El ACNUR y los donantes deberían determinar maneras de aumentar el acceso a las oportunidades educativas, especialmente para las niñas, como estrategia importante para el logro de soluciones duraderas.** El ACNUR y los donantes deberían establecer un orden de prioridad en la financiación para permitir que las familias hagan frente a los gastos de una educación secundaria completa —del décimo al duodécimo grado—, de conformidad con la política de acceso universal del Gobierno de Rwanda. La ampliación del acceso de las niñas a la educación es una estrategia para reducir la violencia de género y la discriminación experimentada por las adolescentes. La estrategia global debería incluir un mayor acceso a las escuelas nacionales de capacitación

profesional y técnica y vincular la capacitación a las necesidades del mercado y las oportunidades en cuanto a medios de subsistencia en Rwanda y la República Democrática del Congo.

65. **Recomendación 9: A largo plazo, el ACNUR y el PMA deberían aplicar estrategias para promover la repatriación o la integración en Rwanda.** A pesar de la complejidad de la situación, es importante que la comunidad internacional se comprometa con los gobiernos de Rwanda y de la República Democrática del Congo, además de con el ACNUR y el PMA, para aplicar estrategias que promuevan la repatriación. Para ello se necesitaría el compromiso del Gobierno de la República Democrática del Congo de garantizar tanto la devolución de las tierras de cultivo y las viviendas a los refugiados repatriados como su seguridad. Asimismo, la comunidad internacional, junto con el Gobierno de Rwanda, el ACNUR y el PMA, debería formular estrategias encaminadas a superar los problemas que obstaculizan la integración local, entre otras cosas por medio de financiación de los donantes para facilitar la integración mediante el fomento de los medios de subsistencia de los refugiados.
66. **Recomendación 10: Los donantes que apoyen el programa para los refugiados deberían dedicar una mayor proporción de los fondos al fomento de su autosuficiencia y a la puesta en práctica de soluciones duraderas.** Se insta a los donantes a que superen los problemas relacionados con las restricciones de financiación, con el fin de apoyar la puesta en práctica de soluciones duraderas a largo plazo en la República Democrática del Congo y Rwanda. Un apoyo fuerte y activo de los donantes contribuiría a superar las limitaciones encontradas por el ACNUR y el PMA a la hora de realizar actividades dirigidas a la instauración de soluciones duraderas y el logro de la autosuficiencia de los refugiados.

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

| | |
|--------|---|
| ACNUR | Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados |
| AHA | Acción Humanitaria Africana |
| ONG | organización no gubernamental |
| UNICEF | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia |