

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Roma, 22-26 de octubre de 2001**

## INFORMES DE EVALUACIÓN

Tema 6 del programa

*Para examen*



Distribución: GENERAL  
**WFP/EB.3/2001/6/3**  
5 septiembre 2001  
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME RESUMIDO DE LA  
EVALUACIÓN DE LA OPS SUDÁN  
04168.5 Y LA OPSR SUDÁN 06189.0  
9 (Nº de WIS anterior 4168.05 y  
6189.00)

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

# Nota para la Junta Ejecutiva

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

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

Director, Oficina de Evaluación (OEDE): Sr. A. Wilkinson tel.: 066513-2029

Oficial Principal de Evaluación, OEDE Sr. J. Lefevre tel.: 066513-2358

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase a la Supervisora de la Dependencia de Servicios de Reuniones y Distribución (tel.: 066513-2328).



# Resumen

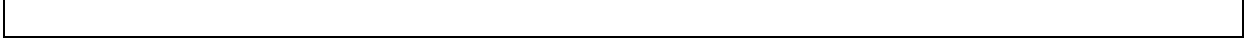
Aunque la operación prolongada de socorro (OPS) 04168.5 ha alcanzado la mayoría de sus principales objetivos, la ejecución de la operación prolongada de socorro y recuperación (OPSR) 06189.0 tropezó con una base de datos sobre los refugiados no actualizada, una nueva afluencia masiva de refugiados eritreos en mayo y junio de 2000 y una incursión de rebeldes en noviembre y diciembre de 2000. El estado sanitario y nutricional de los refugiados en los campamentos podría mejorarse. La repatriación del número restante de refugiados etíopes sólo tuvo éxito en un 50%. Los límites presupuestarios del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) acentuaron las deficiencias de coordinación y colaboración con el PMA y dieron lugar a una tirantez en las difíciles relaciones de trabajo que se mantiene con el asociado en la ejecución del Gobierno, la oficina del Comisionado para los Refugiados (COR). En una nueva carta de entendimiento con el COR se otorgará al PMA plena responsabilidad de gestión de los almacenes y la reparación y mantenimiento de los mismos. Los recortes presupuestarios del COR se administraron de manera desigual y se hicieron sentir principalmente en los campamentos de refugiados.

Se debería eximir a los refugiados de los campamentos centrados en la asignación de tierras del pago de los servicios de distribución de alimentos y de abastecimiento de agua, ya que se ha registrado que los refugiados han pasado de ser más autosuficientes a depender más de la ayuda alimentaria. Se debería seguir examinando la posibilidad de que, en el marco del Memorando de Entendimiento (ME) general PMA-ACNUR, el PMA pueda asumir la responsabilidad tanto de la entrega de alimentos desde los puntos de entrega en el interior del país (PEIP) hasta los puntos de distribución final (PDF) como de la distribución de alimentos, para afrontar así los problemas identificados. Puesto que, hasta la fecha, los refugiados no han alcanzado la autosuficiencia, será necesario proseguir la ayuda alimentaria a los refugiados en todos los campamentos en la nueva fase de expansión de la OPSR. Sin embargo, esa ayuda debería orientarse sobre la base de una actualización del número de refugiados y los resultados de una encuesta socioeconómica; ambos aspectos deberían tener lugar tan pronto como fuera posible y tenerse en cuenta en el acuerdo tripartito Sudán-Eritrea-ACNUR de marzo de 2001.

## Proyecto de decisión

La Junta toma nota de las recomendaciones que figuran en el presente informe de evaluación (WFP/EB.3/2001/6/3), así como de las medidas adoptadas por la dirección hasta la fecha, indicadas en la nota informativa conexas (PMA/EB.3/2001/INF/13), e insta a que se adopten nuevas medidas conforme a dichas recomendaciones, teniendo en cuenta las observaciones formuladas durante el debate.





## ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

1. Los muchos aplazamientos de esta evaluación, a causa de las nuevas operaciones de urgencia y de los riesgos relativos a la seguridad, explican por qué la misión decidió evaluar tanto los avances de la OPS 04168.5, cuya ejecución terminó en abril de 2000, como los avances intermedios de la consecutiva OPSR 06189.0.
2. La primera gran afluencia de refugiados etíopes a Sudán se registró en 1967; hubo una segunda en 1984-1985, en la que más de 1 millón de personas cruzaron la frontera. Aunque, a lo largo de los años, un considerable número de refugiados ha regresado mediante la OPS 04168.5 (noviembre de 1998–abril de 2000), el PMA continuó prestando asistencia a 132.931 refugiados etíopes y eritreos residentes en 22 campamentos de diferente índole (campamentos de acogida, campamentos orientados hacia el trabajo asalariado y campamentos centrados en la asignación de tierras)<sup>1</sup>. En el marco de la OPSR 04168.5, el costo de las raciones alimentarias proporcionadas diariamente a todos los refugiados y del apoyo a programas de alimentación selectiva se elevó a 20,5 millones de dólares EE UU.
3. Los objetivos del PMA en la OPS 04168.5 eran mantener y mejorar el estado sanitario y nutricional de los refugiados de los campamentos hasta su repatriación, así como prestar asistencia para que los beneficiarios pudiesen incrementar su autosuficiencia y depender menos de la ayuda alimentaria.
4. El objetivo principal de la OPSR 06189.0 (mayo de 2000–octubre de 2001) era proporcionar un programa de repatriación para un número residual de 11.919 refugiados etíopes. Se aplicó una estrategia combinada de reducir la distribución general y aumentar la alimentación selectiva de los restantes 121.012 refugiados etíopes. Se incluyeron actividades orientadas a la recuperación, y los Compromisos relativos a la mujer del PMA habían de fomentarse mediante una mayor participación de las mujeres en la gestión de los alimentos y oportunidades de capacitación. El costo total para el PMA se elevó a 15,1 millones de dólares EE UU.
5. El ACNUR, cuyo mandato principal es prestar protección, además de ser responsable de supervisar la gestión de los campamentos, la distribución de alimentos, la entrega de artículos no alimentarios y la prestación de servicios sociales, sigue siendo el organismo principal en lo tocante a los refugiados. Según el Memorando de Entendimiento PMA-ACNUR (cuya última revisión se hizo en 1997) corresponde al PMA ocuparse en mayor medida del seguimiento de las distribuciones de alimentos.

## FINALIDAD Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

6. La misión tenía que examinar los logros con respecto a los objetivos de la OPS 04168.5 y la OPSR 06189.0, y la transición de una operación a otra; evaluar la eficiencia y la

<sup>1</sup> Al principio, los **campamentos de acogida** fueron concebidos como centros de acogida inmediata, desde los cuales los refugiados podían después ser reasentados. Sin embargo, la mayoría de los refugiados no fueron reasentados y afrontan limitadas oportunidades de empleo en las regiones aledañas. Los **campamentos orientados hacia el trabajo asalariado** están ubicados en regiones agrícolas, donde se espera que los refugiados encuentren un empleo remunerado y sean, de esta manera, autosuficientes. A los refugiados residentes en **campamentos centrados en la asignación de tierras** se ha asignado 5 ó 10 feddan de tierras agrícolas, que se espera les proporcionarán la oportunidad de alcanzar la autosuficiencia.



eficacia de la intervención del PMA ante los problemas que afronta la población refugiada; identificar y analizar los factores que influyeron sustancialmente en la colaboración entre el PMA y sus asociados; y examinar los mecanismos de coordinación entre el PMA, el ACNUR y el asociado en la ejecución del Gobierno, la oficina del COR.

## EVALUACIÓN GENERAL

7. A causa de la disminución en las contribuciones de los donantes, que se tradujo en la eliminación de los insumos agrícolas, la inseguridad política en Eritrea que no permitió la repatriación, y la postura del Gobierno sudanés de no permitir la integración local de los refugiados, el PMA, en asociación con el ACNUR, no tuvo otra alternativa que continuar suministrando ayuda alimentaria en el decenio de 1990. La misión comprobó que una de las principales cuestiones que resolver era la necesidad de potenciar la cooperación y la coordinación entre el PMA, el ACNUR y el COR.
8. En el marco de la OPS 04168.5, mejoró el estado sanitario y nutricional de los refugiados de los campamentos. Sin embargo la ejecución de la OPSR 06189.0 tropezó con una nueva afluencia de 94.000 refugiados eritreos a partir de mayo de 2000.
9. Cuando se inició la ejecución de la OPSR 06189.0 en abril/mayo de 2000, el ACNUR no quiso comprometer la repatriación de los refugiados eritreos mediante el reemplazo de las antiguas e ilegibles tarjetas de raciones, dado que ello habría sugerido a los beneficiarios que se preveía su permanencia en Sudán. Ya que no era posible prestar asistencia alimentaria selectiva sin una base de datos fiable, el PMA decidió distribuir medias raciones a todos los beneficiarios.
10. La misma falta de datos disponibles impidió que se formularan planes de asignación de alimentos, se efectuaran distribuciones de alimentos (hasta el 65% de las tarjetas de raciones de los campamentos son ilegibles) y se hiciera un seguimiento de la distribución de alimentos.
11. La integración de los refugiados no es una política gubernamental y, por lo tanto, no es una solución viable a largo plazo. Tras la cláusula de cese<sup>2</sup> de marzo de 2000, por lo que respecta a los refugiados etíopes, aún hay 5.397 refugiados que no han regresado a su país de origen. De este grupo, sólo se ha seleccionado a 635. De la oleada de refugiados eritreos que tuvo lugar el año pasado, sigue habiendo 27.000 personas, que se suman a los restantes 121.012 refugiados.

---

<sup>2</sup> La declaración del cese de la competencia del ACNUR tiene el fin de proporcionar un marco jurídico para la discontinuación de la protección y de la asistencia material que el ACNUR presta a los refugiados y para promover, con los Estados de Asilo, un estatuto alternativo de residencia a los ex refugiados. Generalmente, el ACNUR asiste en la repatriación de ex refugiados que desean regresar al hogar, pero que no disponen de los recursos necesarios para hacerlo. (ACNUR, Comité Ejecutivo, EC/47/SC/CRP.30, 30 de mayo de 1997).



## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### Contexto de la ejecución

#### *Impacto del ME*

12. Hasta la fecha, la experiencia operacional de 34 años no se ha ajustado totalmente a los nuevos acuerdos de trabajo conjunto propuestos en el marco del ME general PMA-ACNUR. En el Sudán, algunos de estos acuerdos ya se han puesto en práctica o, han caído parcialmente en desuso y, ahora, se recomienda reactivarlos. Se trata principalmente de mecanismos de coordinación y de colaboración, que se mencionan más abajo. Otros, como la asociación formal del ACNUR por medio de una carta de entendimiento tripartita, podría ser de difícil introducción, habida cuenta de los acuerdos bilaterales existentes desde hace mucho tiempo entre el PMA y el ACNUR con el Gobierno de Sudán. Otros podrían, de hecho, mejorar la eficacia y el avance general de la operación y, por lo tanto, se recomienda su adopción (véase más abajo).

#### *Financiación de proyectos*

13. Todos los fondos para ambos proyectos en favor de los refugiados en Sudán oriental aquí reseñados se canalizan mediante el ACNUR o el PMA. El apoyo financiero externo a las cinco organizaciones no gubernamentales (ONG) locales no se ha revisado detalladamente aún, porque sus actividades se limitan al ámbito sanitario y sus presupuestos se someten al ACNUR para su aprobación y financiación.

#### *Problemas y límites*

14. Cuando comenzó la ejecución de la OPSR 06189.0, estaba en curso el registro de los datos de la repatriación de los eritreos. Como se señaló más arriba, el ACNUR no quiso reemplazar las antiguas e ilegibles tarjetas de raciones por otras nuevas para no sugerir que se preveía una larga permanencia en Sudán. Por lo tanto, no disponiendo de una base sobre la cual asignar y distribuir alimentos de manera selectiva, el PMA distribuyó medias raciones a todos los beneficiarios.
15. El paquete de alimentos para la repatriación, contemplado en la OPSR 06189.0 durante un período de tres meses, no pudo entregarse a los refugiados etíopes restantes porque la repatriación no tuvo lugar después de la entrada en vigor de la cláusula de cese el 1º de marzo de 2000. La asignación de alimentos para estos refugiados tuvo que extenderse de abril a agosto de 2000, y después hasta diciembre de ese año.
16. La ejecución del proyecto se vio impedida por una nueva afluencia de refugiados a partir de mayo de 2000. Un total de 94.000 eritreos (operación de urgencia [OU] del PMA 6250.00) mantuvo ocupado a todo el personal del PMA y del ACNUR durante cinco meses.

#### Recomendación

- ✎ El ACNUR y el PMA deben actualizar el número de beneficiarios en los campamentos de refugiados mediante la realización conjunta de un censo; la nueva lista de control será compartida por el ACNUR, el PMA y el COR.



### ***Pertinencia e impacto de la ayuda alimentaria***

17. A pesar de la asistencia extensa del ACNUR, la objeción del Gobierno de Sudán a la integración local hizo fracasar el intento de lograr la autosuficiencia de los refugiados. El PMA no tuvo otra alternativa que continuar proporcionando ayuda alimentaria en la década de 1990. La evaluación socioeconómica efectuada por *Save the Children Fund*, del Reino Unido, en 1997 corroboró la pertinencia de esta decisión.
18. En Sudán oriental, las distribuciones de alimentos del PMA superaron ligeramente el 5% de la producción local de cereales. El hecho de que los refugiados lleven cereales al mercado local sólo influye en la situación microeconómica de los alrededores de sus campamentos.

## **Coordinación y acuerdos de asociación**

### ***Coordinación de políticas***

19. En el marco de la OPSR 06189.0, el PMA y el ACNUR coordinaron estrechamente la evaluación de las necesidades alimentarias de los refugiados: efectuaron conjuntamente la encuesta socioeconómica en junio de 1999 y la evaluación de las necesidades alimentarias en septiembre de 1999. Cuando se realizaban estas actividades se previó la repatriación. Se adelantó el cambio de las viejas tarjetas de racionamiento por otras nuevas para los 121.012 refugiados eritreos, pero el ACNUR no le otorgó prioridad a su debido tiempo. Muchas de las antiguas tarjetas eran ilegibles, lo que hizo imposible efectuar una ayuda alimentaria selectiva. De ello resultó un cambio especial de la ración alimentaria al inicio de la OPSR 06189.0.
20. A finales del decenio de los años 80, cuando la llegada de considerables insumos agrícolas hicieron viable la autosuficiencia de los refugiados que tenían acceso al cultivo de la tierra, el ACNUR comenzó a fomentar la autosuficiencia comunitaria. El COR decidió recuperar el costo de los servicios prestados, exigiendo a los refugiados el pago de la distribución de alimentos (cargadores y repartición), así como el abastecimiento de agua en los campamentos.
21. Sin embargo, a lo largo de los años, fue evidente que la integración local de los refugiados no era una política gubernamental a largo plazo y, por ello, no era una solución duradera viable. Los intentos efectuados por el ACNUR y el PMA para lograr la autosuficiencia de los refugiados sólo podían, por lo tanto, ser temporales, ya que se hizo evidente la nueva dependencia que los refugiados con acceso a tierras tenían de la ayuda alimentaria. Con todo, estos refugiados aún pagan los gastos de la distribución de alimentos y del abastecimiento de agua.
22. En las reuniones periódicas tripartitas de alto nivel, celebradas en Jartum, entre el PMA, el ACNUR y el COR se garantizó la coordinación alimentaria.





### Recomendaciones

- ✍ El ACNUR y el COR deben reconsiderar la práctica de exigir a los refugiados que paguen los gastos por los servicios de distribución de alimentos y de abastecimiento de agua.
- ✍ Con financiación del ACNUR, se deben expedir inmediatamente tarjetas temporales de raciones en los campamentos donde no hay repatriación, en el marco del refrendado acuerdo tripartito suscrito entre Eritrea, Sudán y el ACNUR, hasta septiembre de 2001; en otros campamentos se debe hacer esto después de la primera repatriación.

### Cometidos del PMA y del ACNUR

23. El ACNUR sigue siendo el principal organismo en lo tocante a los refugiados, habida cuenta de su cometido de protección y de sus responsabilidades de supervisar la gestión de los campamentos, la distribución de alimentos, artículos no alimentarios y la prestación de servicios sociales.
24. Cuando se comprobó que la meta de la autosuficiencia para los refugiados en los campamentos centrados en la asignación de tierras era una estrategia sin salida en Sudán, el ACNUR limitó su objetivo a la asistencia y al mantenimiento de los refugiados. Se dejó de poner a disposición productos alimentarios complementarios.
25. Tras el censo de 1996, que indicó que la población de refugiados había disminuido un 52%, el ACNUR redujo su presupuesto consecuentemente y recortó el presupuesto del COR, lo que dio lugar a una reducción de personal. Se hicieron otros recortes en los presupuestos generales y nacionales del ACNUR. En detrimento de los refugiados, el COR no aplicó recortes de presupuesto generales, sino que efectuó reducciones desproporcionadas de personal y de servicios en los campamentos de refugiados.
26. El PMA era responsable del suministro y del transporte de productos alimentarios básicos desde Port Sudán o los puntos locales de compra hasta los almacenes en los PEIP. A solicitud del ACNUR, que había ejercido esta función hasta la fecha, el PMA se encarga ahora de la gestión, la reparación y el mantenimiento de esos almacenes.
27. En su capacidad de organismo gubernamental, el COR no atendió a las numerosas solicitudes del ACNUR de que aboliese el sistema de hacer pagar a los refugiados los servicios de cargadores y repartidores y de que reinvirtiese los fondos recaudados.



### Recomendaciones

El PMA en Sudán debe:

- ✍ finalizar y suscribir, cuanto antes, la carta de entendimiento entre el PMA y el COR acerca de la gestión, la reparación y el mantenimiento de almacenes;
- ✍ considerar la posibilidad de transferir la responsabilidad del ACNUR al PMA para el transporte de todos los productos alimentarios básicos desde los PEIP y para la distribución final;
- ✍ concertar un acuerdo tripartito PMA-ACNUR-COR sobre las modalidades de distribución y las responsabilidades de rendir informes acerca de la distribución y empleo de los productos alimentarios; y
- ✍ efectuar, con el ACNUR, una nueva encuesta socioeconómica por conducto de una asesoría internacional.

### Asociaciones en proyectos

28. Se podría mejorar más la coordinación entre el PMA y el ACNUR, en Jartum, mediante intercambios periódicos de documentos de política y acuerdos con el Gobierno de Sudán. En Showak, la falta de fondos del ACNUR para cubrir con el personal necesario los puestos existentes impide realizar la planificación y el seguimiento conjuntos. La considerable diferencia de grado entre los puestos de los jefes de las suboficinas del PMA y del ACNUR es un factor importante que ha acentuado las dificultades de cooperación sobre el terreno. Las visitas periódicas de seguimiento de la distribución de alimentos en los campamentos de refugiados, efectuadas hasta la fecha conjuntamente por el PMA y el ACNUR, se han realizado raramente y casi siempre fueron emprendidas unilateralmente por el PMA.
29. Los años recientes, el ACNUR y el COR han mantenido, a veces, relaciones de trabajo tensas motivadas mayormente por el hecho de que el COR no cumple cabalmente las obligaciones financieras contraídas. La supervisión es difícil porque el COR no sólo es asociado de ejecución del ACNUR, sino que también representa al Gobierno sudanés en sus relaciones con el ACNUR, lo que añade un aspecto político a la resolución de desacuerdos de ejecución. Otro motivo de equívocos es la exención de impuestos de los artículos no alimentarios, lo cual provocó una interrupción del suministro a los campamentos de refugiados de artículos como fármacos y lubricantes para las bombas de agua.
30. La relación que mantiene el PMA con el COR está afectada por la no adhesión por parte del COR a acuerdos relativos a la realización pertinente del seguimiento de proyectos y de procedimientos de rendición de informes, de conformidad con la carta de entendimiento PMA-COR. El informe final de la OPS 04168.5 se presentó con siete meses de retraso, no se presentó informe provisional alguno y la rendición de cuentas por la venta de contenedores vacíos fue inadecuada.
31. Desde mediados del decenio de 1990, las ONG ya no participaban en la ejecución de proyectos a favor de los refugiados.



### Recomendaciones

- ✍ El PMA y el ACNUR deben institucionalizar los intercambios periódicos en Jartum de documentos de política y acuerdos con el Gobierno de Sudán.
- ✍ Se deben reanudar las visitas conjuntas PMA-ACNUR a los campamentos.
- ✍ Debe aumentarse el grado del puesto de jefe de la suboficina de Showak del PMA y ocuparse cuanto antes.

### *Impacto de la política gubernamental*

32. El Gobierno de Sudán no considera la integración una solución viable a largo plazo. Por lo tanto, no tuvieron éxito los intentos de lograr la autosuficiencia de los refugiados en los campamentos centrados en la asignación de tierras. Después de la declaración de la cláusula de cese para los refugiados eritreos, en marzo de 2000, unos 5.397 refugiados aún no habían partido y, durante la estadía de la misión en Sudán, estaban en proceso de selección por el ACNUR. Del número de refugiados eritreos que afluyeron el año pasado, 27.000 siguen sin regresar al hogar, y se han sumado a los restantes 121.012. Se prevé que pronto el ACNUR anunciará una cláusula de cese para todos los refugiados eritreos. La experiencia anterior indica que el reciente plan de repatriación puede ser demasiado optimista.
33. Los eritreos refugiados a largo plazo, algunos de ellos viven en Sudán desde 1967, demuestran poco interés en regresar a su país de origen, que no era un estado independiente cuando huyeron. Algunos están demasiado débiles para regresar, mientras otros tienen hijos, incluso nietos, para quienes los campamentos de refugiados son su "hogar".

### Recomendaciones

- ✍ El PMA debe preparar una fase de expansión de la OPSR 06189.0, en la que se ha de tener en cuenta la posibilidad de que los índices reales de repatriación puedan diferir de las cifras planificadas por el ACNUR.
- ✍ Se debe efectuar, en fecha próxima, una evaluación conjunta PMA-ACNUR-COR de las necesidades alimentarias.
- ✍ Se debe decidir un enfoque para prestar asistencia a los eritreos vulnerables que quedarán rezagados tras la próxima cláusula de cese.

## Ejecución de proyectos

### *Cantidad, calidad y aceptabilidad de la ración de alimentos y frecuencia de distribución*

34. De noviembre de 1998 a diciembre de 2000, se realizó regularmente la distribución de la mayoría de los productos. En el marco de la OPS 04168.5, las raciones de alimentos se distribuyeron según el tipo de campamento. Los refugiados residentes en todos los campamentos de acogida y en los orientados hacia el trabajo asalariado recibieron raciones completas durante todo el período. En los campamentos centrados en la asignación de tierras con 5 feddan<sup>3</sup>, se distribuyeron medias raciones de cereales y raciones completas de

<sup>3</sup> 1 feddan = 0,5 hectáreas.



otros productos. Los residentes de los campamentos centrados en la asignación de tierras con 10 feddan recibieron medias raciones de cereales y de otros productos durante los últimos 12 meses.

35. En el marco de la OPSR 06189.0, debían distribuirse raciones de alimentos seleccionando a los individuos específicos. A causa de la falta de nuevas tarjetas de racionamiento, se distribuyeron medias raciones a todos los beneficiarios durante el primer semestre, raciones enteras los dos siguientes meses y, después, nuevamente medias raciones (véase el Anexo I).
36. La ración completa proporciona las energías, proteínas y grasas necesarias. La cantidad de trigo incluye un 10% de compensación por pérdidas de molienda, pero es insuficiente. El precio pagado por la molienda se eleva al 10-15% del valor del cereal. Entre las leguminosas, se distribuyen principalmente arvejas amarillas y verdes y, a veces, lentejas. Los refugiados prefieren las lentejas, a muchos no les gustan las arvejas y no saben cómo cocinarlas. El PMA ha comenzado la capacitación de las refugiadas en el valor nutritivo de las leguminosas y cómo cocinarlas de diferentes maneras con una mínima cantidad de combustible. Esta iniciativa ha mejorado la utilización de las mismas.

#### Recomendaciones

- ✍ Debe aumentarse como mínimo un 15% el índice de compensación por pérdidas de cereal durante la molienda.
- ✍ Debe continuar la capacitación de las refugiadas para mejorar la utilización de las arvejas.

#### *Recepción de las raciones por los beneficiarios y régimen alimentario*

37. En los informes del PMA se indica que los beneficiarios reciben las cantidades planificadas de los productos alimentarios disponibles. Los productos alimentarios del PMA comportan el grueso de los alimentos que consumen los beneficiarios. En los campamentos centrados en la asignación de tierras, los cultivos de los refugiados en la tierra asignada son una fuente adicional de cereales.

#### *Eficacia de la asistencia alimentaria*

38. Se podría considerar aceptable que los beneficiarios vendan o truequen parte de la ración para diversificar su régimen alimentario. Sin embargo, los refugiados venden, en cambio, parte de la ración para poder comprar jabón, combustible para cocinar y pagar los gastos de los servicios de distribución de alimentos y abastecimiento de agua.

#### Recomendaciones

- ✍ Debe armonizarse lo más posible toda la asistencia del PMA y del ACNUR a los refugiados, a fin de prevenir la utilización de la ayuda alimentaria como compensación por la falta de otro tipo de asistencia.
- ✍ Debe efectuarse una amplia encuesta de economía alimentaria en todos los campamentos, con objeto de identificar a los refugiados vulnerables y permitir la adecuada justificación de la selección.



### **Servicios sanitarios**

39. Las clínicas administradas por las ONG nacionales están presentes en todos los campamentos de refugiados de Sudán oriental. Atienden en horas de oficina, pero ponen a disposición la asistencia de urgencia las 24 horas del día. Durante la visita del equipo de evaluación se comprobó una escasez de fármacos. Ello podría dar lugar a complicaciones innecesarias, especialmente en caso de necesitarse fármacos para salvar vidas, ya que no todos los refugiados tienen los medios para comprar fármacos en las farmacias locales. La incidencia de enfermedades, especialmente el paludismo y la diarrea, ha disminuido desde 1998 (véase el Anexo II).

#### **Recomendación**

- Las organizaciones responsables deben garantizar la disponibilidad, en todo tiempo, de los fármacos esenciales para los refugiados.

### **Agua potable**

40. En todos los campamentos se proporciona agua de calidad generalmente aceptable. Los refugiados pagan por los servicios de los operarios y guardias de las bombas de agua. A veces, no hay agua en los campamentos, a causa de la falta de lubricantes o de combustible, lo que obliga a los refugiados a recoger agua de los ríos, canales o lagos cercanos. En los campamentos de Karkora y de Um Gargour, el agua tiene un alto contenido de sal, aunque los refugiados la consumen desde hace muchos años.

#### **Recomendación**

- El ACNUR debe examinar los efectos en la salud de los refugiados que consumen agua de alta salinidad, así como de los que beben agua no purificada.

### **Programas de alimentación selectiva**

41. En todas las clínicas se llevan a cabo programas de alimentación complementaria y de alimentación terapéutica. Los registros de admisión, asistencia y alta suelen ser precisos.
42. El peso y la estatura de todos los niños menores de 5 años se miden mensualmente. Los niños con un peso para la talla inferior al 80% del valor de referencia son admitidos en los programas de alimentación selectiva, mediante los cuales recibirán una ración complementaria para llevar a casa de 941 calorías por día. Los que tienen un peso para la talla inferior al 70% son admitidos en el programa de alimentación terapéutica, en el que reciben diariamente varias comidas preparadas, además de un preparado de mezcla con el cual los padres o tutores pueden preparar comidas en casa.
43. Las embarazadas son seleccionadas en los programas de alimentación complementaria a partir del sexto mes de gestación hasta los seis meses del período de lactancia. Sin embargo, no se efectúan controles de su estado nutricional.



### Recomendaciones

- ✍ Debe aumentarse la ración de alimentación complementaria lo más cerca del valor acordado de 1.000-1.200 calorías, de conformidad con las directrices PMA-ACNUR.
- ✍ Debe determinarse el estado nutricional de las madres lactantes mediante su índice de masa corporal (IMC) o de la circunferencia braquial para decidir la necesidad de continuar la prestación de programas de alimentación selectiva.

### Estado nutricional

44. El estado nutricional general mejoró de 1998 a 1999 y se mantuvo el año 2000. Las encuestas anuales de nutrición demostraron índices agudos de malnutrición del 13, 8 y 8% respectivamente (véase el Anexo III).
45. De 1998 a 1999, todos los campamentos se beneficiaron de la OPS 04168.5: aumento de la ración de 1.900 a 2.100 calorías, menor incidencia de enfermedades en 1999 y distribución periódica de alimentos a lo largo de 1999.
46. La disponibilidad limitada de alimentos para los beneficiarios de la OPSR 06189.0, combinada con la necesidad de efectivo de los beneficiarios y de las pocas oportunidades de empleo, sólo pueden resultar en una deterioración de su estado sanitario y nutricional a largo plazo. En la evaluación nutricional se indagó sólo acerca del estado nutricional de los niños menores de 5 años. Mediante los programas de alimentación selectiva se podría mantener su estado nutricional a un nivel aceptable.
47. Muchas madres están dispuestas a dejar de consumir sus alimentos, a fin de que sus hijos tengan más. Por lo tanto, el seguimiento del estado nutricional de las madres sería un buen indicador del estado nutricional de las familias de refugiados.

### Recomendaciones

- ✍ Debe aumentarse la ración de alimentos durante los restantes meses de la ejecución de la OPSR 06189.0 al nivel de la anterior OPS 04168.5, a fin de prevenir el aumento de los índices de malnutrición.
- ✍ Debe seguirse de cerca el estado nutricional de niños de más edad y de las mujeres en los campamentos donde no se proporcionan raciones completas.
- ✍ Debe seguirse de cerca continuamente la duración de la asistencia prestada a los beneficiarios del programa de alimentación selectiva y las modificaciones en los índices de admisión, a fin de evaluar la eficacia del programa y detectar cualquier deterioración del estado nutricional.

### Alimentos por trabajo (APT)

48. Durante la retirada progresiva de la OPS 04168.5, las actividades de APT habían de reemplazar las distribuciones generales de alimentos a los refugiados a quienes se había asignado 10 feddan de terreno agrícola, pero no se realizó. Proyectos como la plantación de árboles no parecieron ser un verdadero incentivo para los beneficiarios, puesto que se estaba pensando en la repatriación. Habida cuenta de que las condiciones no habían cambiado cuando se formuló la OPSR 06189.0, no se integraron en ese proyecto actividades de APT.



### Recomendación

- ✎ Deben examinarse las posibilidades de incluir proyectos de actividades de APT, tales como la rehabilitación ambiental, en la nueva OPSR 6189.01.

### Logística

49. Las gestiones burocráticas para obtener el certificado de aduana de los productos recibidos duran un promedio de dos semanas. El personal del COR suele obtener de manera eficiente la exención de los derechos de importación. Sin embargo, si no está determinada con precisión la línea presupuestaria del Ministerio de Finanzas para compensar a las autoridades aduaneras y portuarias por la exención anual general, el despacho aduanero puede demorar hasta dos meses.
50. Después de obtenerse la exención, los productos alimentarios se almacenan en los almacenes de la Dependencia Logística del COR (CLU) en Port Sudán y pueden ser objeto de una gestión y de apilamiento inadecuados. El PMA contrata a los transportistas en el mercado libre para las entregas de productos alimentarios a los PEIP, sobre la base de planes de movimiento desarrollados conjuntamente con el COR en Showak. Gracias a la pronta recepción de los documentos de embarque y un fácil proceso de exención, se pudieron transportar, en varias oportunidades en el año 2000, productos alimentarios directamente del barco a los PEIP.
51. Como se observa más arriba, el PMA pronto asumirá totalmente la responsabilidad del almacenamiento.

### Género

52. Los esfuerzos desplegados para contratar a mujeres como cargadoras y repartidoras de los alimentos interesaron sólo a 15 mujeres. Sin embargo, las barreras culturales y tradicionales se han salvado en gran medida durante los últimos tres años, con mujeres que participaron activamente en los Comités de Ancianos. Se facilitó la aceptación de mujeres porque participaron por derecho propio, en vez de reemplazar a los varones mayores tradicionales, y nunca superaron en número a esos mayores en los comités.
53. En el marco de una iniciativa de alimentos para la capacitación y siguiendo el concepto de capacitación de instructores, hasta diciembre de 2000, habían recibido capacitación en higiene y nutrición básica 1.215 mujeres.

### Seguimiento

#### Pertinencia del seguimiento de la entrega

54. La Oficina del PMA en Port Sudán sigue de cerca las actividades de carga y de envío de los productos alimentarios desde el puerto de entrada; la oficina del PMA en Kassala sigue de cerca el transporte de los productos y la llegada a los PEIP.
55. El Plan de asignación de alimentos para enero–mayo de 2001 estuvo afectado por la falta de cifras exactas de refugiados, como se señaló más arriba. Los productos alimentarios debieron entregarse en diciembre de 2000, pero llegaron sólo a finales de febrero de 2001. La mayoría de los demás problemas de entrega se resolvieron lo suficientemente a tiempo para evitar retrasos.

#### Pertinencia del seguimiento de la distribución



56. El PMA no ha ocupado el puesto de jefe de la suboficina de Showak desde enero de 2001, y el ACNUR no ha reemplazado a su oficial internacional de logística desde comienzos de 2000, dejando a la suboficina del ACNUR sin un punto de contacto comisionado para los asuntos alimentarios.
57. Los supervisores nacionales de alimentos del PMA para el seguimiento calculan la cantidad de alimentos necesaria y siguen de cerca las distribuciones de alimentos; en los últimos meses, los oficiales nacionales del ACNUR sobre el terreno no han participado según lo previsto. El seguimiento de la distribución de alimentos que antes efectuaban conjuntamente el PMA y el ACNUR, lo hace actualmente el PMA y se ha tropezado con el grave obstáculo del alto porcentaje —hasta el 65 %— de tarjetas de racionamiento ilegibles.
58. Ante la ausencia de un oficial de logística especializado, el ACNUR no puede efectuar el seguimiento de la distribución de alimentos. Los encargados del seguimiento del PMA efectúan encuestas aleatorias de los beneficiarios dos veces al mes, después de un mes de efectuada una distribución; estos informes de seguimiento después de la entrega se hacen mensualmente.
59. El ACNUR en Showak no comunica sus informes de visitas a los campamentos al PMA en Showak. Cuando los componentes de la misión solicitaron dichos informes, los dirigieron al ACNUR en Jartum.

#### Seguimiento de la salud y de la nutrición

60. Cinco ONG locales rinden informes mensuales normalizados a la dependencia de salud y nutrición del COR y a la sección médica del ACNUR, ambas situadas en Showak, en los que figura información acerca de la incidencia de enfermedades, admisiones y altas de los programas de alimentación selectiva, nacimientos y fallecimientos. Se efectúan evaluaciones conjuntas anuales ACNUR–PMA–COR sobre nutrición.
61. El PMA ha instaurado un sistema de alerta temprana de la malnutrición para el seguimiento de los índices de malnutrición, comparando los números de niños en los programas de alimentación en los campamentos con los del mes anterior. Se informó a la misión de que el PMA se encargaba del seguimiento de la cesta de alimentos, pero no se pusieron a disposición los informes pertinentes. Los informes mensuales del seguimiento después de la distribución contienen datos sobre la utilización que hacen los beneficiarios de los productos alimentarios.
62. La misión observó que no estaba generalizado el intercambio de información relativa a la salud y a la nutrición entre las organizaciones asociadas. Las organizaciones emprenden la mayoría de las actividades de seguimiento de manera aislada, sin colaborar con los asociados.

#### Recomendaciones

- ✍ Deben utilizarse los datos sobre la talla y el peso de los niños menores de 5 años para las evaluaciones mensuales del estado nutricional en todos los campamentos, a fin de detectar cambios en la situación, emprender las medidas oportunas y apropiadas y prevenir la duplicación al recolectar los datos.
- ✍ El PMA y el ACNUR deben emprender conjuntamente el seguimiento de la nutrición. La información obtenida por organismos individuales debe compartirse y tener un seguimiento mediante acciones coordinadas.





## Pertinencia del enfoque y de los objetivos

### *Conveniencia y viabilidad de la selección*

63. Como se planificó, raciones completas de alimentos para la OPSR 06189.0 se orientaron hacia el 51% de los refugiados considerados “más vulnerables y más dependientes de la ayuda alimentaria”, incluidos los niños menores de 5 años, las embarazadas y las madres lactantes, los hogares encabezados por mujeres y pacientes que padecían tuberculosis. En la evaluación se comprobó que entre la mitad no vulnerable del número total de refugiados había “algunos elementos de recuperación y de autosuficiencia alimentaria”, por lo tanto, recibirían sólo medias raciones (véase el Anexo I).
64. En la OPSR 06189.0 la vulnerabilidad individual se basa en determinantes físicos. Sin embargo, se puede aducir que la vulnerabilidad debe basarse en la capacidad de un hogar/familia para tener acceso a los ingresos o a los alimentos. Debe seguirse de cerca continuamente el estado nutricional de los refugiados que reciben medias raciones. Debe emprenderse el registro continuo de los datos de los beneficiarios y su clasificación como vulnerables o no vulnerables, a fin de garantizar que los individuos más vulnerables reciban una mayor ración cuando la necesiten.

### Recomendación

- ✎ A fin de garantizar la selección de las familias más necesitadas y que la asistencia llegue a ellas, debe celebrarse una consulta con todas las partes, con objeto de debatir acerca de la razón fundamental de la vulnerabilidad subyacente y evaluar la aceptabilidad y las consecuencias de este sistema de distribución de alimentos.

## Pertinencia del apoyo a los objetivos

65. En el contexto de la OPS 04168.5 se mejoró el estado nutricional de los refugiados en los campamentos. La retirada gradual prevista de las actividades relacionadas con los refugiados que practican la agricultura en los 10 feddan asignados no se efectuó, debido a las conclusiones de la misión de evaluación alimentaria conjunta PMA–ACNUR–COR de septiembre de 1999, en las que se recomendaba proporcionar medias raciones de cereales y medias raciones de otros productos. Las necesidades complementarias de alimentos pudieron cubrirse puesto que no se efectuaron actividades de APT.
66. En el ámbito de la OPSR 06189.0, el número restante de refugiados etíopes iba a recibir dos meses de su paquete trimestral de alimentos en el marco de la OPS 04168.5 y un mes del paquete de la OPSR 06189.0. Este paquete no se distribuyó porque, tras la declaración de cese de la competencia del ACNUR, la repatriación no tuvo lugar. Como consecuencia de ello, se solicitó al PMA que reasignara el paquete trimestral de repatriación en medias raciones durante seis meses.
67. El ACNUR no emprendió la renovación de las tarjetas de racionamiento de 1996, lo que hizo imposible ejecutar la estrategia combinada prevista de dar raciones completas a los grupos vulnerables de refugiados eritreos y raciones alimentarias reducidas para los demás.
68. Si los documentos del proyecto tuviesen la estructura de un marco lógico, podrían proporcionar directrices más claras para la ejecución, facilitar el seguimiento y la evaluación y ofrecer, por adelantado, orientaciones con respecto a los retos que puede plantear la ejecución.



### Recomendación

- ✍ El nuevo documento de la OPSR 6189.01 debe seguir un enfoque de marco lógico que sirva de orientación en la ejecución y facilite el seguimiento y la evaluación.

### Eficacia del enfoque de la OPS/OPSR para apoyar a los refugiados a largo plazo

69. La distinción entre los campamentos de acogida, los campamentos orientados hacia el trabajo asalariado y los centrados en la asignación de tierras se ha vuelto difusa. Los refugiados que han permanecido más de 30 días en los campamentos de acogida han desarrollado mecanismos de supervivencia que les permiten sobreponerse a la reducción de la canasta de alimentos a medias raciones. Los refugiados de los campamentos centrados en la asignación de tierras se han visto afectados por el agotamiento de sus tierras, a causa de la explotación desmedida del terreno y la falta de fertilizantes. Su prole adulta no tiene tierra alguna, al igual que hasta el 50% de los refugiados en los campamentos centrados en la asignación de tierras. La sequía periódica ha reducido aun más las perspectivas de los restantes refugiados agricultores de obtener cosechas satisfactorias de la agricultura de secano. Los refugiados residentes en los campamentos centrados en la asignación de tierras dependen de la ayuda alimentaria para su sustento.
70. En la nueva fase de ampliación de la OPSR será menester continuar prestando ayuda alimentaria, ya que no hay probabilidades de que los refugiados alcancen la autosuficiencia. La selección de beneficiarios de la ayuda alimentaria deberá basarse en la vulnerabilidad de los hogares de refugiados y en un número total actualizado de los refugiados, teniendo en cuenta el acuerdo tripartito de repatriación de marzo de 2001 suscrito entre Sudán, Eritrea y el ACNUR.



## ANEXO I

**PLANIFICACIÓN DE LAS RACIONES SEGÚN LA OPS 04168.5 (DEL 1° DE  
NOVIEMBRE DE 1998 AL 30 DE ABRIL DE 2000) Y LA OPSR 06189.0 (DEL 1° DE  
MAYO DE 2000 AL 31 DE OCTUBRE DE 2001)  
(en gramos por persona al día)**

Subdivisión:	OPS 04168.5					OPSR 06189.0	
	A/TA	CAT5	CAT10	CAT10	CAT10	Vulnerables	No vulnerables
Período:			1/11/98– 30/4/99	1/5/99– 31/10/99	1/11/99– 30/4/00		
Cereales	500	250	250	250	-	500	250
Leguminosas	70	70	70	35	35	70	35
Aceite vegetal	30	30	30	15	15	30	15
Azúcar	20	20	20	10	10	20	10
Sal	5	5	5	5	5	5	5

**DISTRIBUCIÓN EFECTIVA DE RACIONES EN LA OPS 04168.5 Y LA OPSR 06189.0  
(en gramos por persona al día)**

Subdivisión:	OPS 04168.5					OPSR 06189.0			
	A/TA	CAT5	CAT10	CAT10	Todos	A/TA	CAT 5	CAT 10	Todos*
Período:			1/11/98– 30/4/99	1/5/99– 30/4/00	1/5/00– 31/10/00	1/11/00– 31/12/00	1/11/00– 31/12/00	1/11/00– 31/12/00	1er semes- tre 2001
Cereales	500	250	250	250	250	500	250	250	250
Leguminosas	70	70	70	35	35	70	70	35	35
Aceite vegetal	30	30	30	15	15	30	30	15	15
Azúcar	20	20	20	10	10	20	20	10	10
Sal	5	5	5	5	5	5	5	5	5

\* El PMA en Jartum indica que, de conformidad con las recomendaciones de la misión, está previsto suministrar una ración completa de junio a octubre (final del proyecto).

A = campamento de acogida.

TA = campamento orientado hacia el trabajo asalariado.

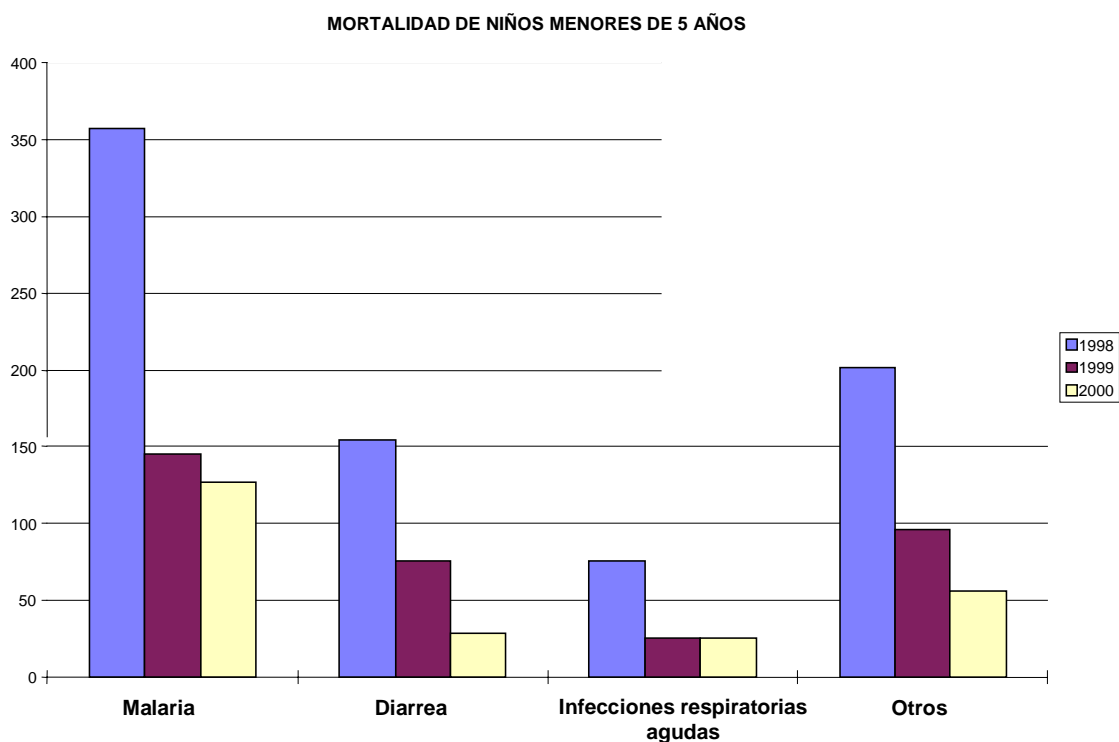
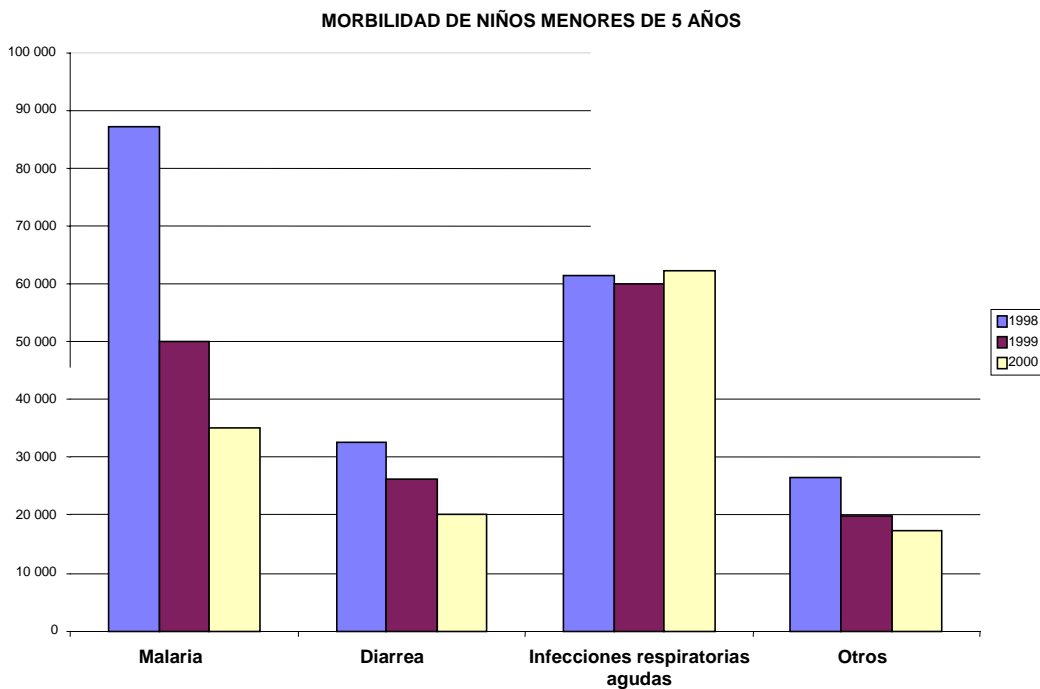
CAT5 = campamento centrado en la asignación de tierras, 5 feddan.

CAT10 = campamento centrado en la asignación de tierras, 10 feddan.



## ANEXO II

### MORBILIDAD Y MORTALIDAD ENTRE NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS, EN TODOS LOS CAMPAMENTOS DE REFUGIADOS, 1998–2000



## ANEXO III

## INDICE DE MALNUTRICIÓN POR CAMPAMENTO, 1998–2000

Campamento	Tipo	Tamaño de la muestra	Nº total de niños malnutridos	1998 (%)	Nº total de niños malnutridos	1999 (%)	Nº total de niños malnutridos	2000 (%)
Shagarab	A	900	151	17	100	11	No disponible	
Wed Shrifey	A	896	171	19	101	11	67	7
K. Girba	TA	898	145	16	59	7	97	11
Kilo 26	TA	900	122	14	65	7	84	9
W. Helew	TA	493	65	13	44	8	59	10
Umrakoba	CAT5	455	35	8	44	9	Repatriados	
Karkora/Gargour	CAT10	895	87	10	82	9	50	6
Abuda/Uwali	CAT5	870	97	11	77	9	26	6
Hawata/Mafaza	CAT5	534	74	14	35	6	54	8
Región de Umsagata	CAT10	895	109	12	18	5	82	9
Abu Rakham	CAT5	511	46	9	42	9	20	6
Fau 5	TA	134	16	12	8	5	11	7
Región de Suki	TA	384	22	6	21	6	21	6
Umgulja	TA	309	17	6	18	5	Repatriados	
<b>Total</b>		<b>9 071</b>	<b>1 157</b>	<b>13</b>	<b>714</b>	<b>8</b>	<b>571</b>	<b>8</b>

A = campamentos de acogida.

TA = campamentos orientados hacia el trabajo asalariado.

CAT5 = campamentos centrados en la asignación de tierras, 5 feddan.

CAT10 = campamentos centrados en la asignación de tierras, 10 feddan.



---

## SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ACNUR	Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados
APT	Alimentos por trabajo
CLU	Dependencia logística del Comisionado para los Refugiados
COR	Oficina del Comisionado para los Refugiados
IMC	Índice de masa corporal
ME	Memorando de Entendimiento
ONG	Organización no gubernamental
OPS	Operación prolongada de socorro
OPSR	Operación prolongada de socorro y recuperación
OU	Operación de urgencia
PDF	Punto de distribución final
PEIP	Punto de entrega en el interior del país

