



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Junta Ejecutiva

Primer período de sesiones ordinario
Roma, 25-27 de febrero de 2019

Distribución: General

Tema 12 del programa

Fecha: 21 de febrero de 2019

WFP/EB.1/2019/12-A

Original: inglés

Otros asuntos

Para información

Los documentos de la Junta Ejecutiva pueden consultarse en el sitio web del PMA (<https://executiveboard.wfp.org>).

Informe relativo a la visita sobre el terreno de los miembros de la Junta Ejecutiva del PMA

Agradecimientos

Los Estados Miembros de la Junta Ejecutiva cuyos representantes participaron en la visita sobre el terreno a Turquía y el Líbano quisieran expresar su reconocimiento y gratitud a la Secretaría y a los equipos del PMA en los dos países por su eficiente planificación y coordinación de esta visita para ofrecer una visión global y de primera mano de la situación actual en cada país.

Desean asimismo dar las gracias a los Gobiernos de Turquía y el Líbano por la acogida dispensada a la visita, y a los asociados locales y las instituciones que colaboran con el PMA en cada país, así como al personal del Programa en los dos países, por su arduo trabajo y su gran dedicación.

Introducción

1. Del 21 al 27 de octubre de 2018, un equipo formado por 12 representantes de los Estados Miembros de la Junta Ejecutiva visitó dos países que prestan apoyo a los refugiados que han huido de la crisis en la República Árabe Siria: Turquía y Líbano. Los objetivos de la visita eran los siguientes: apreciar la labor del PMA en apoyo de los refugiados afectados por la crisis y de las comunidades que los acogen de buen grado; estudiar las políticas, los procedimientos y las estructuras establecidos para respaldar las operaciones de apoyo a los refugiados; aprender de la aplicación de las políticas, estrategias y programas del PMA sobre el terreno y de las modalidades de ejecución de los programas, en particular del apoyo para el establecimiento de programas de redes de seguridad nacionales y programas innovadores relacionados con las transferencias de base monetaria y los proyectos de apoyo a los medios de subsistencia; evaluar las medidas adoptadas para la preparación de un examen estratégico nacional de la iniciativa Hambre Cero y de un plan estratégico provisional, en Turquía, así como los progresos realizados en la consecución de los objetivos del plan estratégico para el Líbano para 2018-2020 (aprobado por la Junta en su período de sesiones

Coordinadora del documento:

Sra. H. Spanos
Secretaría de la Junta Ejecutiva
Dirección de la Secretaría de la Junta Ejecutiva
Tel.: 066513-2603

anual de 2017; hacerse una idea de los retos con los que se enfrentan los beneficiarios de las operaciones de apoyo a los refugiados, las comunidades de acogida y las personas y los organismos responsables de llevar a cabo las actividades, y observar la labor del PMA en su calidad de miembro de los equipos de las Naciones Unidas en los países y asociado de otras partes interesadas.

2. La visita brindó una oportunidad excelente y única para evaluar y conocer mejor las actividades y los resultados del PMA en los planos regional y nacional en los dos países. El tema central de la visita era el apoyo a los refugiados sirios, pero los participantes también recibieron información sobre el apoyo brindado a las comunidades de acogida.
3. En el presente informe se exponen las constataciones del equipo y se destacan las oportunidades y los retos relacionados con la prestación de apoyo a los refugiados y las comunidades de acogida.

Antecedentes

4. La visita comenzó en Ankara, donde los representantes de la Junta se reunieron con refugiados sirios, representantes de la Media Luna Roja Turca, funcionarios gubernamentales, el equipo de las Naciones Unidas en el país y representantes de los asociados cooperantes, entre ellos la fundación de asistencia social y solidaridad y el proveedor de servicios financieros Halkbank, un banco comercial que facilita efectivo a los beneficiarios a través de su red de cajeros automáticos en el marco del programa de cupones electrónicos. El equipo también se reunió con los representantes de la Unión Europea que contribuyen a la ejecución del programa de la red de protección social de emergencia para los refugiados. Durante esta primera parte de la visita, la delegación tuvo la oportunidad de reunirse con las partes interesadas y los asociados del PMA que participan en la ejecución de dicho programa, entre ellos, representantes del Gobierno de Turquía y representantes de la sociedad civil local y del sector privado. Tuvo asimismo la oportunidad de conocer diferentes opiniones sobre la eficacia y el alcance del programa y entender cómo funciona en la práctica.
5. En el Líbano, la visita comenzó en Beirut, donde los miembros de la Junta se reunieron con representantes del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), ambos asociados del PMA. Los representantes de la Junta presenciaron las operaciones de registro biométrico de los refugiados realizadas con organizaciones no gubernamentales (ONG) locales y las sesiones de capacitación en conocimientos informáticos impartida por la Universidad Americana de Beirut. Hablaron con los refugiados en los asentamientos informales de tiendas de campaña y con los asociados cooperantes que gestionaban la utilización de las tarjetas electrónicas de Dalili en los supermercados locales. También asistieron a la distribución de meriendas escolares por parte de International Orthodox Christian Charities y visitaron una plantación de cedros en el valle de Beka'a que representa una fuente de actividades de subsistencia.

Refugiados sirios

6. Los representantes de la Junta que participaron en la visita apreciaron los esfuerzos desplegados por las autoridades turcas y libanesas para ofrecer soluciones prácticas a los refugiados sirios, y señalaron que la postura de los dos Gobiernos coincidía en que el objetivo final debía ser el regreso en condiciones de seguridad de los refugiados a su país de origen. Los participantes hicieron notar igualmente que la mayor parte de los refugiados estaban dispuestos a regresar cuando las condiciones fueran favorables en la República Árabe Siria.

Recomendación

7. El PMA debe seguir prestando asistencia humanitaria y para el desarrollo a los refugiados sirios y facilitando la ejecución de todas las demás actividades propicias a la creación de condiciones favorables para su regreso, entre ellas, las actividades de construcción de infraestructura y generación de empleo y las actividades destinadas a dar acceso seguro a los alimentos, el agua, la salud, la educación y las iniciativas sociales en la República Árabe Siria.
8. Todos los refugiados sirios con los que hablaron los participantes en Turquía y el Líbano excluyeron unánimemente la posibilidad de regresar a la República Árabe Siria mientras su seguridad personal y su integridad física siguieran corriendo peligro. Mencionaron el temor a actos de venganza por parte de las autoridades del Gobierno sirio, el reclutamiento obligatorio en el ejército sirio, secuestros de miembros de sexo masculino de la familia, torturas y ejecuciones extrajudiciales. En particular, las refugiadas sirias tenían muy claro que, en las condiciones actuales, el regreso a su país no era una opción realista.
9. El PMA y la comunidad internacional de donantes deben estar dispuestos a seguir prestando asistencia humanitaria a los refugiados sirios en los países de acogida hasta que la situación permita su regreso en condiciones de seguridad a la República Árabe Siria, en particular en lo que respecta a su seguridad personal.

Cooperación interinstitucional

10. El equipo observó con satisfacción la colaboración notable y substantiva entre las oficinas del PMA en los países, los Gobiernos de Turquía y el Líbano, los equipos de las Naciones Unidas en los países —en especial el UNICEF y el ACNUR—, las Sociedades de la Media Luna Roja y otros asociados cooperantes. También constató que el equipo del PMA en la República Árabe Siria colaboraba estrechamente con el Gobierno.

Recomendación

11. Hace falta promover la coherencia y el establecimiento de asociaciones con otras organizaciones y donantes internacionales que operan en la región a fin de seguir prestando asistencia selectiva a las personas necesitadas y de ejecutar más proyectos con arreglo a los mandatos y las ventajas comparativas de las distintas organizaciones. También es importante que el PMA y otros organismos de las Naciones Unidas intensifiquen sus actividades en la República Árabe Siria en cooperación con las autoridades locales competentes.

Recomendación

12. Los representantes de la Junta señalaron con satisfacción la excelente colaboración entre las oficinas del PMA en los países, los Gobiernos anfitriones de Turquía y el Líbano y los equipos de las Naciones Unidas en los países, pero constataron que era necesario asegurar una presencia física más continua de los organismos internacionales en los distintos asentamientos —estructurados o improvisados— donde los refugiados sirios en el Líbano vivían en tiendas. Esta presencia podría tomar la forma de un centro de coordinación conjunto que proporcione protección individual en caso de emergencia médica o de otro tipo. Los organismos internacionales sobre el terreno deben coordinarse entre sí, tal vez de modo que sus representantes participen turnándose en sesiones, por ejemplo, de dos o tres horas dos veces por semana, en la oficina de cada campamento, cuyos residentes puedan acudir si tienen problemas específicos.
13. Además, los mecanismos de coordinación de la cooperación interinstitucional existentes deberían incluir una evaluación conjunta para determinar “quién hace qué mejor” y “cómo maximizar las sinergias posibles” para cada fase de un proyecto, donde quiera que los diversos organismos colaboren.

Proyectos del PMA en Turquía y el Líbano

Recomendación

14. **Turquía.** Los participantes consideran que la ampliación de la base de datos de la red de protección social de emergencia a esferas de trabajo más orientadas al fomento de la resiliencia es un ámbito en que la experiencia insuperable del PMA con ese tipo de redes, la estrecha colaboración con los asociados turcos y las capacidades de seguimiento y los recursos humanos del PMA, de demostrada eficacia, pueden ser de gran valor.
15. **Líbano.** El proyecto de aprendizaje de conocimientos informáticos está abierto a los jóvenes libaneses y sirios. Debido a la alta tasa de desempleo entre los jóvenes libaneses y al enorme riesgo de que se pierda toda una generación de jóvenes sirios, actualmente refugiados, el proyecto tiene una importancia potencialmente estratégica porque trata de mejorar los conocimientos de informática e inglés de los participantes, dándoles acceso a oportunidades inmediatas de ingresos en línea con empresas internacionales de tecnología de la información (TI), sin que ello suponga una carga para el mercado laboral local libanés. Para aprovechar totalmente el potencial que ofrece, el proyecto debe extenderse a todo el país. Además, se necesita un enfoque más flexible por parte del Gobierno anfitrión en lo que respecta tanto a la concesión de permisos de trabajo para que los jóvenes refugiados sirios trabajen en línea para empresas internacionales de TI fuera del Líbano, como a la autorización para que los sirios abran cuentas bancarias en el Líbano.

Asociaciones

16. **El papel fundamental de las asociaciones en la labor del PMA debería describirse mejor y destacarse en los documentos y debates de la Junta Ejecutiva.** En el Líbano, los representantes de la Junta tuvieron la oportunidad de observar la labor interinstitucional sobre el terreno en un centro de validación de la condición de refugiado y de apreciar la contribución a la ejecución del programa de las ONG locales que están muy cerca de las comunidades locales.
17. **Las asociaciones con ONG locales y la sociedad civil son un activo para el PMA, pero también pueden plantear algunos riesgos.** Deben establecerse procedimientos de debida diligencia sólidos para prevenir y gestionar estos riesgos. El PMA podría considerar la posibilidad de establecer una política de colaboración con las ONG locales y la sociedad civil en el marco de su política de gestión global de riesgos.
18. En Turquía, los representantes de la Junta participaron en varios debates sobre la financiación concedida por la Unión Europea a los refugiados sirios en Turquía a través del Mecanismo de la Unión Europea para los refugiados en Turquía, en los que se prestó especial atención a la petición de la Unión Europea al PMA de reducir la tasa de recuperación de los costos de apoyo indirecto. Los representantes de la Junta explicaron que la Junta Ejecutiva del PMA había aprobado esa tasa y no estaba dispuesta a volver a examinar la cuestión, dado que en 2017 ya se había aprobado una tasa reducida de recuperación de dichos costos. Los debates siguen su curso y toda la Junta debería ser informada al respecto.
19. Turquía es el país con el mayor número de refugiados sirios y las intervenciones correspondientes son diferentes a las de la mayoría de los demás países. Los representantes de la Junta se reunieron con familias de refugiados sirios que vivían en apartamentos alquilados. Aunque sus condiciones de vida parecían mejores que las observadas en los campamentos, esas familias mencionaron las dificultades que tenían para encontrar empleo. La situación de los niños parecía mejor, gracias a las oportunidades educativas ofrecidas por el sistema escolar turco a los alumnos sirios.
20. Según datos del ACNUR, los refugiados constituyen el 30 % de la población del Líbano. Los representantes de la Junta visitaron a las familias que vivían en asentamientos informales en el valle de Beka'a y observaron que los servicios ofrecidos (incluida la remisión a otras

entidades que no formaban parte de un sistema formal de campamentos) distaban mucho de ser suficientes, entre ellos el apoyo sanitario y psicosocial que una población muy traumatizada necesitaba. El programa de transferencias de efectivo del PMA es muy innovador y tiene por objeto apoyar las necesidades de los refugiados en materia de seguridad alimentaria y nutrición, pero se necesitan más actividades de divulgación para proporcionar acceso en condiciones de seguridad: los representantes de la Junta hablaron con mujeres que tenían miedo de abandonar el asentamiento o incluso su propio alojamiento y que, por tanto, no podían llegar a la tienda de comestibles del PMA más cercana.

Programación

Programación para promover los medios de subsistencia y la cohesión social

21. La promoción de los medios de subsistencia y de la cohesión social es fundamental para fomentar la resiliencia de los refugiados sirios y facilitar su regreso a la República Árabe Siria. Los representantes de la Junta observaron cómo el PMA cooperaba con las comunidades para ayudar a los beneficiarios a ser más autosuficientes mediante la mejora de sus aptitudes y competencias, lo que aumentaba sus oportunidades de empleo tanto en los países de acogida como al regresar a su país de origen. Esos esfuerzos también podían mejorar la cohesión social entre las comunidades sirias y las de acogida.
22. En Turquía, los representantes de la Junta visitaron un centro comunitario dirigido por la Media Luna Roja Turca, un asociado cooperante de la oficina del PMA en el país y de organismos nacionales. El centro presta apoyo a beneficiarios de todas las edades que viven en zonas urbanas organizando diversas actividades y prestando servicios de fortalecimiento de las capacidades, como el fomento de las competencias lingüísticas y la formación profesional. Los representantes de la Junta observaron que la Media Luna Roja Turca había creado un espacio seguro y acogedor para que las familias y los niños sirios adquirieran conocimientos básicos para llevar una vida sana. Las beneficiarias declararon que el programa les daba la oportunidad de trabajar y que consideraban que las autoridades y sus nuevos vecinos eran muy serviciales y acogedores y las trataban como a huéspedes.
23. En el Líbano, los representantes de la Junta visitaron el programa de enseñanza de conocimientos informáticos para mejorar los medios de subsistencia, ejecutado en colaboración con la Universidad Americana de Beirut. El programa organiza clases mixtas para hombres y mujeres sirios y libaneses de entre 18 y 30 años, en las que se imparten conocimientos básicos y avanzados de informática. La certificación otorgada al final de la capacitación añade valor al perfil laboral de los estudiantes y da la posibilidad de obtener un título académico superior. Los representantes de la Junta también tuvieron la oportunidad de reunirse con estudiantes que habían recibido becas para estudiar en universidades del país anfitrión y del extranjero.
24. Sin embargo, los programas de apoyo a los medios de subsistencia del PMA todavía no eran accesibles a todos los beneficiarios. Los representantes se enteraron de que dos factores fundamentales —las percepciones individuales y la residencia legal— incidían en la resiliencia de los medios de subsistencia y la cohesión social, lo que, en consecuencia, incidía en los buenos resultados del programa. El equipo, mientras visitaba los hogares beneficiarios en Turquía y los asentamientos informales de tiendas de campaña en el Líbano, fue testigo de las degradantes condiciones de vida y el mal estado de salud de muchos refugiados familias. En Ankara, un jefe de familia con cinco hijos informó de que no se sentía suficientemente seguro como para dejar que sus niños jugaran al aire libre debido a los numerosos secuestros que se producían en la zona. El hombre no socializaba mucho e impedía que sus esposas e hijos participaran en programas de asistencia o eventos comunitarios. Como había desertado del ejército, no tenía interés en regresar a la República Árabe Siria y esperaba trasladarse a otro país europeo. En el Líbano, dos familias informaron

de que, después de abandonar Siria, habían sufrido graves problemas de salud (diabetes, un trastorno nervioso y cálculos renales) que requerían atención hospitalaria. Las familias carecían de certificado de residencia porque el proceso para obtenerlo era muy costoso y ese documento tenía que renovarse todos los años. Sin residencia legal, es muy difícil obtener un permiso de trabajo y las posibilidades de acceso a hospitales y servicios de asistencia fuera del campamento son limitadas. Por consiguiente, esas familias dependían en gran medida de la asistencia en efectivo proporcionada por el PMA y otros organismos. Algunos beneficiarios dijeron que tenían miedo de no sobrevivir si se suspendían la asistencia en efectivo del PMA y el apoyo de otros organismos de las Naciones Unidas, porque no disponían de otros medios para mantener a sus familias.

Recomendación

25. Resulta evidente que la colaboración entre el PMA y los Gobiernos anfitriones, al igual que la coordinación conjunta sobre el terreno entre las oficinas del PMA en los países y otros organismos, deben continuar e intensificarse con el fin de atender las necesidades básicas y urgentes de las personas más vulnerables y de no dejar a nadie atrás.

Programación futura

Asociación con los organismos con sede en Roma y otros organismos: transición hacia el desarrollo y fomento de la cooperación.

26. De la visita sobre el terreno se desprende claramente que, mientras la situación en la República Árabe Siria siga siendo incierta, es inevitable que los refugiados prolonguen su estancia en los países de acogida. Ahora bien, la continuidad del apoyo financiero del PMA y de otros organismos de las Naciones Unidas no está garantizada. La asistencia humanitaria a corto plazo puede que no sea suficiente y hace falta una mayor colaboración en los planes de desarrollo a medio y largo plazo. La colaboración entre los organismos con sede en Roma y otras organizaciones de las Naciones Unidas podría servir para realizar actividades que complementen la ampliación del programa humanitario del PMA y la transición de este hacia el fomento del desarrollo.
27. Un representante de la Junta sugirió que la presencia de una oficina de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) para el fomento de la resiliencia y de la amplia red de organismos de las Naciones Unidas en el Líbano constituía una oportunidad para fortalecer la colaboración en función de los conocimientos especializados de cada organismo a fin de reducir la dependencia y fomentar la autosuficiencia de los beneficiarios. A pesar de los problemas que tenían los refugiados en los países de acogida para poder acceder a la tierra y la propiedad de esta, dos ejemplos confirmaron que era posible superar esos obstáculos: el cultivo de hortalizas en pequeños espacios de las viviendas de algunos beneficiarios y el éxito de una iniciativa de horticultura del ACNUR llamada "Semillas de esperanza", llevada a cabo en un campamento de refugiados en el Iraq.

Recomendación

28. El cultivo de plantas desempeña dos importantes funciones, como fuente de alimentos y de bienestar psicológico. Esta actividad podría ser una de las iniciativas para complementar el futuro plan de desarrollo en los países de acogida.