



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

Junta Ejecutiva

Primer período de sesiones ordinario
Roma, 16 y 17 de abril de 2020

Distribución: general	Tema 9 del programa
Fecha: 18 de febrero de 2020	WFP/EB.1/2020/9-C*
Original: inglés	Otros asuntos
<i>*Publicado nuevamente por razones técnicas el 15 de abril de 2020</i>	Para información

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

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

Agradecimientos

Los Estados Miembros de la Junta Ejecutiva cuyos representantes participaron en la visita sobre el terreno a Bangladesh quisieran expresar su reconocimiento y gratitud a la Secretaría del PMA y al equipo del Programa en el país por la eficiente planificación y coordinación que les han permitido tener una visión global de primera mano de la situación en el país.

Los miembros desean asimismo dar las gracias al Gobierno de Bangladesh por la acogida dispensada a la visita, y a los asociados y las instituciones locales que colaboran con el PMA (entre ellos los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país), así como al personal del Programa, por su arduo trabajo y gran dedicación.

Introducción

1. Un equipo integrado por siete representantes de los Estados Miembros de la Junta Ejecutiva visitó Bangladesh del 18 al 25 de octubre de 2019. El propósito de la visita fue permitir a la delegación observar la labor que realiza el PMA en cuanto habilitador de soluciones nacionales al problema del hambre con el fin de apoyar a un país de ingreso mediano bajo en su lucha por reducir la inseguridad alimentaria y la malnutrición en los contextos rurales y urbanos, prestar asistencia a más de 880.000 desplazados rohinyás afectados por la situación en Myanmar y las comunidades que generosamente los acogen, y promover enfoques innovadores para reforzar la resiliencia y las respuestas a las crisis de origen climático y los desastres naturales.

Coordinadora del documento:

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

2. Los objetivos específicos de la visita fueron permitir a los miembros de la Junta:
 - observar las políticas, los procedimientos y las estructuras establecidos en apoyo de las operaciones en favor de los refugiados;
 - comprender mejor la aplicación de las políticas y estrategias del PMA sobre el terreno y las modalidades de ejecución de los programas, como, por ejemplo, los programas nacionales de redes de seguridad;
 - obtener información sobre los programas innovadores en los que se utilizan transferencias de base monetaria y los proyectos de fomento de los medios de subsistencia;
 - con arreglo al Plan Estratégico del PMA para 2017-2021, evaluar los avances en la consecución de los objetivos del plan estratégico para Bangladesh (2017-2020), aprobado por la Junta en su primer período de sesiones ordinario de 2017;
 - comprender los desafíos que enfrentan los beneficiarios y quienes son responsables de llevar a cabo las actividades;
 - observar al PMA en su calidad de asociado del equipo de las Naciones Unidas en el país y de otras partes interesadas, por ejemplo, en la aplicación de la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, la colaboración entre los organismos con sede en Roma y las plataformas comunes tales como la tarjeta electrónica común, y
 - visitar el campamento de refugiados de Kutupalong (y las zonas aledañas) cerca de Cox's Bazar, comprender las amenazas y oportunidades que pudiera haber en el campamento e informarse sobre las perspectivas de futuro de la población rohinyá desplazada.
3. La visita brindó una oportunidad excelente y única de evaluar las actividades y los resultados del PMA a nivel nacional y en un contexto de emergencia y aprender más al respecto. En este sentido, los participantes tuvieron la posibilidad de recibir información sobre el apoyo que el PMA prestaba tanto a los refugiados como a las comunidades de acogida.
4. La visita ha permitido ilustrar asimismo el modo en que el Programa se vincula desde los puntos de vista institucional y operacional con las autoridades y los asociados dentro de Bangladesh, además de demostrar de qué modo desempeña su función como organismo clave en el sistema humanitario en Cox's Bazar y sus alrededores.

Antecedentes

5. La visita comenzó y terminó en Dhaka, donde los delegados de la Junta se reunieron con funcionarios de la Oficina del Primer Ministro, el Ministerio de Gestión de Desastres y Socorro, el Ministerio de Finanzas y la Oficina del Comisionado para el Socorro a los Refugiados y la Repatriación. La delegación también participó en una reunión de todo el personal en la oficina del PMA en el país, donde mantuvo un diálogo interactivo con el personal y conoció una nueva plataforma de comunicación social. En un acto organizado sobre el tema de la asistencia alimentaria que prestaba el PMA por medio de cupones electrónicos, los miembros de la delegación se reunieron con representantes locales de distintas embajadas, miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país, representantes del Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, asociados cooperantes y asociados del sector privado.
6. La delegación pasó más de dos días en Cox's Bazar, donde visitó los campamentos para observar actividades de distribución general de alimentos y entrega de cupones electrónicos y visitar un centro de nutrición integrado y un proyecto de reforestación realizado conjuntamente con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación

y la Agricultura (FAO), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Building Resources Across Communities (BRAC), que también comprende la Iniciativa de acceso seguro a la leña y las fuentes alternativas de energía (SAFE Plus), el proyecto de ingeniería en gran escala conocido como Proyecto de ingeniería para el mantenimiento de los sitios y el centro de logística de Madhurchara.

7. Los representantes de la Junta visitaron la cercana Kulal Para (Rajapalong) para encontrar a miembros de las comunidades de acogida y ver de primera mano los programas de fomento de los medios de subsistencia que se estaban llevando adelante. También participaron en la distribución de galletas enriquecidas con micronutrientes en las escuelas de primaria de la comunidad de acogida y los centros de educación dentro del campamento.
8. Funcionarios de los campamentos y del Gobierno informaron a los delegados sobre los crecientes problemas de seguridad vinculados al comercio de drogas y armas dentro de los campamentos y en la frontera con Myanmar, así como sobre la existencia de células del Ejército de Salvación Rohinyá de Arakan dentro de los campamentos. A causa de estas dificultades, en particular después de la manifestación pacífica de los rohinyás por el Día de los Genocidios en los campamentos (agosto de 2019), al momento de la visita, la movilidad, las telecomunicaciones y el uso de efectivo en los campamentos estaban restringidos. Además, se informó a la delegación de que el campamento había alcanzado su capacidad máxima y que no era posible ampliarlo más debido a la escasez de tierras habitables. El Gobierno informó a la delegación de que, debido a estas dificultades, estaba planificando trasladar a 100.000 refugiados a Bhasan Char, una isla en la bahía de Bengala. Se sugirió que, de concretarse la reubicación, el PMA y otros organismos ofrecieran asistencia humanitaria a las personas trasladadas a la isla.

Vida en los campamentos y apoyo a la población rohinyá desplazada

9. La visita dejó en claro que las operaciones del PMA en Cox's Bazar se estaban llevando a cabo en una escala extraordinaria y eran de gran calidad, por lo que representaban un verdadero ejemplo de intervención humanitaria eficiente y eficaz. El Programa ayuda a prestar asistencia para salvar vidas y restaurar la seguridad y la dignidad de casi 1 millón de personas. También es claramente apreciable el compromiso del PMA de reforzar la protección e impulsar la inclusión en materia de género y discapacidad en todos los programas.
10. El PMA también ha pasado de la distribución general de alimentos a la implantación de un sistema integral de cupones electrónicos para fines múltiples basado en SCOPE, la plataforma digital del PMA para la gestión de los beneficiarios y las modalidades de transferencia que sirve como plataforma común para los otros organismos de las Naciones Unidas y asociados del sector privado. Esto se complementa con la labor en otras esferas, tales como el desarrollo de competencias en materia de atención nutricional y construcción de infraestructuras. Otras actividades comprenden una iniciativa de reforestación para restaurar el medio ambiente en el campamento, la distribución de gas líquido para que las personas no tengan que quemar leña, la creación de infraestructura y la gestión de un centro de nutrición para ayudar a la población del campamento a luchar contra la malnutrición. La delegación también observó que se habían establecido servicios de asistencia y buzones de quejas en los puntos de distribución y en los puntos de venta al por menor para recibir directamente los comentarios de los beneficiarios. Todas estas intervenciones han contribuido a una importante mejora de la situación general de los campamentos en los últimos dos años.
11. El PMA y los asociados de las Naciones Unidas expresaron su preocupación por el aumento de las restricciones en el uso del efectivo, ya que estas limitaban las posibilidades de contratar a refugiados rohinyás para trabajar dentro de los campamentos y contribuir al desarrollo de una economía de mercado. Los funcionarios del Gobierno explicaron que la

meta era lograr que dentro de los campamentos todas las transacciones se hicieran por medio de cupones, en lugar de efectivo. Como opción alternativa al efectivo, el PMA está trabajando en la ampliación del sistema actual de cupones electrónicos mediante la tecnología de la cadena de bloques, y está estudiando la posibilidad de introducir un sistema de pago basado en el uso de vales. Además, es preciso un mayor esfuerzo por mejorar la vida económica de la comunidad.

12. Aunque los progresos en la resolución de las causas generales de la crisis de los refugiados se han estancado, la vida de la población rohinyá no puede ponerse en pausa. Así pues, para una generación que está llegando a la edad adulta, la vida en los campamentos y la falta de oportunidades de desarrollo personal y económico son lo normal. Cada vez es más urgente educar a un número creciente de niños y crear oportunidades de subsistencia legítimas y dignas para los hombres y las mujeres jóvenes. La creación de oportunidades para que los jóvenes adultos se conviertan en partes interesadas de estructuras económicas y sociales más amplias es fundamental para garantizar que estos jóvenes no caigan en conductas destructivas o recurran a medios de subsistencia ilegítimos, lo cual podría tener consecuencias negativas para la seguridad y el desarrollo socioeconómico de todo el campamento y las zonas circundantes. Es cada vez más urgente tomar decisiones que permitan a los jóvenes rohinyás estar conectados con la economía de la zona donde viven.

Recomendación

13. El PMA debería recibir apoyo en la búsqueda de alternativas al uso de efectivo, con respecto a lo cual las autoridades gubernamentales se mostraron abiertas. No obstante, el PMA y los asociados de las Naciones Unidas dependen del efectivo para las actividades realizadas dentro de los campamentos, que también constituyen un importante elemento de las iniciativas encaminadas a reducir el ocio entre la población. Debería hacerse lo posible por mantener ese pequeño componente de efectivo.
14. La sostenibilidad de los avances en el campamento depende por completo del apoyo de los donantes. En vista de lo poco alentadoras que son las perspectivas de resolución del conflicto que subyace al problema de la población rohinyá en el futuro cercano, el PMA y la comunidad de donantes internacionales deberían estar preparados para prestar asistencia humanitaria a estos refugiados hasta que las condiciones propicien su retorno seguro, voluntario y digno a Myanmar. Deberían mantenerse las iniciativas orientadas a reforzar la protección (por ejemplo, contra el acoso sexual y la explotación y el abuso sexuales) y a impulsar la inclusión en materia de género y discapacidad en todos los programas (por ejemplo, mediante el fomento de las capacidades de los asociados locales).
15. Deberían buscarse más oportunidades para transferir el poder de decisión a las poblaciones afectadas, incluidas las más vulnerables, y debería intentarse subrayar el modo en que se han adaptado los programas.

Comunidades de acogida, medios de subsistencia y actividades de fomento de la resiliencia

16. A dos años del inicio de la crisis, resultaba evidente la necesidad de fortalecer la resiliencia de la población rohinyá y las comunidades circundantes. El PMA ha demostrado competencia y capacidad de liderazgo en asociación con el Gobierno de Bangladesh para enfrentar los desafíos con eficacia. Para ayudar a los refugiados, también es necesario ayudar a las comunidades de acogida a eliminar las barreras existentes y la tensión entre ellas y la población de los campamentos. Este mensaje fue reiterado por los homólogos gubernamentales y confirmado por las comunidades de acogida.
17. Solo en el marco de su programa de fomento de los medios de subsistencia, el PMA trabaja con 20.000 familias en situación de pobreza extrema ayudando a las mujeres a establecer microempresas individuales y colectivas. Los delegados observaron que si bien la afluencia

de refugiados ciertamente había generado problemas para las comunidades de acogida, también había traído aparejadas oportunidades y beneficios indirectos.

Recomendación

18. Con respecto a las actividades de fomento de los medios de subsistencia realizadas en beneficio de las comunidades de acogida, es importante fortalecer el acceso de estas a los mercados. Habida cuenta de que una serie de asociados de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales apoyan diversos programas de fomento de los medios de subsistencia, se necesita una mayor coordinación y un mejor análisis de las cadenas de valor para contribuir al impacto y la sostenibilidad de las actividades generadoras de ingresos. En este sentido, existe la posibilidad de fortalecer la asociación con otras instituciones de las Naciones Unidas, especialmente con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) para promover el acceso a los mercados.
19. Deberían buscarse más oportunidades de trabajar conjuntamente con las comunidades de acogida para adquirir más productos agrícolas en el medio local, en especial mediante la ampliación del sistema de cupones electrónicos. Actualmente hay un buen ejemplo de ello en curso en Teknaf, donde el PMA colabora con un productor de sal para ver si puede proveer sal yodada para su distribución en los campamentos.
20. Una mejor comunicación sobre las oportunidades y los beneficios indirectos que la afluencia de refugiados podría ofrecer a las comunidades de acogida contribuiría a mejorar las relaciones entre las comunidades de acogida y los refugiados. Asimismo, debería instarse al PMA y los otros organismos de las Naciones Unidas a colaborar para generar conciencia y visibilidad en el Gobierno con respecto al apoyo colectivo a las comunidades de acogida y los beneficios para ellas.

Alimentación escolar

21. Las visitas a una escuela bangladesí y un centro de aprendizaje rohinyá permitieron a los representantes de la Junta observar de primera mano los programas de alimentación escolar en acción y fueron una experiencia estimulante. Las sonrisas y el entusiasmo de los niños rohinyás en condiciones tan difíciles ayudan a mantener la esperanza no solo en su propio futuro sino también en el futuro de la humanidad.
22. El programa de alimentación escolar es una parte de un programa integrado más amplio de salud y nutrición respaldado por otros asociados, entre ellos, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Los beneficios del programa de alimentación escolar no se limitan a la mejora del estado nutricional de los alumnos sino que comprenden la asistencia y la retención escolar, la conciencia de los padres con respecto a la nutrición y el agua, el saneamiento y la higiene, y la ayuda para desarrollar las economías locales mediante las compras locales.
23. La alimentación escolar es también una de las dos intervenciones cuyo impacto en la igualdad y la inclusión en la educación es más evidente. La educación es fundamental para romper el ciclo de la pobreza y fomentar las capacidades de la generación más joven, independientemente de su situación futura. En los campamentos, la educación formal es limitada, por lo que concierne tanto al plan de estudios como a la certificación.

Recomendación

24. El PMA puede apoyar al UNICEF y a Save the Children, que dirigen el módulo de acción agrupada de educación, en su empeño por superar los obstáculos para alcanzar los objetivos educativos en los centros de aprendizaje informal.

Empoderamiento de las mujeres e igualdad de oportunidades

25. La delegación se enteró de graves riesgos en materia de protección en los campamentos, en particular para las mujeres y las niñas, por ejemplo, vinculados a la violencia de género. La lucha contra la violencia de género es una prioridad para el sector de la protección en el marco de un proyecto conjunto de 2019 orientado al fomento de la resiliencia, y la incorporación sistemática de la protección y la perspectiva de género es un tema transversal. Se han hecho avances en la atención de los principales riesgos en materia de protección, por ejemplo, por medio de un proyecto de suministro de gas líquido emprendido por el PMA, la OIM y la FAO.
26. Un factor importante para el desarrollo es el empoderamiento de las mujeres. La delegación se reunió con representantes de varias asociaciones de mujeres donde estas recibían capacitación en cerámica, confección de prendas de vestir y nutrición.
27. Los hombres deberían participar más en el proceso de creación de medios de subsistencia, y deberían crearse más oportunidades de voluntariado para las mujeres.

Recomendación

28. Las mujeres fueron las más beneficiadas por los proyectos de fomento de los medios de subsistencia, y los hombres participaron más como voluntarios. Teniendo en cuenta las expectativas culturales, los programas de voluntariado deberían ofrecer más oportunidades para las mujeres y promover su participación. Por el contrario, en el marco de los proyectos de fomento de los medios de subsistencia deberían abrirse más oportunidades para los hombres jóvenes.
29. La ampliación del sistema de cupones electrónicos también da a las mujeres mayor acceso a los alimentos, a la toma de decisiones y al control de los recursos, ya que ellas son las principales titulares de las tarjetas y las decisiones vinculadas a la dieta de la familia van unidas a sus roles tradicionales. También hay oportunidades de empoderamiento económico en lo relativo a las compras locales, entre otras, en apoyo del programa de alimentación escolar, por ejemplo, para las pequeñas agricultoras y las mujeres que preparan comidas calientes. También en este caso, se requiere una mayor coordinación y un mejor análisis de las cadenas de valor para promover el impacto y la sostenibilidad de las actividades generadoras de ingresos.
30. Si ya no lo está haciendo, el PMA podría considerar la posibilidad de designar coordinadores de género activos que puedan facilitar la incorporación de la perspectiva de género.

Cooperación interinstitucional y preparación para el riesgo de desastre

31. Los representantes de la Junta encomiaron la forma colaborativa y coordinada en que el PMA ha trabajado con el Gobierno de Bangladesh, los organismos de las Naciones Unidas y los asociados locales. En los últimos dos años la situación ha evolucionado mucho sobre el terreno. Se han pavimentado carreteras; partes del campamento se han acondicionado para reducir el riesgo de inundaciones; se están restaurando las zonas deforestadas y se están instalando numerosos servicios para contribuir a preservar la dignidad de quienes allí viven. Todo ello se debe a la labor de equipos de ayuda altamente motivados y a la capacidad de los distintos organismos de unirse para lograr resultados comunes.

Recomendación

32. La cooperación interinstitucional en el campamento de refugiados de Kutupalong es un excelente ejemplo del modo en que varios organismos pueden contribuir a rehabilitar la infraestructura del lugar. Si ya no está en marcha, debería ponerse especial empeño en discernir cuáles son los principales factores que permiten el buen funcionamiento de este campamento y considerar cómo podrían reproducirse en otros campamentos en distintas partes del mundo.
33. A pesar de esta encomiable labor, el campamento aún es sumamente vulnerable a las inundaciones causadas por los monzones. Un tifón de gran magnitud podría destruir gran parte de la infraestructura, con consecuencias desastrosas para muchos de los habitantes. No quedó claro durante la visita qué grado de preparación tenía la dirección del campamento para enfrentarse con un fenómeno de ese tipo, lo que esto podría significar en términos de recursos para realizar una operación de respuesta inmediata y recuperación, y si la dirección efectivamente disponía de los recursos necesarios para actuar de modo eficaz. Una planificación para imprevisto integral debería definir, si todavía no lo ha hecho, las medidas que podrían precisarse ante un fenómeno meteorológico grave y el modo de movilizar rápidamente y con eficacia los recursos para llevar adelante una intervención.
34. Con respecto al plan de trasladar a 100.000 refugiados rohinyás a la isla de Bhasan Char para reducir la densidad de los campamentos que rodean Cox's Bazar y ofrecer más oportunidades de fomento de los medios de subsistencia, debería enfatizarse que la reinstalación se llevaría a cabo con carácter voluntario y respetando los principios humanitarios y la dignidad de los afectados. El equipo del PMA y de las Naciones Unidas en el país deberían obtener garantías (por ejemplo, mediante una evaluación técnica planificada de las Naciones Unidas) acerca de la integridad física de los campamentos y su grado de idoneidad para resistir a la temporada de lluvias y a los tifones, los medios de subsistencia, el acceso al transporte y el posible alto costo del transporte de la asistencia humanitaria. La delegación de la Junta manifestó su sincero aprecio por la voluntad de diálogo y transparencia del Gobierno en relación con el plan de reubicación de los refugiados a la isla de Bhasan Char. Esta voluntad fue comunicada por el Ministro de Relaciones Exteriores, Sr. Abul Kalam Abdul Momen, en una reunión celebrada de vuelta en Roma con el Director Ejecutivo del PMA, el Presidente de la Junta Ejecutiva y los miembros de la delegación que visitó el país.