

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 18 y 19 de febrero de 2013

INFORMES DE EVALUACIÓN

Tema 6 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.1/2013/6-B
14 enero 2013
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 — BANGLADESH

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 los funcionarios del PMA encargados 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.

Director, EVA*: Sra. H. Wedgwood Tel.: 066513-2030

Oficial de Evaluación, EVA: Sr. R. Smith Tel.: 066513-3941

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

El objeto de la presente evaluación ha sido la situación de los refugiados de larga data en el sureste de Bangladesh, donde los refugiados rohingyas procedentes de Myanmar reciben asistencia en dos campamentos oficiales desde hace más de 20 años. Su propósito fue evaluar la función de la asistencia alimentaria en el logro de la autosuficiencia y la puesta en práctica de soluciones duraderas al problema de los refugiados y las poblaciones afectadas por la presencia de refugiados, así como la contribución de esa asistencia en esas dos esferas.

La cuestión principal que se examinó en la evaluación fueron los distintos impactos que la prestación de asistencia alimentaria a largo plazo tenía en las diferentes poblaciones de rohingyas refugiados y no registrados. Las cuestiones secundarias del análisis se centraron en los medios de subsistencia y las estrategias de supervivencia, los desplazamientos, la protección y el entorno de protección, y la seguridad alimentaria y la nutrición. Para la presente evaluación del impacto, basada en un enfoque teórico, se empleó un modelo cuasiexperimental¹ y un enfoque basado en una metodología mixta a fin de analizar los nexos causales entre la asistencia alimentaria y las diferencias observadas entre los grupos seleccionados.

En la evaluación se llega a la conclusión de que, junto con otras formas de asistencia externa, la asistencia alimentaria era un factor coadyuvante en la elección de la actividad económica y la adopción de estrategias de supervivencia específicas por los miembros de los hogares. Las comparaciones con grupos rohingyas no registrados proporcionaron pruebas y datos de que la asistencia alimentaria contribuía a producir efectos a corto plazo, principalmente promoviendo la mejora de la diversidad de la dieta y una disminución de la frecuencia con la que los refugiados recurrían a estrategias de supervivencia perjudiciales. Sin embargo, esos impactos positivos resultaban menos evidentes cuando se comparaban los grupos de refugiados con los rohingyas no registrados que vivían en comunidades de acogida. Se observó que los ocupantes de casi todos los hogares de refugiados rohingyas y de rohingyas no registrados participaban en algún tipo de actividad económica, a pesar de los riesgos que ello comportaba para su protección. La asistencia externa recibida dentro de los campamentos, incluida la asistencia sanitaria, mitigaba ligeramente la necesidad de llevar a cabo esas actividades entre los refugiados. Se determinó que los rohingyas no registrados se desplazaban más, habida cuenta de que su búsqueda de oportunidades de generación de ingresos los llevaba a viajar con mayor frecuencia y a más distancia que los refugiados. Se observaron indicios de que los refugiados registrados habían pasado a depender de la asistencia proporcionada en los campamentos y de que esta red de seguridad daba lugar a una menor búsqueda de oportunidades económicas en otros lugares.

En la evaluación se observó que la asistencia alimentaria era un factor secundario que contribuía a la sensación de inseguridad y vulnerabilidad que tenían los refugiados, en la medida en que se percibía como un trato de favor entre los rohingyas no registrados y las poblaciones anfitrionas. Se constató que la protección era una cuestión que preocupaba

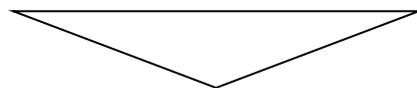
¹ Se trata de un enfoque utilizado para comparar a grupos similares pero no equivalentes.

considerablemente a todos los grupos de rohingyas; la protección jurídica que brindaba la condición de refugiado se veía mermada por la prevalencia de actividades económicas que los refugiados llevaban a cabo fuera de los campamentos, algo que la ley no permitía y que tenía como consecuencia que los refugiados corrieran riesgos para su seguridad parecidos a los que corrían los rohingyas no registrados.

En la evaluación se constató que ciertos factores externos (fundamentalmente las restricciones impuestas a los desplazamientos de los rohingyas, la pobreza y los bajos niveles de desarrollo socioeconómico generalizados en el distrito de Cox's Bazar) tenían unos efectos muy significativos en las posibilidades de los hogares rohingyas de alcanzar la autosuficiencia. En la evaluación se llega a la conclusión de que la lógica de las actuales intervenciones de asistencia alimentaria, con arreglo al modelo evaluado, no llevará a que los hogares beneficiarios en Bangladesh sean autosuficientes mientras no haya un entorno exterior propicio y persista el marco local de pobreza generalizada.

La evaluación facilita pruebas y datos empíricos sobre el papel de las actividades económicas y del entorno de protección en los medios de subsistencia de todos los grupos rohingyas del distrito de Cox's Bazar. A fin de alcanzar la autosuficiencia, serían más idóneas otras soluciones que brinden una mejor protección a los rohingyas y unos servicios mejorados a todos los grupos vulnerables, incluidos los hogares locales. En la evaluación se formulan cuatro recomendaciones estratégicas a este respecto.

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 — Bangladesh” (WFP/EB.1/2013/6-B) y de la respuesta de la dirección que figura en el documento WFP/EB.1/2013/6-B/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. La presente evaluación forma parte de una serie de evaluaciones del impacto encargadas conjuntamente por el PMA y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en el bienio 2011-2012² con objeto de analizar la función de la asistencia alimentaria en el logro de la autosuficiencia y la puesta en práctica de soluciones duraderas al problema de los refugiados y las poblaciones afectadas por la presencia de refugiados, así como cuál es la contribución de esa asistencia en ambas esferas.
2. La evaluación se centra en la situación de los refugiados de larga data en el sureste de Bangladesh, donde unos 30.000 refugiados rohingyas reciben asistencia en dos campamentos oficiales de refugiados desde hace más de 20 años³. Además de los refugiados registrados, cerca de 45.000 rohingyas no registrados residen en asentamientos provisionales y más de 150.000 viven en comunidades de acogida en el distrito de Cox's Bazar.
3. La principal cuestión que se planteó en la evaluación fue la determinación de cuáles eran los diferentes impactos de la asistencia alimentaria a largo plazo en las distintas poblaciones de refugiados rohingyas y en las poblaciones afectadas por la presencia de refugiados en Bangladesh.
4. Se examinaron las cuatro cuestiones secundarias siguientes:
 - i) ¿De qué manera afecta la asistencia alimentaria a los medios de subsistencia y las estrategias de supervivencia de los hogares?
 - ii) ¿Qué impactos tiene esa asistencia en los desplazamientos de los refugiados?
 - iii) ¿Qué impactos tiene la asistencia alimentaria en la protección y el entorno de protección?
 - iv) ¿Qué impactos tiene la asistencia alimentaria en los efectos en materia de seguridad alimentaria y nutrición?
5. La evaluación se basó en un modelo lógico elaborado por el ACNUR y el PMA con arreglo al cual se establecen relaciones entre insumos, productos, efectos e impactos a corto y a largo plazo e hipótesis conexas, y utilizó un enfoque basado en una metodología mixta que combinaba técnicas basadas en encuestas cuantitativas y en el acopio de datos cualitativos. Los datos cuantitativos proporcionaron pruebas empíricas sobre las preguntas de la evaluación; los datos cualitativos sirvieron para complementar y triangular los datos cuantitativos con el propósito de comprender los nexos causales entre la asistencia alimentaria y las diferencias entre las distintas poblaciones rohingyas.

² En las otras tres evaluaciones se examinaron situaciones prolongadas en el tiempo en el Chad, Etiopía y Rwanda.

³ Solamente 24.000 de estos refugiados reciben asistencia alimentaria.

6. A fin de evaluar el impacto de la manera metodológicamente más rigurosa en ese contexto, se utilizó un diseño experimental. Las limitaciones⁴ se paliaron por medio de un muestreo adecuado para velar por que las muestras de poblaciones de rohingyas registrados y no registrados fueran estadísticamente representativas, y mediante el análisis de conglomerados como base de los modelos de regresión y las comparaciones de los grupos.
7. El diseño de la evaluación se centró fundamentalmente en tres grupos de población, a saber: los refugiados que vivían en dos campamentos oficiales de refugiados; los rohingyas no registrados que vivían en dos asentamientos no oficiales, en campamentos oficiales o en comunidades de acogida, y las comunidades de acogida⁵. La comparación cuantitativa clave se efectuó entre los refugiados registrados que recibían asistencia alimentaria y los rohingyas no registrados que no la recibían. En la evaluación se incluyó una muestra más pequeña de hogares de las comunidades anfitrionas, que no era significativa desde el punto de vista estadístico, con la finalidad de brindar elementos descriptivos de comparación. En el Cuadro 1 se presenta un panorama general de la reunión de datos procedentes de encuestas por hogares y de esos grupos de población.

CUADRO 1: REUNIÓN DE DATOS CUANTITATIVOS		
Lugar	Población seleccionada	Hogares de la muestra
Campamento de refugiados de Nayapara	Refugiados registrados	2 681
	Rohingyas “no armonizados” ⁶	371
	TOTAL	3 052
Campamento de refugiados de Kutupalong	Refugiados registrados	1 700
	Rohingyas “no armonizados”	209
	TOTAL	1 909
Asentamiento provisional de Kutupalong	Rohingyas no registrados	4 350
Asentamiento de Leda	Rohingyas no registrados	2 300
Cox’s Bazar	Rohingyas no registrados	no disponible
Aldeas próximas a Nayapara	Los hogares locales más pobres, identificados por medio de una estimación rural participativa	no disponible

Contexto

8. La situación de los refugiados rohingyas en Bangladesh es una de las que más se han prolongado en el tiempo en todo el mundo, tras más de 20 años de permanencia continua en los campamentos. De los más de 200.000 rohingyas que se estima que se encuentran en Bangladesh, solo unos 24.000 están reconocidos oficialmente como refugiados por el

⁴ Las limitaciones principales fueron la posibilidad de sesgo en la selección, la dificultad de aislar la contribución de la asistencia alimentaria de otras variables de la asistencia externa y los riesgos que representaban los grupos no equivalentes para la validez interna.

⁵ Véase el Anexo, en el que figura un mapa del distrito de Cox’s Bazar.

⁶ El ACNUR denomina a los rohingyas no registrados en los campamentos oficiales de refugiados rohingyas “no armonizados”. En la presente evaluación se distingue solo entre refugiados registrados y rohingyas no registrados; a pesar de vivir en campamentos de refugiados, los rohingyas “no armonizados” no reciben asistencia alimentaria.

Gobierno de Bangladesh. Estos refugiados viven en dos campamentos oficiales, Kutupalong y Nayapara, mientras que el resto de la población rohingya se ha integrado en comunidades de acogida del distrito de Cox's Bazar y en dos asentamientos provisionales cercanos a los campamentos oficiales.

9. Los rohingyas tienen una relación histórica y cultural con la zona de Chittagong, en el sureste de Bangladesh, y con el estado de Rakhine, en Myanmar. Además de tener en común tradiciones sociales, étnicas, lingüísticas y religiosas islámicas, las dos regiones mantienen lazos históricos desde hace siglos.
10. Tras denegarles Myanmar la ciudadanía, en 1974, unos 200.000 rohingyas huyeron a Bangladesh en 1978. Los acuerdos bilaterales concertados entre los dos gobiernos obligaron a muchos a regresar en 1979-1980. En 1991-1992, después del fracaso de las elecciones de 1990 en Myanmar y la subsiguiente campaña militar de represión, especialmente en el norte del estado de Rakhine, 250.000 rohingyas aproximadamente huyeron a Bangladesh. En el decenio siguiente, la mayor parte de esos refugiados fueron repatriados al norte de Myanmar, aunque muchos rohingyas siguen trasladándose o regresan a Bangladesh. Ninguno de los rohingyas que han llegado a Bangladesh después de 1992 ha sido reconocido como refugiado por el Gobierno de Bangladesh.
11. Se tiene información de casos de marginalización y discriminación de los rohingyas en Bangladesh y de conflictos esporádicos con las comunidades de acogida. Al no haberseles reconocido la condición de refugiados, los rohingyas no registrados carecen de un medio jurídico de protección. Por ello, a menudo han de enfrentarse a la violencia, el maltrato, los arrestos y las detenciones; las niñas y las mujeres son especialmente vulnerables. Parte de la hostilidad hacia los rohingyas puede explicarse como consecuencia de la pobreza generalizada reinante en Cox's Bazar, donde se registran algunas de las puntuaciones más bajas de todo el país en los indicadores sociales y económicos. El distrito de Cox's Bazar también es una zona expuesta a corrimientos de tierras, inundaciones y ciclones, y la densidad demográfica somete los sistemas socioeconómicos existentes y los escasos recursos naturales a una presión extrema.
12. Este complejo entorno amplifica los problemas con los que se enfrentan las organizaciones humanitarias al intentar restablecer los medios de subsistencia de los refugiados y satisfacer las necesidades humanitarias y de desarrollo de las poblaciones de Bangladesh en la región.

Apoyo del PMA y el ACNUR a los refugiados

13. El PMA y el ACNUR han prestado asistencia a los refugiados en Bangladesh desde 1992. El PMA está encargado de la asistencia alimentaria a unos 24.000 refugiados, lo cual comprende el suministro de productos alimenticios básicos, actividades de alimentación escolar con galletas enriquecidas y la entrega de suplementos alimenticios a grupos seleccionados. La distribución de alimentos la lleva a cabo la Sociedad de la Media Luna Roja de Bangladesh. La planificación y distribución de la asistencia alimentaria se efectúa conjuntamente con entidades gubernamentales. El ACNUR proporciona artículos no alimentarios, alojamiento, servicios de salud, suministro de agua potable, saneamiento, enseñanza primaria, capacitación profesional y otros servicios básicos.

14. Entre 2002 y 2010, el PMA indicó que había gastado alrededor de 20 millones de dólares EE.UU. en asistencia alimentaria a los refugiados rohingyas registrados en Bangladesh, en forma de distribuciones generales de alimentos bimensuales, actividades de alimentación escolar, programas de alimentación suplementaria, salud maternoinfantil, alimentos por trabajo y alimentos para la capacitación. En el marco de estas intervenciones se apoyaron otras modalidades de asistencia, como los dispensarios, las escuelas y los programas de capacitación profesional.

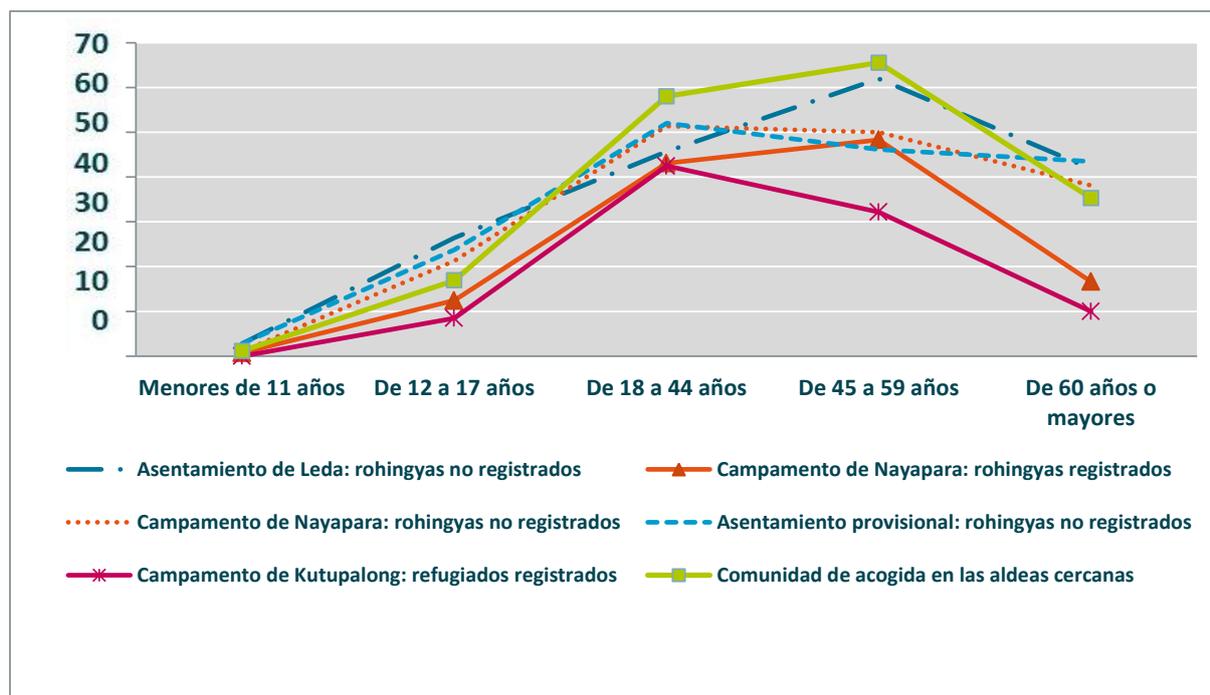
CONSTATAIONES DE LA EVALUACIÓN

15. Las constataciones de la evaluación se han organizado con arreglo a las cuatro preguntas secundarias de la evaluación: los medios de subsistencia y las estrategias de supervivencia, los desplazamientos, la protección y el entorno de protección, y la seguridad alimentaria y la nutrición.

Medios de subsistencia y estrategias de supervivencia

16. Al evaluar el impacto de la asistencia alimentaria en los medios de subsistencia y las estrategias de supervivencia, se constató que, en alguna medida, todos los rohingyas, independientemente de que tuvieran o no la condición de refugiados, llevaban a cabo una actividad económica. Los refugiados registrados, que se beneficiaban de una asistencia alimentaria y otras formas de intervención externas, necesitaban igualmente buscar fuentes de ingresos suplementarias, mientras que los rohingyas que no recibían asistencia alguna tenían que trabajar para satisfacer sus necesidades básicas, a pesar de las restricciones impuestas por la ley y las consecuencias que se derivaban de estas restricciones para ambos grupos.
17. Las comparaciones entre los distintos grupos de rohingyas pusieron de manifiesto diferencias considerables en lo tocante a sus actividades económicas. En el Gráfico 1 se presentan los porcentajes de personas, desglosados por edad y grupo de hogares, que llevaban a cabo actividades económicas. En la evaluación se observó que los rohingyas no registrados empezaban a trabajar antes que los refugiados registrados; más del 20% de los rohingyas no registrados menores de 17 años trabajaba, en comparación con el 10% de los refugiados registrados. Los rohingyas no registrados también llevaban a cabo actividades económicas durante períodos más prolongados. El trabajo infantil y el empleo de los jóvenes eran, por consiguiente, significativamente más frecuentes entre los rohingyas no registrados que entre los refugiados registrados. En las comunidades anfitrionas se registraba una tendencia parecida a la de los rohingyas no registrados.

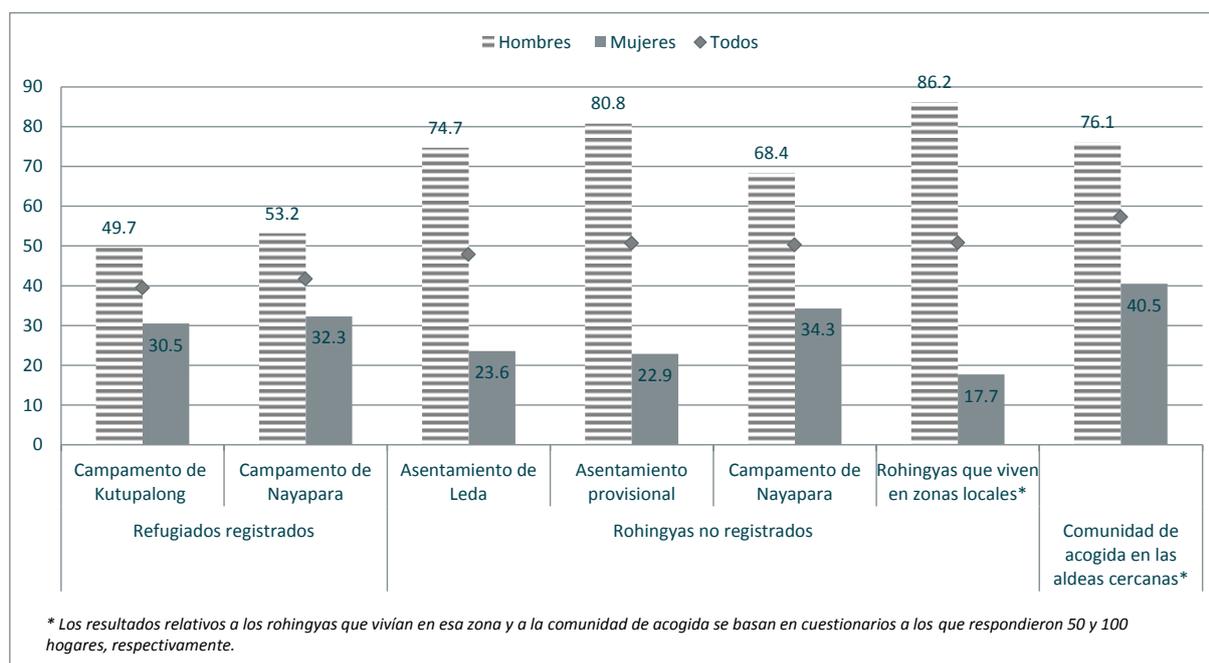
Gráfico 1: Personas encuestadas que llevaban a cabo una actividad económica, por edad y grupo de hogares (en porcentaje)



Fuente: Encuesta cuantitativa por hogares (mayo-junio de 2012) elaborada por DARA.

18. En el marco de la evaluación se constató que los refugiados eran considerablemente menos activos desde un punto de vista económico y que, en conjunto, obtenían menos ingresos que los rohingyas no registrados, quienes, según se observó, desempeñaban una función importante en el mercado de trabajo de la región. Entre los hombres y los muchachos jóvenes, los rohingyas no registrados que vivían en el asentamiento provisional eran más activos económicamente que los refugiados registrados en los campamentos oficiales. Esta tendencia era de signo contrario entre las mujeres y las niñas (véase el Gráfico 2).

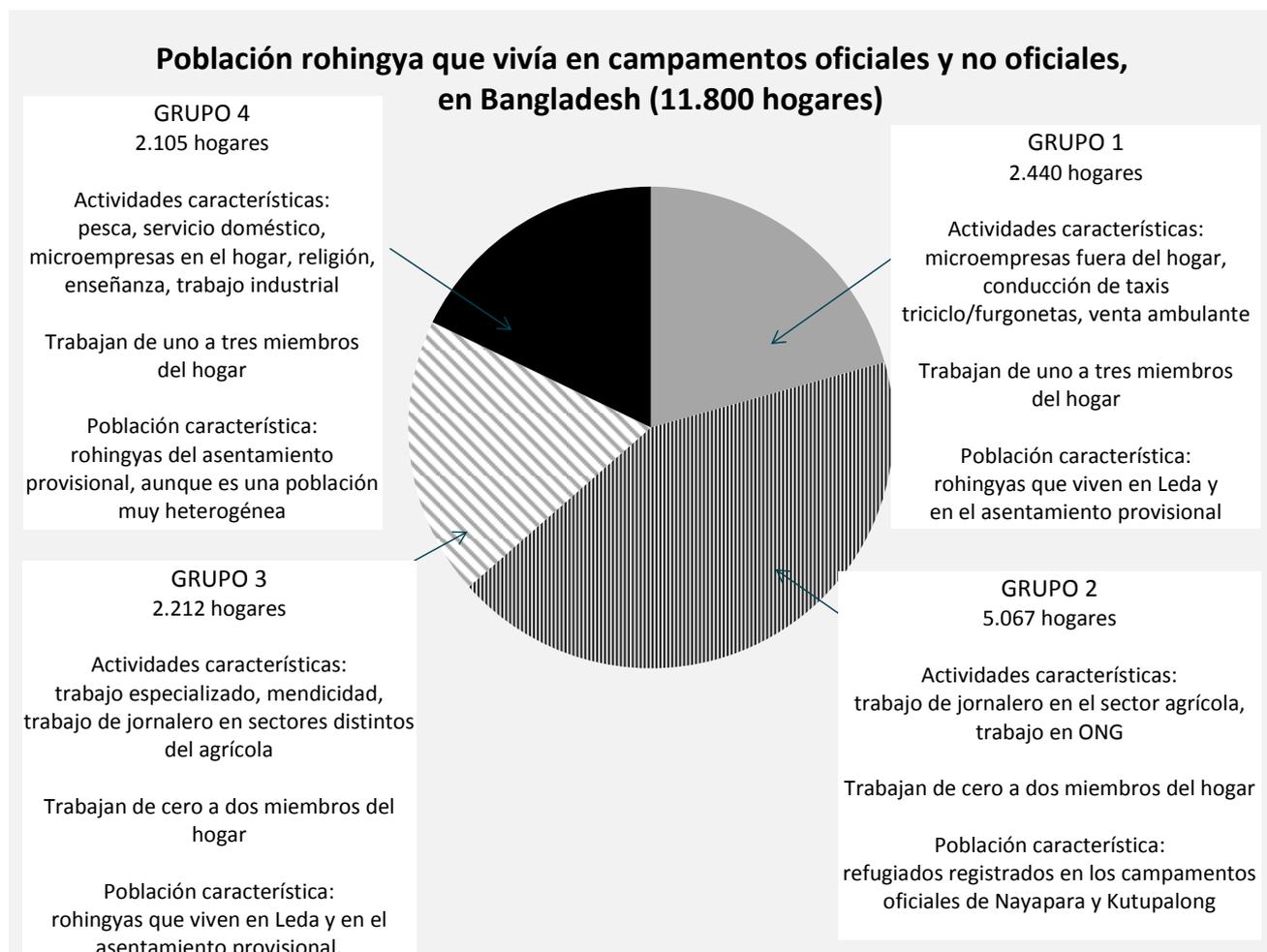
**Gráfico 2: Prevalencia de la actividad económica
(en porcentaje)**



Fuente: Encuesta cuantitativa por hogares (mayo-junio de 2012) elaborada por DARA.

19. En la evaluación se constató que los refugiados registrados se dedicaban a trabajos que eran mejores y más especializados que los que tenían los rohingyas no registrados, que estaban considerados menos cualificados y que generalmente encontraban trabajos que comportaban un riesgo mucho mayor, como la pesca de altura y la descarga de barcos. Estos trabajos también eran los que gozaban de menos estima entre las comunidades de acogida y los refugiados registrados. Otras actividades económicas eran intensivas en mano de obra, como el trabajo en la producción de sal, la agricultura o la construcción en zonas urbanas como Cox's Bazar. El equipo de evaluación reunió pruebas y datos claros de que los rohingyas no registrados jugaban un importante papel en el mercado de trabajo local y que a menudo suplantaban en el trabajo a la población local de Bangladesh porque aceptaban salarios más bajos en empleos que conllevaban un riesgo mayor sin gozar de protección jurídica alguna. Sin embargo, en la evaluación no se cuantificó el valor de ese papel.
20. Con respecto a las actividades económicas y las estrategias de supervivencia, se pusieron de relieve algunas diferencias claras entre lo que en apariencia eran grupos de hogares similares, que podían clasificarse en cuatro conjuntos diferenciados (véanse los grupos 1 a 4 del Gráfico 3).

Gráfico 3: Grupos de hogares, por actividad económica



Fuente: Encuesta cuantitativa por hogares (mayo-junio de 2012) elaborada por DARA.

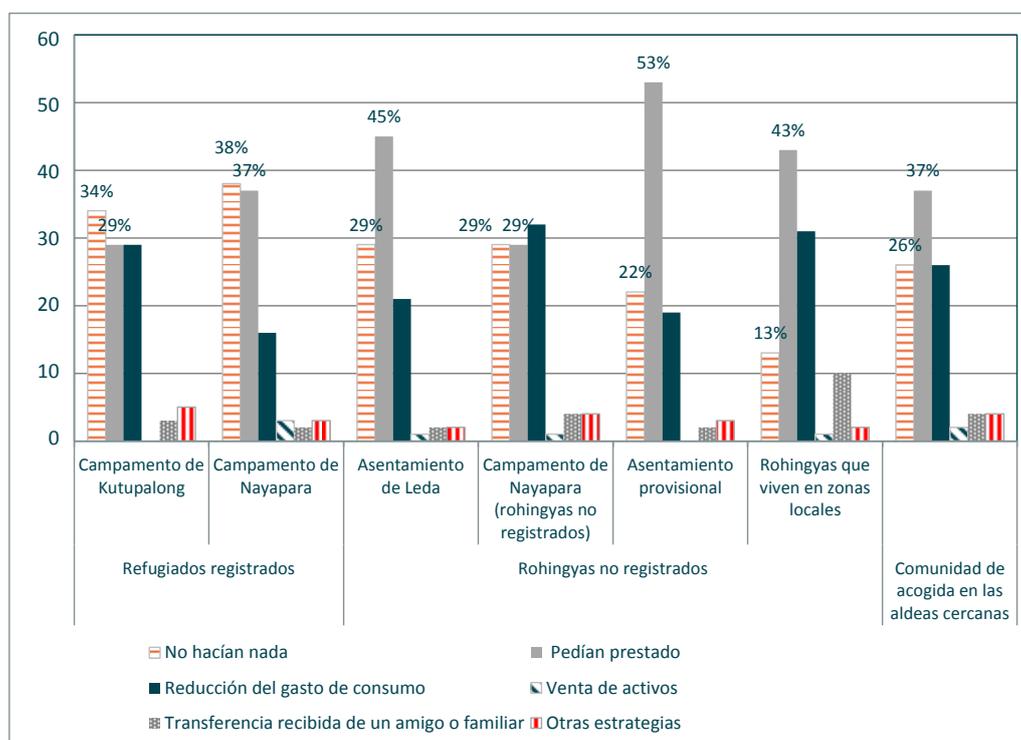
21. A continuación se presentan las principales constataciones sobre las actividades económicas de los cuatro grupos:

- Los grupos 1 y 4 percibían mayores ingresos por cada miembro del hogar porque estos trabajaban jornadas más largas que los miembros de los hogares de los grupos 2 y 3 y era más probable que tuvieran un miembro de menos de 14 años de edad activo: el 59% y el 57% de los hogares de los grupos 1 y 4, en comparación con el 25% en los grupos 2 y 3.
- Los grupos 2 y 3 eran menos activos desde el punto de vista económico; no obstante, sobre la base de los tipos de actividad económica que realizaban, los integrantes del grupo 3 eran ligeramente más vulnerables que los del grupo 2. Los hogares del grupo 3 solían dedicarse a actividades agrícolas, trabajos a jornal no relacionados con actividades agrícolas, la mendicidad y algunos trabajos especializados; los hogares del grupo 2 se caracterizaban por llevar a cabo actividades agrícolas, labores a jornal en el sector agrícola y trabajos para organizaciones no gubernamentales (ONG).

- El grupo 2 representaba una parte importante de la población total de rohingyas (42,9%) y estaba compuesto por hogares que llevaban a cabo menos actividades económicas y, sobre la base de los trabajos que realizaban sus miembros, eran ligeramente menos vulnerables. La mayoría de los refugiados registrados (60,6%) pertenecía a este grupo.
- En todos los grupos, los refugiados registrados eran más ricos que los rohingyas no registrados. En la evaluación se determinó que esto se debía fundamentalmente a la diferencia en los activos acumulados.

22. El índice relativo a las estrategias de supervivencia se aplicó con el fin de lograr comprender empíricamente lo que los hogares hacen en caso de crisis idiosincráticas o covariantes. En el marco de la evaluación se pudo constatar de manera fundamentada que los hogares de los refugiados registrados no utilizaban las estrategias de supervivencia de la misma manera (véase el Gráfico 4) que los rohingyas no registrados y, en general, recurrían en menor medida a estrategias de supervivencia perjudiciales (véase el Gráfico 5).

Gráfico 4: Frecuencia de adopción de estrategias de supervivencia (en porcentaje)



Fuente: Encuesta cuantitativa por hogares (mayo-junio de 2012) elaborada por DARA.

23. Se observó que la opción consistente en “no hacer nada” era considerablemente más frecuente entre los refugiados registrados, y los datos recogidos en el marco de la evaluación apuntaban a que la dependencia de la asistencia externa (vivienda, alimentación, atención médica, etc.) en el caso de crisis representaba un mecanismo de supervivencia importante para este grupo. Los rohingyas no registrados respondieron que recurrían a esta estrategia con una frecuencia mucho menor.
24. En general, la dependencia de los préstamos era más prevalente entre los rohingyas no registrados y en todos los grupos se observó el recurso a la reducción del consumo. Con respecto a los rohingyas no registrados, en la evaluación se reunieron pruebas y datos cualitativos de una dependencia persistente de estrategias de supervivencia perjudiciales,

como las relaciones sexuales a cambio de bienes o servicios y la mendicidad, especialmente entre las mujeres, bien cuando estas eran las que encabezaban los hogares, bien cuando sus maridos habían migrado por motivos de trabajo.

25. El intercambio y la venta de alimentos (véase el Cuadro 2) y el hecho de “hipotecar” los documentos de los refugiados (“carnés de familia”⁷) eran otras dos estrategias de supervivencia muy habituales entre los refugiados registrados. En el marco de la evaluación se constató que un 50% aproximadamente de esos hogares compartía, intercambiaba o vendía raciones de alimentos, principalmente con objeto de diversificar su dieta, costear artículos no alimentarios y reembolsar los préstamos.

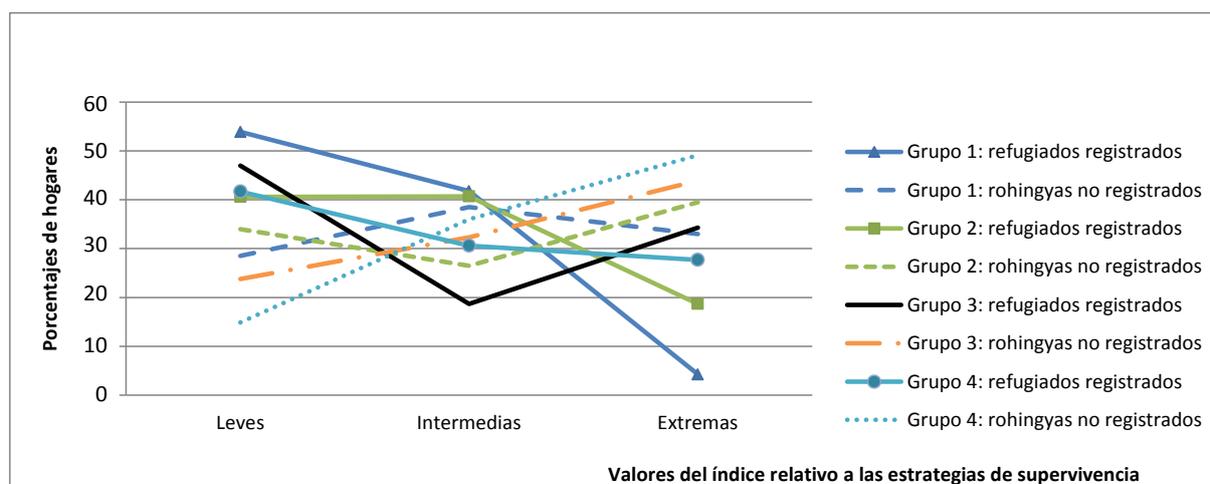
CUADRO 2: USO DE LAS RACIONES DE ALIMENTOS POR LOS REFUGIADOS (en porcentaje)				
Campamento	Hogares que comparten una parte de sus raciones	Hogares que venden una parte de sus raciones	Hogares que intercambian una parte de sus raciones	Hogares en que se consume toda la asistencia alimentaria recibida
Nayapara	1,7	37,1	15,4	44,0
Kutupalong	13,8	18,4	19,5	51,1

Fuente: Encuesta cuantitativa por hogares (mayo-junio de 2012) elaborada por DARA.

26. Los modelos de regresión pusieron de manifiesto que, de los cuatro grupos, los rohingyas no registrados adoptaban estrategias de supervivencia más extremas (véase el Gráfico 5). Se constató que la adopción de estrategias de supervivencia dependía de varios factores, entre ellos el hecho de si el hogar estaba registrado o no, la puntuación relativa al nivel de riqueza, el tamaño, los ingresos y la actividad económica del hogar, así como el estado civil y el nivel de educación del cabeza de familia. Se estableció una correlación también con la asistencia externa a los refugiados registrados; la menor dependencia respecto de estrategias de supervivencia extremas entre los refugiados registrados en efecto guardaba relación con la prestación de asistencia externa, comprendidas las raciones de alimentos.

⁷ Los “carnés de familia” son documentos utilizados por el Gobierno de Bangladesh y los asociados de las Naciones Unidas para identificar a los refugiados con el fin de determinar su derecho a recibir raciones de alimentos.

Gráfico 5: Índice relativo a las estrategias de supervivencia, por grupo de hogares y situación de registro



Fuente: Encuesta cuantitativa por hogares (mayo-junio de 2012) elaborada por DARA.

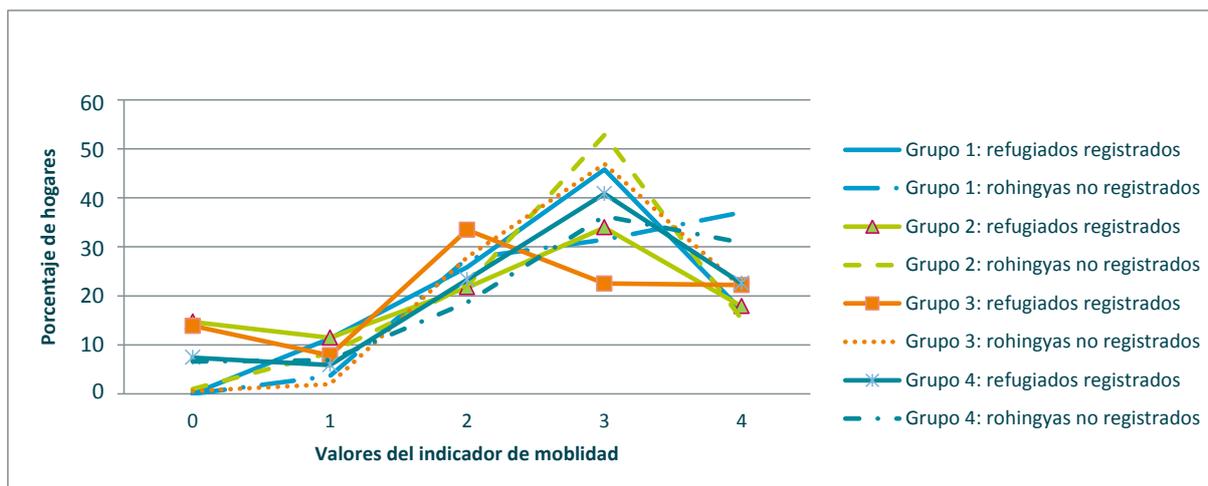
27. La conclusión a la que se llega en la evaluación es que, junto con otras formas de asistencia externa, la asistencia alimentaria era un factor que contribuía a la elección de la actividad económica por los hogares y a la adopción de estrategias de supervivencia específicas. En comparación con los rohingyas no registrados, los refugiados registrados llevaban a cabo actividades económicas considerablemente diferentes, incluidos trabajos más cualificados, menos peligrosos y retribuidos, en conjunto, con arreglo a una escala de salarios más altos. También presentaban un nivel de riqueza significativamente mayor si se atendía a la acumulación de activos. La asistencia alimentaria era un componente integral de sus medios de subsistencia, que se usaba principalmente para el consumo y como garantía y transferencia de valor en relación con préstamos e hipotecas. La transferencia de valor de toda la asistencia externa en los campamentos permitía a los refugiados trabajar menos y depender de esta asistencia externa en épocas de crisis.
28. A pesar de esas diferencias, todos los grupos de refugiados rohingyas y de rohingyas no registrados dependían de actividades económicas para contar con medios de subsistencia. Los rohingyas que no estaban registrados utilizaban una gama más amplia de mecanismos de supervivencia, tanto beneficiosos como perjudiciales, y representaban una parte importante del mercado laboral de la región.

DESPLAZAMIENTOS

29. A pesar de las restricciones impuestas a los desplazamientos de los rohingyas, se constató que todos los refugiados y los rohingyas no registrados se desplazaban con frecuencia, no sólo a nivel local y en las proximidades de los campamentos, sino también en el interior del distrito de Cox's Bazar y por otras zonas de Bangladesh. Esos desplazamientos guardaban una estrecha relación con la búsqueda de oportunidades de obtener ingresos. Sin embargo, en la evaluación se observaron diferencias importantes entre los rohingyas no registrados y los refugiados registrados en lo tocante a los desplazamientos.

30. En el Gráfico 6 se resumen las constataciones basadas en el indicador de movilidad⁸. Se reunieron pruebas de que entre el 40% y el 50% de los refugiados registrados de los grupos 1 y 4 llegaba a desplazarse hasta la población de Cox's Bazar. Los rohingyas no registrados de los mismos grupos realizaron desplazamientos más largos y el 30% (y casi el 40% de los pertenecientes al grupo 1) viajaron a otras partes de Bangladesh. Los desplazamientos de los refugiados registrados de los grupos 2 y 3 se concentraban entre Teknaf y Cox's Bazar y dependían, en gran medida, de dónde se encontraba ubicado su campamento.

Gráfico 6: Movilidad, por grupo de hogares y situación de registro



Fuente: Encuesta cuantitativa por hogares (mayo-junio de 2012) elaborada por DARA.

31. En el análisis de regresión se constató que la movilidad de los hogares podía explicarse en función de su situación de registro, su nivel de riqueza y sus ingresos; el sexo, el estado civil y el nivel de educación de la persona que encabezaba el hogar, y ciertas actividades económicas. En todos los grupos se observó una tendencia a que los rohingyas no registrados viajaran a puntos más alejados que los refugiados registrados. Las pruebas y los datos de la evaluación indicaban que la búsqueda de empleo era el principal factor determinante y que la asistencia externa, incluida la asistencia alimentaria, mitigaba la necesidad de los refugiados registrados de encontrar un empleo, por lo cual estos salían menos de los campamentos. En la evaluación también se puso de manifiesto que los rohingyas no registrados se sentían más seguros y, al parecer, podían obtener mayores ingresos, si se alejaban más de los campamentos y los asentamientos provisionales; en consecuencia, había un factor de atracción que los impulsaba a alejarse de las zonas locales, poco seguras, y los llevaba a lugares en los que existían mejores oportunidades de empleo.
32. En la evaluación se apreciaron diferencias considerables en el tiempo de residencia en Bangladesh de quienes habían respondido a la encuesta. Como se resume en el Cuadro 3, la mayoría de los refugiados registrados había nacido en los campamentos o vivía en ellos desde hacía más de 20 años. Los rohingyas no registrados vivían en Bangladesh desde hacía menos tiempo. Mediante una recopilación adicional de datos, fue posible determinar

⁸ El indicador de movilidad es una sencilla medición indirecta de los desplazamientos. Cuanto más elevado es el indicador, mayor es la frecuencia y la distancia de los desplazamientos: se dio una puntuación de 0 a aquellos hogares en los que ningún miembro salía del campamento o el asentamiento, de 1 si por lo menos un miembro visitaba una zona cercana, de 2 si por lo menos un miembro acudía a Teknaf, de 3 si al menos un miembro iba a Cox's Bazar y de 4 si por lo menos un miembro se desplazaba a otras partes de Bangladesh.

en la evaluación que el tiempo de residencia reflejaba la pauta general de movilidad y de búsqueda de oportunidades generadoras de ingresos; los rohingyas no registrados pasaban menos tiempo en las proximidades del distrito de Cox's Bazar porque se desplazaban a otras partes de Bangladesh.

CUADRO 3: Número de años que los miembros de los hogares rohingyas habían pasado en Bangladesh (en porcentaje)					
Tiempo pasado en Bangladesh	Refugiados registrados		Rohingyas no registrados		
	Campamento de Kutupalong	Campamento de Nayapara	Asentamiento de Leda	Asentamiento provisional de Kutupalong	Campamento de Nayapara
Nacido en Bangladesh	62,6	62,5	49,8	36,7	56,5
menos de 5 años	0,1	0,0	0,2	10,1	0,3
de 5 a 9 años	0,0	0,7	9,5	33,7	3,2
de 10 a 14 años	0,2	0,9	17,5	9,8	8,4
de 15 a 19 años	1,5	2,2	14,8	6,0	15,3
20 años o más	35,6	33,8	8,2	3,6	16,3
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Encuesta cuantitativa por hogares (mayo-junio de 2012) elaborada por DARA.

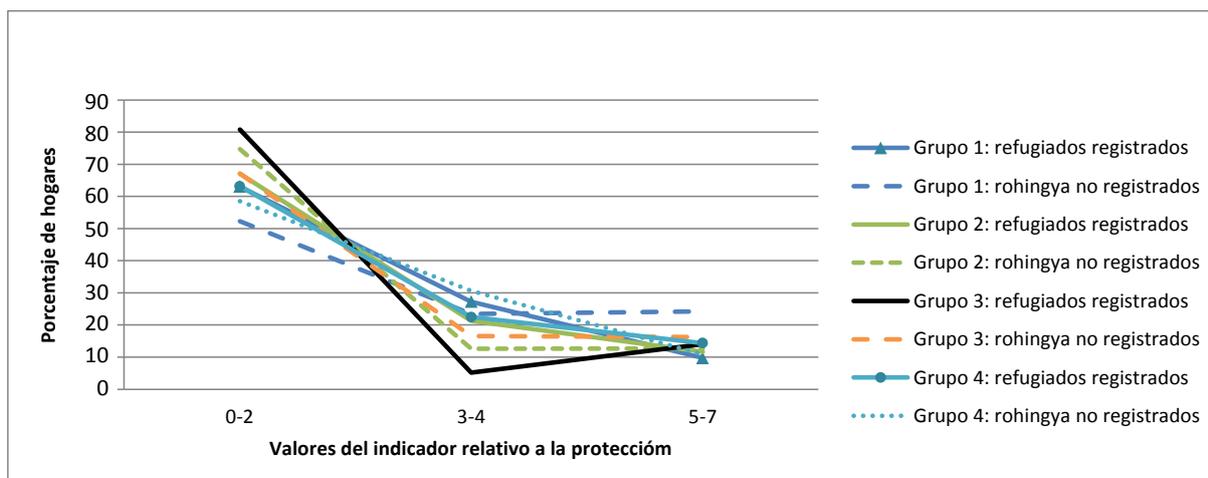
PROTECCIÓN Y ENTORNO DE PROTECCIÓN

33. En la evaluación se constató que a todos los rohingyas, independientemente de si tenían o no la condición de refugiados, les preocupaba mucho la protección. En el Gráfico 7 se resumen las pruebas del indicador compuesto relativo a la protección⁹. Los refugiados registrados tenían la misma impresión en lo tocante a la protección y el entorno de protección que los rohingyas no registrados, a pesar de vivir en condiciones y circunstancias muy diferentes.

34. No obstante, las cuestiones específicas de protección son considerablemente diferentes entre sí. Si bien se observó que a los rohingyas no registrados les afectaban especialmente las cuestiones relacionadas con la protección física, los refugiados registrados tenían problemas de protección relacionados con la distribución de alimentos y la administración de los campamentos, comprendidos la falta de mecanismos de denuncia y el trato discriminatorio que, a su parecer, recibían de los proveedores de servicios. Los rohingyas no registrados, sobre todo aquellos que residen en el asentamiento provisional, eran mucho más vulnerables que los refugiados registrados porque sus asentamientos no estaban protegidos. Los desplazamientos desde esos asentamientos y de regreso a ellos a menudo dejaban a los rohingyas no registrados expuestos a la violencia, el hostigamiento, los malos tratos y el arresto.

⁹ Este indicador compuesto se basa en preguntas sobre la seguridad, la relación con las autoridades y las comunidades locales, la capacidad para satisfacer las necesidades básicas y las impresiones de los refugiados. El indicador va de 0 a 7, siendo 0 negativo y 7 positivo en todos esos aspectos. En el anexo estadístico del informe de evaluación completo encontrará información más pormenorizada.

Gráfico 7: Indicador relativo a la protección, por grupo de hogares y con arreglo a si se trataba o no de rohingyas registrados



Fuente: Encuesta cuantitativa por hogares (mayo-junio de 2012) elaborada por DARA.

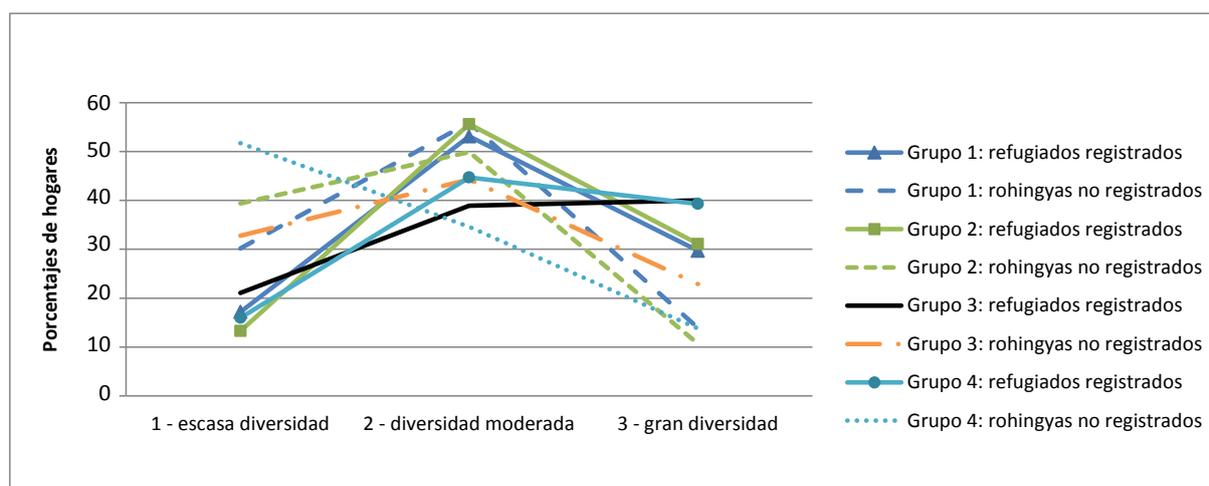
35. En la evaluación se encontraron pruebas y datos de un sistema informal de protección muy extendido, con varias redes (incluidas algunas basadas en formas de clientelismo) que actuaban a lo largo y ancho del distrito de Cox's Bazar y constituían el entorno de protección básico para la mayoría de los refugiados, cuando se encontraban fuera de los campamentos, y para los rohingyas no registrados. Estas redes comprendían grupos de la élite local, dirigentes comunitarios, imanes y autoridades locales. En la evaluación se observaron casos reiterados en los que tanto los refugiados como los rohingyas no registrados habían tenido que pagar para tener acceso al transporte, el empleo, los recursos naturales, etc. No todos estos arreglos se veían como perjudiciales o constitutivos de explotación; la evaluación permitió encontrar pruebas de que los dirigentes e imanes locales con frecuencia advertían a los rohingyas no registrados que vivían en las aldeas locales cuando se acercaban las autoridades.
36. En la evaluación se llega a la conclusión de que las cuestiones relacionadas con la protección representaban un problema muy importante para todos los grupos de rohingyas y tenían efectos en los desplazamientos de los refugiados, sus medios de subsistencia y sus estrategias de supervivencia. Sin embargo, hay pruebas de que los rohingyas no registrados eran más vulnerables que los refugiados porque aquellos carecían de un estatuto jurídico y de la documentación pertinente. Aunque era importante, esta distinción se veía suavizada por la prevalencia de las actividades económicas y los desplazamientos de los refugiados fuera de los campamentos, actividades y desplazamientos que la ley no permitía.
37. En la evaluación se constató que la asistencia alimentaria era un factor secundario que contribuía a la sensación de inseguridad y vulnerabilidad que tenían los refugiados. Los alimentos y el resto de la asistencia externa, aun contribuyendo al mayor nivel de riqueza de los refugiados, exacerbaban el resentimiento entre quienes no recibían asistencia (los rohingyas no registrados y los hogares locales en toda la región).
38. Dentro de los campamentos, en el curso de la evaluación, se recogieron testimonios directos de prácticas impropias o ilícitas durante la distribución de alimentos, y los encuestados manifestaron la opinión de que había pocos mecanismos de denuncia eficaces. A menudo se constató que los refugiados tenían miedo de represalias de parte de

autoridades oficiales u oficiosas por haber formulado denuncias y se tenía constancia de casos de violencia o encarcelamiento. Los refugiados de los campamentos consideraban que la supervisión del ACNUR y el PMA no era adecuada para resolver estas cuestiones.

SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN

39. Desde que los refugiados llegaron y se procedió a registrarlos, a comienzos de la década de 1990, se proporciona regularmente asistencia alimentaria a los refugiados registrados. La canasta de alimentos cumplía las normas mínimas internacionales al aportar 2.100 kilocalorías diarias por adulto, pero era incompleta en cuanto a proteínas y micronutrientes. Se comprobó que la puntuación relativa a la diversidad de la dieta de los hogares era baja en todos los grupos incluidos en la muestra: la población local de acogida, los rohingyas no registrados y los refugiados que recibían asistencia alimentaria.
40. Como se muestra en el Gráfico 8, en todos los grupos, la puntuación relativa a la diversidad de la dieta de los hogares era más baja en el caso de los rohingyas no registrados. Los modelos de regresión pusieron de manifiesto que, en el caso de los refugiados registrados, la falta de actividad económica en un hogar no guardaba relación con una disminución de esa puntuación, mientras que sí la guardaba en el caso de los rohingyas no registrados.

Gráfico 8: Puntuación relativa a la diversidad de la dieta de los hogares, por grupo de hogares y situación de registro¹⁰



Fuente: Encuesta cuantitativa por hogares (mayo-junio de 2012) elaborada por DARA.

41. En el Cuadro 4 se resumen los resultados de la puntuación relativa a la diversidad de la dieta de los hogares y se muestra que, si bien los refugiados registrados alcanzaban, como era de esperar, una puntuación mayor que los rohingyas no registrados, sus puntuaciones seguían estando por debajo de las de los hogares locales más pobres, comprendidos los rohingyas que vivían en las comunidades locales. Aunque las constataciones relativas a estos dos últimos grupos eran meramente indicativas a causa del tamaño limitado de la muestra, el resultado puso de manifiesto que los rohingyas que se habían asimilado a las poblaciones locales lograban diversificar su dieta más que los refugiados registrados que se

¹⁰ Los valores de diversidad escasa, moderada y grande solo tienen carácter comparativo dentro de la variación de la puntuación relativa a la diversidad de la dieta de los hogares observada en el estudio (véase el Cuadro 4). No indican una diversidad escasa, moderada o grande en general.

beneficiaban de las raciones de alimentos. El número de rohingyas residentes en las comunidades locales en cuya dieta estaban incluidos cuatro o más grupos de alimentos era casi el doble que el número de rohingyas no registrados de los asentamientos provisionales.

CUADRO 4: RESULTADOS DE LA ENCUESTA DE LA PUNTUACIÓN RELATIVA A LA DIVERSIDAD DE LA DIETA DE LOS HOGARES				
Resultados de la encuesta de mayo de 2012	Número	Puntuación media relativa a la diversidad de la dieta de los hogares	Porcentaje de hogares con al menos 4 grupos de alimentos, el día anterior al estudio	Gasto en alimentos, por persona
Rohingyas que vivían en las comunidades locales	50	5,58	96,0	296
Comunidad de acogida	100	5,24	93,0	260
Refugiados registrados del campamento de Kutupalong	174	5,00	91,4	114
Refugiados registrados del campamento de Nayapara	175	4,91	80,0	93
Rohingyas no registrados del asentamiento de Leda	262	4,43	67,5	196
Rohingyas no registrados del campamento de Nayapara	132	4,01	65,5	143
Rohingyas no registrados del asentamiento provisional de Kutupalong	150	3,90	58,1	189
TOTAL	1 069	no disponible	no disponible	no disponible

Fuente: Encuesta cuantitativa por hogares (mayo-junio de 2012) elaborada por DARA.

42. Las constataciones sobre la puntuación relativa a la diversidad de la dieta de los hogares complementan los datos nutricionales secundarios disponibles. Desde comienzos de la década de 1990, la prevalencia de la malnutrición aguda general en los campamentos se ha estabilizado en un 15% aproximadamente, umbral fijado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para considerar una situación crítica. En estudios recientes¹¹ se observó que los rohingyas no registrados del asentamiento provisional de Kutupalong presentaban las tasas de malnutrición más elevadas. El equipo de evaluación no recopiló datos sobre el estado nutricional, pero algunas partes interesadas en Bangladesh señalaron la persistencia de tasas de malnutrición aguda general muy graves.

43. Las constataciones derivadas de la evaluación en materia de seguridad alimentaria pusieron de relieve que los refugiados registrados podían diversificar su dieta considerablemente más que los rohingyas no registrados, que vivían en los asentamientos no oficiales. La asistencia alimentaria contribuía directamente a esta diversidad de la dieta porque las raciones podían venderse, compartirse o intercambiarse. También se comprobó que la transferencia de valor de la ración era importante para la obtención de préstamos. El análisis llevado a cabo mostró que la puntuación relativa a la diversidad de la dieta de los

¹¹ Action contre la Faim, 2011.

hogares de los refugiados registrados no dependía de tener unos ingresos regulares —de modo que los refugiados pudieran amortiguar los efectos de las crisis, adaptarse a los cambios en el mercado de trabajo, etc.—, en tanto que la puntuación de los hogares de los rohingyas no registrados dependía directamente de su actividad económica. Cabe señalar que en todos los grupos objeto de la evaluación, comprendidas las poblaciones locales del distrito de Cox's Bazar, la puntuación relativa a la diversidad de la dieta de los hogares presentaba una escasa variación, lo que reflejaba los niveles generalmente altos de pobreza e inseguridad alimentaria de todo el distrito.

FACTORES EXPLICATIVOS DEL IMPACTO

Factores externos

44. La ley no autoriza a los rohingyas a participar en actividades económicas en Bangladesh, y los refugiados pueden enviar a sus hijos a la escuela solo hasta el cuarto grado. Tampoco se les permite salir de los campamentos de refugiados sin autorización. Estas restricciones, impuestas a los refugiados registrados y a los rohingyas en general, no les dejan sino pocas oportunidades —todas “ilegales”— para adoptar medios de subsistencia más seguros y a largo plazo. Si bien esas restricciones no han impedido que los ocupantes de los hogares rohingyas tomen parte en actividades económicas locales, sí representan un riesgo importante para su protección en caso de que las autoridades decidan actuar.
45. El parentesco, el apoyo de la comunidad y el clientelismo son factores externos importantes que permiten la supervivencia de los rohingyas. En la evaluación se constató que los rohingyas no registrados recibían apoyo en forma de alimentos y alojamiento por familiares bengalíes, con los que habían emparentado por matrimonio, o por miembros de la comunidad, que también les facilitaban oportunidades de empleo y protección física. Los rohingyas asentados (los refugiados o los rohingyas no registrados que vivían en Bangladesh desde hacía mucho tiempo) prestaban ayuda a los nuevos migrantes. También se observó que las relaciones clientelares eran algo habitual y que grupos de la élite local, dirigentes comunitarios y autoridades daban su consentimiento tácito para las diversas actividades de subsistencia realizadas por los rohingyas. En la zona de Cox's Bazar, los rohingyas formaban parte integrante del mercado de trabajo.
46. Cox's Bazar es una de las zonas más pobres de Bangladesh y su contexto local limita las oportunidades que tienen los rohingyas para intentar alcanzar la autosuficiencia. La pobreza y los limitados recursos locales llevan a los rohingyas a tener que competir con los quintiles más pobres de la población local para encontrar empleo. Esto da lugar a tensiones con las comunidades locales, habida cuenta en especial de que, como se ha constatado, los rohingyas están dispuestos a aceptar empleos con una escala de salarios más bajos. Los escasos recursos de la zona también tienen como consecuencia que tanto los refugiados como los rohingyas no registrados compitan con la población local para acceder a las tierras agrícolas, las zonas de pesca y la leña.

Factores relacionados con la ejecución

47. En esta evaluación no se examinaron los factores operacionales de las intervenciones de asistencia alimentaria del ACNUR y el PMA; en la concepción de la evaluación era la asistencia alimentaria, tal como se había ejecutado, que se consideraba la variable de la intervención.

48. No obstante, en la evaluación se observó que las operaciones de asistencia alimentaria del PMA habían contado con una financiación relativamente buena durante por lo menos los últimos 10 años, que la población beneficiaria era relativamente estable y que las partes interesadas no habían señalado interrupciones importantes de la cadena de suministro.

CONCLUSIONES

49. En la evaluación se constataron varias diferencias significativas entre los hogares de los refugiados registrados, que recibían asistencia alimentaria, y los hogares de los rohingyas no registrados, que no la recibían. El análisis de conglomerados demostró que la actividad económica era el factor determinante clave en la mejora de los medios de subsistencia, las estrategias de supervivencia, la movilidad, la protección y la seguridad alimentaria de los hogares. La asistencia alimentaria contribuía a esos factores al tener un impacto en la actividad económica de los hogares receptores.
50. En el modelo lógico de la evaluación se defendía la idea de que la asistencia alimentaria lograría efectos a corto, medio y largo plazo que permitirían alcanzar la autosuficiencia. Las comparaciones con los grupos de rohingyas no registrados del asentamiento provisional de Kutupalong y del asentamiento de Leda permitieron demostrar que la asistencia alimentaria contribuía a efectos a corto plazo, principalmente por conducto de una mejora de la diversidad de la dieta y una adopción menos frecuente de estrategias de supervivencia perjudiciales por parte de los refugiados de los campamentos oficiales de Nayapara y Kutupalong. No obstante, esos impactos positivos eran menos apreciables cuando los grupos de refugiados se comparaban con los rohingyas no registrados que vivían en las comunidades de acogida.
51. Las pruebas empíricas de la evaluación apuntan a que la búsqueda de oportunidades generadoras de ingresos era el principal factor que explicaba las diferencias entre los grupos de rohingyas, y que la asistencia externa, incluida la alimentaria, mitigaba ligeramente la necesidad de los refugiados registrados de obtener esos ingresos, lo que reducía sus desplazamientos desde los campamentos. Se observó que los rohingyas no registrados se desplazaban más debido a que su búsqueda de actividades remuneradoras hacía que pasaran menos tiempo en el distrito de Cox's Bazar o cerca de este y que se desplazaran más a menudo a otras partes de Bangladesh. Había indicios de que los refugiados registrados se habían convertido en dependientes de la asistencia que recibían en los campamentos y de que esta red de seguridad conllevaba una disminución de la búsqueda de oportunidades de subsistencia en otros lugares.
52. En la evaluación se constató que la asistencia alimentaria era un factor secundario que contribuía a la sensación de inseguridad y vulnerabilidad que tenían los refugiados. La asistencia alimentaria y los otros tipos de asistencia externa contribuyeron al mayor nivel de riqueza de los refugiados, lo que generó un resentimiento generalizado entre aquellos que no recibían asistencia. Sin embargo, la protección constituía un problema importante para todos los grupos de rohingyas, y la protección que brindaba el estatuto de refugiado se veía mermada por la prevalencia de las actividades económicas y los desplazamientos de los refugiados fuera de los campos, actividades y desplazamientos que la ley no permitía.
53. Una constatación importante de la evaluación fue que los rohingyas no registrados que vivían fuera de los asentamientos provisionales —que constituían la mayor parte de la población de rohingyas del distrito de Cox's Bazar— parecían gozar de una mayor seguridad alimentaria y un mayor acceso a los sistemas de protección informales. Estos rohingyas también empleaban una gama más amplia de estrategias de supervivencia y presentaban unas puntuaciones relativas a su movilidad más altas. Formaban el grupo que

más se acercaba al objetivo de ser autosuficiente, si bien carecían de estatuto jurídico en el país. En cambio, se observó que los cerca de 45.000 rohingyas no registrados que residían en los asentamientos provisionales eran los que padecían mayor inseguridad alimentaria y también los más vulnerables en lo concerniente a la protección. La evaluación permitió constatar que la relación existente entre esa exposición y el elevado número de rohingyas no registrados que se concentraban en una pequeña zona, en la que eran más numerosos que la población local. El deterioro del entorno natural inmediato —a causa de la deforestación, la pesca y la contaminación de las fuentes de agua, por ejemplo— también se señaló como causa de conflictos.

54. Se constató que los asentamientos provisionales de Leda y Kutupalong representaban una red de seguridad, especialmente para las mujeres y los niños, al brindar protección y algunos servicios; los rohingyas no registrados seguían viviendo en estos asentamientos con la esperanza de llegar a reunir los requisitos para que se les otorgase la condición jurídica de refugiado y se les proporcionase la asistencia externa que esta llevaba aparejada. Es necesario seguir analizando esta cuestión para poder determinar si la asistencia alimentaria en gran escala era un factor de atracción, pero se apreciaron indicios de que la prestación de ese tipo de asistencia en los campamentos oficiales podía haber contribuido a mantener los asentamientos provisionales en una zona en la que las poblaciones concentradas padecían una mayor inseguridad alimentaria y eran más vulnerables que los rohingyas no registrados que se asimilaban o se integraban en las comunidades locales.
55. Se observó en el curso de la evaluación que los factores externos —fundamentalmente las restricciones impuestas a los rohingyas no registrados por carecer de una condición jurídica definida, así como la pobreza generalizada y los bajos niveles de desarrollo económico del distrito de Cox's Bazar— tenían efectos muy importantes en las posibilidades de los hogares rohingyas de llegar a ser autosuficientes. Según se constató, la asistencia alimentaria contribuía a producir efectos a corto plazo en los hogares receptores, pero su distribución a un grupo de hogares seleccionados en el marco de una asistencia externa a largo plazo creaba un vínculo de dependencia para esos hogares.
56. En la evaluación se llega a la conclusión de que la lógica de las intervenciones de asistencia alimentaria actuales, basada en el modelo teórico del enfoque metodológico elegido, no logrará que los hogares beneficiarios en Bangladesh sean autosuficientes si no se cuenta con un entorno externo propicio y si persiste un contexto local de pobreza generalizada. En la evaluación se recogieron datos empíricos sobre la función de las actividades económicas y el entorno de protección en relación con los medios de subsistencia de todos los rohingyas que vivían en el distrito de Cox's Bazar.
57. Para alcanzar la autosuficiencia serían más idóneas otras soluciones que proporcionan más protección a los rohingyas y mejores servicios a todos los grupos vulnerables, con la consiguiente disminución de la necesidad de recurrir a estrategias de supervivencia perjudiciales. El otorgamiento de una condición temporal definida y su reconocimiento mejorarían el entorno de protección y permitirían a todos los rohingyas acceder al mercado de trabajo local con menos obstáculos y recurrir en menor medida a las muchas estrategias de supervivencia más perjudiciales.

58. La asistencia alimentaria permite obtener efectos específicos a corto plazo en la esfera de la seguridad alimentaria, pero es necesario que se adapte a los contextos que se prolongan en el tiempo, en el marco de una estrategia global de transición, y que vaya más allá de las actuales modalidades de emergencia que se aplican desde hace más de 20 años. Las intervenciones de recuperación y restablecimiento de los medios de subsistencia en las que se emplean diversas modalidades de asistencia alimentaria deberían tener como destinatarios no solo a los refugiados vulnerables, sino también a los grupos vulnerables locales, con el fin de evitar que se vean desfavorecidos los integrantes de la población de acogida más necesitados. Será necesario seguir estudiando estas opciones.
59. Los lazos históricos, culturales y religiosos de parentesco entre los rohingyas y las comunidades bengalíes representan una oportunidad desaprovechada que ayudaría a alcanzar soluciones más aceptables. No obstante, una de las conclusiones a las que se llega en la evaluación es que esta oportunidad no podrá aprovecharse sin el respaldo político del Gobierno de Bangladesh y la comunidad internacional. En la evaluación también se insta a la comunidad internacional a que siga presionando a Myanmar para que mejore las condiciones y el reconocimiento jurídico de los rohingyas dentro de sus fronteras.

RECOMENDACIONES

60. Sobre la base de las constataciones y conclusiones de la evaluación, se formulan cuatro recomendaciones destinadas a las principales partes interesadas. Se trata de recomendaciones estratégicas que tienen por objeto abordar los complejos vínculos entre la seguridad alimentaria, las actividades económicas y el entorno de protección respecto de los medios de subsistencia de todos los rohingyas del distrito de Cox's Bazar. Deberían aplicarse en cooperación con el Gobierno de Bangladesh:
61. **Recomendación 1:** Formular una estrategia de transición para otorgar y reconocer a los rohingyas no registrados en Cox's Bazar una condición temporal definida, a la espera de soluciones duraderas en Myanmar, con el fin de garantizar que reciban protección y tengan la posibilidad de contribuir a la economía y acceder a los servicios básicos.
62. **Recomendación 2:** Formular conjuntamente una estrategia alternativa a la asistencia alimentaria actual e introducir modalidades que sigan teniendo como destinatarios a: a) los refugiados registrados, y b) cada vez en mayor grado, los grupos rohingyas no registrados y los grupos de población local que padecen una mayor inseguridad alimentaria en Cox's Bazar.
63. **Recomendación 3:** Determinar estrategias para asegurar que todas las poblaciones rohingyas y poblaciones locales vulnerables que viven en Cox's Bazar reciban apoyo en el marco de intervenciones que abarquen las esferas de la salud, la educación y los servicios de prevención de la malnutrición.
64. **Recomendación 4:** En el marco de una estrategia de transición y de otras formas de asistencia alimentaria, elaborar estrategias para reducir progresivamente las grandes concentraciones de refugiados en los campamentos y de refugiados no registrados en los asentamientos no oficiales, con el propósito de mitigar los conflictos por los recursos naturales y los considerables problemas de protección que se plantean en esos lugares.

ANEXO

Mapa del distrito de Cox's Bazar



Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que esta contiene no entrañan, por parte del Programa Mundial de Alimentos (PMA), juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	organización no gubernamental