

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Segundo período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva

Roma, 12 - 15 de mayo de 1998

PROYECTOS PARA SITUACIONES PROLONGADAS DE REFUGIADOS Y PERSONAS DESPLAZADAS QUE REQUIEREN LA APROBACIÓN DE LA JUNTA EJECUTIVA

Tema 7 del programa



Distribución: GENERAL

WFP/EB.2/98/7/1

24 marzo 1998

ORIGINAL: INGLÉS

PROYECTO PARA SITUACIONES PROLONGADAS DE REFUGIADOS Y PERSONAS DESPLAZADAS - KENYA 4961.04

Ayuda alimentaria para refugiados de Somalia y el Sudán

Costo de los alimentos del PMA	20 440 535 dólares
Costo total para el PMA	41 711 228 dólares
Número de beneficiarios	178 000
Duración	24 meses (desde el 1º de octubre de 1998 al 30 de septiembre del 2000)

Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU. En noviembre de 1997, un dólar EE.UU. equivalía a 62 chelines de Kenya.

Se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Por lo tanto, se ruega a los delegados y observadores que lo lleven consigo a las reuniones y se abstengan de pedir otros ejemplares.

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento contiene recomendaciones que se remiten a la Junta Ejecutiva para su examen y aprobación.

De conformidad con las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario de 1996, acerca de los métodos de trabajo, la documentación que prepara la Secretaría para la Junta es concisa y se centra en aquellos aspectos que facilitan la toma de decisiones. Las sesiones de la Junta Ejecutiva han de tener una orientación práctica y propiciar el diálogo y el intercambio de ideas entre las delegaciones y la Secretaría. La Secretaría no cejará en su empeño de impulsar estos principios rectores.

Por consiguiente, la Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse al personal del PMA que se indica a continuación, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta. Este procedimiento facilitará el examen del documento durante la sesión plenaria de la Junta.

Los funcionarios del PMA encargados de coordinar el presente documento son los siguientes:

Director regional:	M. Zejjari	tel.: 6513-2201
Coordinador Superior de Programas:	N. Siwingwa	tel.: 6513-2929

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de documentos y reuniones (tel.: 6513-2641).



ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DE LA AYUDA

1. Los conflictos militares y los disturbios civiles surgidos en Somalia, el Sudán meridional y Etiopía provocaron, a principios de 1991, una oleada de refugiados. En 1992, momento de máxima afluencia, la población de los refugiados alcanzó a un total de 420 000, pero al estabilizarse la situación en Etiopía y en algunas zonas de Somalia, entre 1993 y 1996, muchos regresaron a sus países. En noviembre de 1996, habían disminuido a 165 000, y en noviembre de 1997 su número era de 178 000. Se preveía que, como consecuencia de las operaciones de reasentamiento y repatriación, la población se estabilizaría en 1996/97 en 158 000. Pero en Somalia, la falta de una solución política que estabilizara el país después de los conflictos, la sequía de 1996/97, y las inundaciones (desde octubre/noviembre de 1997 hasta la fecha) han hecho más difíciles las perspectivas de una repatriación voluntaria en gran escala. De hecho, en 1997 regresaron sólo 261 refugiados somalíes. En el Sudán meridional, debido a la persistencia de la inseguridad, sólo 11 sudaneses regresaron al país en 1997 y, por el contrario, continuó la afluencia de refugiados a Kenya.
2. Desde 1991, el PMA ha suministrado en total 318 945 toneladas de productos alimenticios básicos para los refugiados presentes en Kenya, en el marco de cuatro operaciones de urgencia y cuatro proyectos para situaciones prolongadas de refugiados y personas desplazadas (OPR), con un costo total estimado de 182 427 392 dólares. Además, la asignación aprobada para la fase actual (OPR 4961.03) asciende a 44 139 toneladas de productos básicos, por un costo estimado de 22 095 238 dólares, y abarca un período de 15 meses (1º de julio de 1997 a 30 de septiembre de 1998). El PMA suministra raciones de alimentos básicos que consisten en cereales, legumbres, aceite vegetal, sal, mezclas alimentarias, y, para una alimentación selectiva, mezclas alimentarias, aceite y azúcar. La OACNUR proporciona verduras y otros alimentos complementarios. La presente OPR aumentará el tonelaje anual entregado por el PMA, que pasará de las 35 311 toneladas de la fase actual a 38 625 toneladas.
3. Los refugiados están concentrados principalmente en dos campamentos, a saber: Kakuma, cerca de la frontera con el Sudán, y Dadaab, cerca de la frontera con Somalia, zonas áridas tradicionalmente habitadas por pastores nómadas (de Turkana, y somalíes-kenianos). En dichos campamentos, muchos obstáculos conspiran contra la posibilidad de que los refugiados alcancen una mayor autosuficiencia. Entre ellos, cabe mencionar las condiciones áridas del entorno; las posibilidades limitadas que existen para la agricultura de secano; la cantidad limitada de agua de que se dispone para los cultivos; la actitud de las comunidades que se oponen a la cría de ganado en el lugar (sólo en el caso de Kakuma); el acceso limitado a los mercados para obtener productos comerciales y artículos locales, y la falta de oportunidades de empleo, salvo el empleo de “incentivo” que realizan los refugiados dentro del campamento. El año pasado había disminuido el número de los trabajadores que realizaban labores de incentivo, así como el nivel de su remuneración, y es probable que en 1998 continúe esta tendencia a un ritmo cada vez mayor.
4. En unos estudios realizados en 1996 y 1997 por la organización Save the Children Fund (Reino Unido)¹ se llegó a la conclusión de que todos los sectores de la población de refugiados dependían demasiado de las raciones generales como fuente principal de energía

¹ SCF-Reino Unido Food Economy Update–Kakuma Refugee Camp, septiembre de 1997 y Food Economy Update of Dadaab Refugee Camps, septiembre de 1997.



alimentaria. Algunos refugiados venden o intercambian una pequeña parte de la ración (10-20 por ciento), principalmente para obtener leña, y cantidades muy pequeñas de otros artículos alimentarios, tales como leche y azúcar, para complementar la alimentación (especialmente de los niños), además de carne y hortalizas.

5. Basándose en un examen de las posibilidades de repatriación y reasentamiento, y del grado de autosuficiencia alcanzado en los campamentos, una misión conjunta de evaluación de las necesidades alimentarias, del PMA y la OACNUR, que visitó Kenya del 21 de octubre al 7 de noviembre de 1997, recomendó que se continuara suministrando ayuda alimentaria a 178 000 refugiados durante dos años más (desde octubre de 1998 hasta septiembre del 2000). Ello permitirá un horizonte de planificación más conveniente para una gestión apropiada del suministro de alimentos.

Cuestiones ambientales

6. La degradación del medio ambiente es motivo de gran preocupación para las comunidades locales y el Gobierno de Kenya. La presencia de una numerosa población sedentaria de refugiados, a lo que se suma la cría de ganado (en el caso de Dadaab), causa daños al medio ambiente en un entorno árido ya de por sí frágil, debido a la gran cantidad de leña del lugar que se utiliza para combustible y para la construcción, y al pastoreo de los animales. La OACNUR ha concentrado sus iniciativas ambientales en la repoblación forestal, la regeneración de la cubierta vegetal, el desarrollo y la difusión de tecnologías que economizan combustible, y la educación escolar y extraescolar. En 1997 la OACNUR nombró a un experto para la coordinación de programas en materia de medio ambiente.
7. Hacia fines de 1997, el Gobierno de los Estados Unidos prometió, a título excepcional 1,5 millones de dólares por conducto de la OACNUR, para la adquisición de cocinas económicas y el mejoramiento de las prácticas de ordenación del medio ambiente en los campamentos de refugiados más vulnerables. Se constituirá un equipo de trabajo entre organismos para una utilización eficaz de dichos fondos.

POLÍTICAS Y MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO

8. El Ministerio del Interior y el Patrimonio Nacional (Secretaría Nacional para los Refugiados) coordina la operación en pro de los refugiados en Kenya, con el apoyo de los Ministerios de Salud (asistencia médica), Obras Públicas (mantenimiento de caminos), Medio Ambiente y Recursos Naturales (actividades forestales), y de la Oficina del Presidente (seguridad). De conformidad con las políticas gubernamentales, los refugiados registrados están en dos campamentos, ubicados en Kakuma, en el distrito de Turkana, y en Dadaab, en el distrito de Garissa, mientras que los campamentos costeros debían cerrarse. El Gobierno no fomenta la integración de los refugiados entre la población local.
9. En apoyo al programa para refugiados, el Gobierno brinda seguridad a los campamentos, a los convoyes con refugiados que regresan a sus países o se desplazan a otros lugares, y a los camiones que transportan alimentos y materiales de socorro. La OACNUR ha prestado apoyo al Gobierno ayudando a la policía, donando vehículos y ocupándose del mantenimiento de la red de telecomunicaciones del distrito de Garissa (Dadaab).



OBJETIVOS DE LA AYUDA DEL PMA

10. Los objetivos de la ayuda del PMA son:
- a) asegurar que todos los refugiados registrados en los campamentos de Kenya tengan acceso a una ración básica, mediante la distribución de una ración general;
 - b) mantener o mejorar, mediante programas de alimentación selectiva, el estado sanitario y nutricional de los niños malnutridos, por lo general menores de cinco años, y de las mujeres embarazadas y madres lactantes;
 - c) mantener o mejorar, mediante un programa de nutrición escolar, el estado sanitario de alumnos de escuelas (sólo en Kakuma), que necesitan un complemento de energía y micronutrientes; y
 - d) aumentar la matrícula de las muchachas en las escuelas de enseñanza primaria y su asistencia, proporcionándoles los recipientes vacíos de los alimentos (véase el párrafo 25).

BENEFICIARIOS

11. El campamento de refugiados de Dadaab, que comprende tres campamentos importantes, acoge a poco más de dos terceras partes de la población de refugiados presente en Kenya. El tercio restante está en Kakuma. Las mujeres y las muchachas representan aproximadamente el 51 por ciento de los refugiados de Dadaab y el 38 por ciento de los de Kakuma. Tres cuartas partes de los refugiados son de Somalia, un 22 por ciento del Sudán y una pequeñísima parte de algunos otros países, tales como Etiopía y Burundi. El tamaño medio de la familia es de cinco personas. La tasa de natalidad oscila entre el cuatro y el cinco por ciento anual. El número de los beneficiarios que recibirán asistencia en el marco de la presente operación durante un período de dos años es de 178 000 refugiados, 55 000 del campamento de Kakuma y 123 000 de los campamentos de Dadaab.
12. El perfil demográfico del campamento de Dadaab corresponde al de un país en desarrollo, a causa principalmente de que ya hace algunos años que la población de los refugiados reside allí y las estadísticas de los grupos se han ido nivelando espontáneamente debido a diversos factores, tales como la repatriación voluntaria y el reasentamiento en terceros países. En Kakuma, cuya población es primordialmente sudanesa, el perfil demográfico reviste características particulares, con una proporción entre hombres y mujeres de 1,6 a 1, como consecuencia de la guerra surgida en el Sudán meridional donde las familias hacen salir del país a sus hijos varones para evitar el servicio militar. Alrededor del 19 por ciento de la población de refugiados son varones entre cinco y 18 años de edad (frente a un 12 por ciento de muchachas); el 38 por ciento son hombres adultos (frente a un 21 por ciento de mujeres adultas); mientras que la proporción de niños y niñas menores de cinco años es equilibrada (cinco por ciento). Al determinar las necesidades nutricionales se tomó en consideración este perfil demográfico particular; en las escuelas de Kakuma se ofrecen alimentos cocinados.
13. Dados los recursos limitados de que se dispone para apoyar la operación en favor de los refugiados, se han desplegado esfuerzos para asegurar que su número sea controlado con la mayor exactitud posible. En Dadaab, no se han hecho recuentos desde febrero de 1994, cuando la población había disminuido de 127 600 a 85 324 (lo que representa una reducción de 42 276 personas, es decir del 33 por ciento), pero en noviembre de 1996 se realizó una convalidación general de las tarjetas de racionamiento, que dio como resultado una



disminución del 3,15 por ciento. En Kakuma se hicieron censos y registros en diciembre de 1994, agosto de 1996 y agosto de 1997. En los de 1994 y 1996 se observaron reducciones apreciables (de más del 30 por ciento), mientras que los resultados provisionales de 1997 indicaban una reducción del siete por ciento. La misión conjunta PMA/OACNUR de evaluación de las necesidades alimentarias recomendó que se llevara a cabo en Dadaab una convalidación de las tarjetas de racionamiento o un recuento a más tardar en marzo de 1998, y que en todos los campamentos se siguiera haciendo periódicamente una labor de verificación. En cumplimiento de dicha recomendación, se está realizando actualmente un ejercicio “controlado” de convalidación de las tarjetas de racionamiento y recuento.

MODALIDAD DE EJECUCIÓN

14. La Secretaría Nacional para los Refugiados (SNR), órgano del Ministerio del Interior y el Patrimonio Nacional (MdI), tiene la responsabilidad general de la ejecución del proyecto. Junto con la OACNUR, el MdI se ocupa de la selección y el registro de los refugiados y de la coordinación de todos los asuntos relativos a la seguridad, así como de las peticiones relativas a exenciones de derechos, además de movilizar el apoyo de otros ministerios asociados en la ejecución, tales como los de Salud y de Obras Públicas. El Ministerio de Finanzas es responsable de los asuntos relacionados con las políticas, y del despacho de aduana de la ayuda alimentaria del PMA para los refugiados.
15. El PMA se encarga del transporte interno, el almacenamiento y la manipulación (TIAM) de los productos alimenticios desde el puerto de Mombasa a cuatro puntos de entrega en el interior del país (PEIP), uno en Kakuma y tres en Dadaab. En Kakuma, el personal del PMA se encarga directamente de la gestión del PEIP, mientras que en Dadaab, el PMA ha subcontratado la gestión de los PEIP a CARE-Kenya.
16. Cada 15 días, la OACNUR y sus asociados en la ejecución distribuyen raciones a las unidades familiares mediante un sistema centralizado de distribución. Antes de distribuir los alimentos, los organismos de ejecución y los líderes de los refugiados, tanto hombres como mujeres, celebran reuniones consultivas, en las que el PMA, la OACNUR, los que colaboran en la distribución y los líderes de los refugiados examinan los alimentos de que se dispone para la distribución y determinan la cesta de alimentos y la ración que se aplicará durante el ciclo. Los líderes de los refugiados informan a continuación a los otros refugiados sobre sus derechos durante el ciclo. Desde 1995 se ha adoptado en todas partes un sistema de distribución a los “cabezas de familia”, cada uno de cuales recoge en los días designados los alimentos a los que tiene derecho según el tamaño de su familia. Los refugiados se seleccionan al entrar en el centro de distribución y sus tarjetas se cotejan con las listas de registro de la OACNUR. Las raciones de todos los productos alimenticios se distribuyen en recipientes de capacidad previamente medida y se verifican, mediante balanzas, antes de que los refugiados salgan del centro. También se distribuyen quincenalmente artículos no alimentarios, tales como leña y hortalizas, si las hay (durante alrededor del 10 por ciento del tiempo en 1996/97).
17. Debido a las prácticas tradicionales vigentes entre los refugiados, el número de mujeres representadas en las Juntas Consultivas es limitado. De conformidad con sus Compromisos relativos a la mujer, el PMA ha aumentado la labor de sensibilización de las mujeres sobre las funciones que les corresponden en el programa de ayuda alimentaria. Con ese fin, contrató a otras cinco mujeres como supervisoras auxiliares de la ayuda alimentaria que trabajan en los campamentos y tienen la responsabilidad de asesorar a las mujeres en todos los asuntos relacionados con el hogar, particularmente en lo que se refiere a sus derechos a alimentos. El



PMA asignó, además, fondos para la organización de cursillos de sensibilización sobre las cuestiones de género para trabajadores auxiliares, personal del gobierno y refugiados. El primero se celebró en mayo de 1997 para 20 participantes de las ONG que trabajaban en los campamentos, de los cuales el 40 por ciento eran mujeres. Dos se celebraron entre octubre de 1997 y febrero de 1998, para un total de 90 participantes (60 por ciento de mujeres refugiadas, 20 por ciento de dirigentes varones de entre los refugiados, y el 20 por ciento restante del personal de las ONG que trabajaban allí). Se realizarán otros cursillos en marzo de 1998; uno en Dadaab para 100 personas, orientado a la sensibilización sobre los temas de género, en el que el 60 por ciento serán mujeres refugiadas, el 20 por ciento dirigentes varones de los campamentos de refugiados, y el 20 por ciento restante, personal de las ONG. Tres de éstos tendrán lugar en abril de 1998 para un total de 75 participantes (60 por ciento de mujeres refugiadas, 20 por ciento de dirigentes varones y el 20 por ciento restante, de las ONG). Se prevé un cursillo para el personal administrativo de las ONG en mayo de 1998 en el que participarán 25 personas, de las cuales el 60 por ciento serán mujeres y el 40 por ciento hombres. A raíz de estas iniciativas, se ha notado que en 1997 la participación de las mujeres ha sido mayor que en años anteriores, y se prevé que seguirá aumentando en el futuro como consecuencia de los cursillos mencionados. Por lo demás, el personal de campo sigue buscando la forma de potenciar la función de las mujeres en la administración de los alimentos. Tanto en Kakuma como en Dadaab, se alienta a las mujeres a que sean ellas las que recojan la ración para sus familias y se les asigna prioridad en los centros de distribución. Las mujeres refugiadas también toman parte en el proceso de distribución de los alimentos, fundamentalmente en la medición de las raciones y la supervisión que permite determinar el derecho individual a los alimentos en los puntos de salida. La misión de 1997 tomó nota de que habían aumentado las mujeres contratadas para medir las raciones, hasta el punto de que su número era igual al de los hombres, y de que las mujeres habían tomado conciencia de su derecho a la ración, lo que representaba un gran avance con respecto al año anterior.

18. En Dadaab, la organización Médicos sin Fronteras de Bélgica (MSF-B) administra diariamente en hospitales y clínicas los programas de alimentación selectiva, incluidas la alimentación complementaria y la alimentación terapéutica; y en Kakuma lo hace el Comité Internacional de Rescate (CIR). Normalmente, para la alimentación complementaria se distribuyen raciones de mezclas enriquecidas sin cocinar, aceite y azúcar, mientras que para la alimentación terapéutica las raciones se suministran según las necesidades de cada paciente. En Kakuma, el CIR realiza también un programa de nutrición escolar con la ayuda del PMA.
19. Al final de cada mes, el personal de campo del PMA prepara un informe en el que se incluyen asuntos tales como la distribución de los alimentos, la ración entregada, los progresos realizados en materia de apoyo a las mujeres y a las muchachas, los programas de alimentación selectiva, el empleo de los recipientes vacíos de los alimentos, las raciones utilizadas para repatriación, el estado del tiempo y de las carreteras, y la seguridad. En este informe se incluye el informe sobre las existencias realizado por el Director del PEIP, en el que se recogen los saldos de apertura, los alimentos recibidos, las existencias totales disponibles, la cantidad entregada (por categoría de alimentación), las transferencias entre campamentos, las pérdidas y los saldos de cierre para cada producto alimenticio. Todos los encargados locales de la ejecución se reúnen mensualmente con el fin de ocuparse de los problemas relativos a los movimientos y la utilización de los productos alimenticios, las dificultades encontradas y las medidas adoptadas para superarlas.
20. Los informes mensuales del PMA sobre los campamentos se envían a Nairobi, donde se unifican y examinan oficialmente durante las reuniones mensuales de coordinación, presididas por el PMA y en las que participan representantes de la OACNUR, el Gobierno, CARE, la Federación Luterana Mundial (FLM), y los donantes interesados.



21. Al examinar el período comprendido entre septiembre de 1996 y agosto de 1997, la misión conjunta confirmó que el PMA había podido mantener el compromiso de 1 879 kilocalorías por persona y día, salvo alguna interrupción ocasional de la distribución de algunos productos, tales como aceite y frijoles. Ello había sido posible gracias a unos préstamos obtenidos de proyectos nacionales o regionales que totalizaron casi una tercera parte del total suministrado durante un período de 12 meses, lo que había permitido una distribución general de raciones a 18 000 beneficiarios más de lo que se había previsto (158 000).
22. El riesgo mayor al que se enfrenta la operación en pro de los refugiados de Kenya es la evidente disminución de los recursos de que disponen el PMA, la OACNUR y las ONG que participan en la ejecución. Para reducir al mínimo en el futuro los déficit de recursos alimentarios, el PMA seguirá negociando con los representantes de los donantes para el envío oportuno de alimentos. Para reducir los retrasos causados por la expedición y la importación, cuando se disponga de dinero en lugar de productos se fomentarán las compras locales y regionales de productos, tales como mezclas alimentarias enriquecidas, sal yodada y azúcar. En el lugar pueden comprarse el maíz entero y los frijoles, según las existencias, el precio actual y la disponibilidad de fondos. El PMA, junto con la OACNUR, mantendrá informados a los donantes y a los encargados de la ejecución sobre los hechos importantes que pueden afectar a la subsistencia en general, y al estado sanitario y nutricional de los refugiados, en particular.
23. Otro de los riesgos que puede afectar negativamente a los refugiados es la sequía. Los campamentos de refugiados están ubicados en las zonas áridas de Kenya que han sufrido una serie de sequías, las últimas en 1992/94 y 1996/97. La sequía empeora la situación de los refugiados porque provocan la escasez de la leche, los alimentos pecuarios y silvestres, o hace que sus precios sean prohibitivos, y que aumenten las muertes de ganado de los refugiados. El empeoramiento del estado sanitario y nutricional de la población local determina una mayor afluencia a los centros de salud y la necesidad de que los refugiados registrados compartan sus raciones. Es posible que haya una sequía nuevamente en el período de 1998-2000. Ahora bien, durante el tercer trimestre de 1997 y el primer trimestre de 1998 el riesgo fue otro, el de las inundaciones, que constituyeron un problema serio para la entrega de alimentos en el marco de la tercera ampliación de la operación de alimentación a los refugiados. Las conexiones viales a los campamentos de Dadaab quedaron interrumpidas por las aguas, lo que obligó al PMA a entregar los alimentos por aire. Solución que resultó, sin embargo, una iniciativa costosa ya que los costos diferenciales, situados en 408 dólares por tonelada, no estaban previstos en los gastos del transporte terrestre, el almacenamiento y la manipulación (TTAM) de la OPR.

Aportaciones no alimentarias

24. La OACNUR suministra a los refugiados material para viviendas, mantas, equipos de cocina, láminas de plástico, recipientes y jabón. Sólo en Kakuma se distribuye leña. La OACNUR proporciona también a razón de 15 a 20 litros por día de agua de pozo, que alcanzan sólo para el consumo doméstico, y el riego con aguas residuales en escala muy pequeña.
25. Desde finales de 1996, el PMA ha retenido más de 867 000 recipientes vacíos de los alimentos, de los que se ha distribuido poco más de la mitad, en el período comprendido entre septiembre de 1996 y agosto de 1997, para apoyar una serie de proyectos. En Kakuma y Dadaab, se dieron más de 47 000 recipientes a muchachas matriculadas en escuelas de enseñanza primaria que habían asistido al 75 por ciento, por lo menos, de los días escolares por mes. Como consecuencia de esta y otras iniciativas en pro de la educación de las



muchachas, en las escuelas de enseñanza primaria de Dadaab patrocinadas por CARE se produjo un incremento del 56 por ciento de su matrícula en 1996, y de otro 27 por ciento en 1997. Un incremento semejante se observó en Kakuma. Sin embargo, a pesar del aumento de la matrícula, las tasas brutas de inscripción de las muchachas son bajas: 72 por ciento en Kakuma y 34 por ciento en Dadaab. Por lo tanto, la misión recomendó que el PMA/OACNUR y los que colaboran en el plano educacional prosiguieran e intensificaran sus programas de incentivos para fomentar la matrícula de las muchachas en las escuelas de enseñanza primaria, y su asistencia a clase. En ese respecto, el PMA ampliará el suministro de sacos vacíos y otros recipientes, dando 5 a cada niño todos los meses. Por lo demás, las ONG incrementarán sus programas de sensibilización para los refugiados por medio de trabajadores de desarrollo comunitario con objeto de alentarlos a que envíen a sus hijos a la escuela.

26. Alrededor de 276 000 recipientes vacíos se distribuyeron a las familias de refugiados para usos generales. Dos ONG y CARE utilizaron 54 000, aproximadamente, en Dadaab (para la construcción de letrinas); en Kakuma, la organización Don Bosco utilizó recipientes vacíos de aceite para construir puertas de estaño, como ejercicio práctico de aprendizaje en su programa de formación profesional. Las puertas se distribuyeron posteriormente a refugiados discapacitados. El PMA seguirá trabajando con las ONG para utilizar los recipientes vacíos de los alimentos en formas innovadoras.
27. La OACNUR tiene que prestar asistencia en las operaciones de campamento a algunos asociados, por ejemplo a las ONG que se ocupan de la salud, tales como Médicos sin Fronteras de Bélgica en Dadaab y el CIR en Kakuma, que se encargan de hospitales y puestos sanitarios, tienen programas de alimentación complementaria y terapéutica, y realizan encuestas periódicas sobre la nutrición (en los campamentos). CARE tiene la responsabilidad de una amplia gama de actividades en los campamentos de Dadaab, entre las cuales figuran la gestión, logística y distribución de artículos alimentarios y no alimentarios, la educación, la formación profesional, y los servicios sociales, el abastecimiento de agua y la facilitación de saneamiento. Al igual que CARE, la FLM tiene responsabilidades análogas en Kakuma, con excepción de la educación, que corre a cargo actualmente de Radda Barnen (Suecia). El CIR supervisa también programas de educación de adultos, actividades forestales y agrícolas en Kakuma. El organismo alemán de cooperación técnica para el desarrollo (GTZ) ejecuta un proyecto de repoblación forestal, conservación de combustible y construcción de cocinas económicas en Dadaab. Otras tantas ONG tienen escuelas, imparten conocimientos sobre salud reproductiva, capacitación práctica y formación profesional, y programas de ahorro y préstamo dentro de los campamentos. La misión observó que muchas actividades apoyadas por las ONG atendían eficazmente a las necesidades de las mujeres, y recomendó que se siguieran apoyando la enseñanza de los niños y las actividades encaminadas a promover la capacitación práctica de las mujeres.
28. En 1997, las ONG contrataron aproximadamente a 3 000 refugiados como trabajadores mediante incentivo, de los cuales el 40 por ciento eran mujeres, para puestos relacionados con la educación, la salud comunitaria, la seguridad, y la administración y distribución de alimentos. Los ingresos medios percibidos fueron de 1 798 chelines (29 dólares) mensuales. Aunque se trata de un ingreso mínimo, hace que algunas familias gocen de una situación mejor que otras. La OACNUR estima que esos incentivos representan entre un 15 y un 20 por ciento de su presupuesto, filtrado a través de las ONG. Es probable que si disminuyeran los incentivos a raíz de los problemas financieros de la OACNUR, ello repercutiría negativamente en la subsistencia de los refugiados. La OACNUR y las ONG interesadas prevén destinar en el futuro más mujeres para esos puestos.



ESTRATEGIA DE LA AYUDA ALIMENTARIA

29. Se seguirá distribuyendo a todos los refugiados una ración general uniforme a través de un sistema centralizado, en el que tienen preferencia las mujeres. Con objeto de satisfacer mejor las necesidades de alimentos idóneos para los niños y aumentar los micronutrientes con respecto a la fase anterior, se han aumentado en la ración general de todo el año las mezclas alimentarias enriquecidas. Mediante los servicios comunitarios de extensión se informará a los refugiados sobre cómo preparar las mezclas alimentarias para aprovechar la vitamina C y otros micronutrientes.
30. La misión de 1997 observó que se había hecho poco para sensibilizar a la comunidad de refugiados sobre las formas de reducir selectivamente las raciones generales de alimentos a los refugiados menos necesitados. Un estudio realizado en 1997 por SCF del Reino Unido¹ indica que no existe una manera clara de llegar a los refugiados más pobres mediante “modalidades de ayuda alimentaria”. La selección podrá hacerse sólo con el acuerdo y la plena participación de la comunidad de los refugiados. La misión recomendó que la OACNUR, el PMA y los que colaboran en los campamentos examinaran la posibilidad de hacer tal selección, y prepararan una estrategia de reducción progresiva que fuera aceptable para la comunidad de refugiados. Los métodos que se utilicen para dicha reducción se elaborarán conjuntamente con la comunidad de refugiados durante el período de ejecución del proyecto, y las raciones se ajustarán en consecuencia.
31. El PMA y la OACNUR suministrarán alimentos, tanto para la alimentación complementaria como para la alimentación terapéutica, a través de las ONG que se ocupan de la salud. Estos programas de alimentación selectiva se dirigen fundamentalmente a los grupos vulnerables. En el marco del programa de alimentación complementaria (PAC) recibirán raciones los niños menores de cinco años con un peso para la estatura por debajo del 80 por ciento, las mujeres embarazadas y madres lactantes, los tuberculosos atendidos fuera de hospitales (tres meses) y los enfermos hospitalizados; los niños que muestren menos del 70 por ciento del peso para la estatura participarán en el programa de alimentación terapéutica (PAT). El número previsto de refugiados que se beneficiarán del PAC y el PAT es de 2 000 y 900, respectivamente. La misión recomendó que las cifras se prorratearan anualmente entre los campamentos de Kakuma y Dadaab tomando como base las estadísticas demográficas y la situación nutricional, y que la OACNUR y el PMA examinaran periódicamente el número efectivo de las personas atendidas.
32. Kakuma cuenta con un número sensiblemente mayor de niños de nueve a 18 años de edad (incluidos los menores que viven solos), principalmente muchachos. La necesidad diaria de energía de estos 17 000 niños es de 270 calorías más por persona que la media recibida con la ración general. Esta deficiencia se colmará mediante el suministro, en las escuelas, de otros 70 gramos de mezclas alimentarias cocinadas enriquecidas. El CIR y Radda Barnen llevan conjuntamente el programa de nutrición en las escuelas. La misión recomendó que se suministraran periódicamente suplementos de vitaminas y minerales a los niños.
33. El costo del TTAM bajó de 142 dólares por tonelada, establecido a principios de 1996, a 127 dólares en 1997, como consecuencia de una competencia mayor en el mercado del transporte y la depreciación del chelín. Para la gestión de los PEIP, el PMA paga a CARE 672 chelines por tonelada (11 dólares) en Dadaab y ocho dólares por tonelada en Kakuma (a cargo del PMA). Estas tasas se ajustan a los niveles pagados en otras operaciones

¹ SCF-Reino Unido Food Economy Updates, septiembre de 1997.



para refugiados en la región del África oriental. En Kakuma, hay cinco depósitos con una capacidad de almacenamiento de 2 000 toneladas; en Dadaab, 25, con una capacidad de 10 500.

34. Además de los grandes trastornos provocados en la red viaria especialmente por las inundaciones de 1997/98 (véase el párrafo 23), los caminos que conducen hacia los campamentos suelen estar interrumpidos durante las dos estaciones húmedas del año. Para evitar que se interrumpa la distribución de alimentos, el PMA está intentando enviar a los campamentos existencias reguladoras para 90 días antes de que comiencen las lluvias. La carretera que une Garissa con Dadaab (100 km.), por lo general intransitable, fue mejorada en 1996 y 1997 gracias a las obras de reparación realizadas por la OACNUR y el Ministerio de Obras Públicas, pero después de las grandes inundaciones tendrá que repararse nuevamente. Las pérdidas durante el transporte se han reducido al mínimo, a un promedio de 0,25 por ciento de la carga contratada, que el PMA deduce de las facturas de los transportistas.

SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS

35. En 1997, el PMA, la OACNUR y las ONG que participan en la ejecución empezaron a preparar planes conjuntos de acción, tanto en el plano nacional como en los campamentos de Dadaab. Si bien ello representó un comienzo encomiable, la misión recomendó que en cada campamento se establecieran, para un período de 12 meses, planes globales y pormenorizados, en los que se señalaran los objetivos y se delimitaran las esferas de responsabilidad de cada uno de los organismos y puestos, y se indicaran los plazos correspondientes. En los planes de acción se fijarán los objetivos generales, acompañados de los indicadores para el seguimiento conjunto. Estos planes conjuntos se examinarán y actualizarán trimestralmente y constituirán el punto de partida para la formulación de planes conjuntos en el plano nacional. Esto permitirá identificar las actividades de mayor o menor prioridad que pueden orientar la aplicación de las restricciones financieras impuestas por la OACNUR en 1998.
36. El seguimiento de los resultados se seguirá realizando mediante los sistemas habituales establecidos por cada organismo, así como mediante la supervisión de la cesta de alimentos, encuestas periódicas sobre la nutrición, “encuestas sobre la economía alimentaria familiar” y estudios especiales.
37. El seguimiento de las distribuciones de la ración general corre por cuenta del PMA, los colaboradores de la OACNUR y los representantes de los refugiados. Los indicadores clave son las kilocalorías distribuidas por persona durante el ciclo de raciones, y la composición y escala de la ración. El personal del PMA sobre el terreno supervisará también la participación de los refugiados, especialmente las mujeres, en las reuniones de la Junta Consultiva. La misión de 1997 recomendó que el personal que trabajaba en los campamentos realizara visitas conjuntas a los centros de distribución y que el personal del PMA y la OACNUR con base en Nairobi llevara a cabo visitas conjuntas de supervisión a los campamentos para examinar y resolver los problemas relacionados con los alimentos. Recomendó, además, que el personal de los organismos examinara y utilizara las directrices relativas a la planificación y supervisión, sobre todo las Directrices para la distribución de productos.
38. En Dadaab, la organización Médicos sin Fronteras de Bélgica supervisa la cesta de alimentos durante cada distribución, pesando las raciones de 90 familias, tres por familia de cada campamento. Asimismo prepara gráficos para cotejar mensualmente la ración efectiva de los productos distribuidos y recibidos con respecto de la ración planificada, y para



controlar el promedio de kilocalorías por persona y día del total de raciones generales distribuido. La misión de 1997 observó que la supervisión de la cesta de alimentos era una herramienta útil y recomendó que en Kakuma el CIR aplicara un sistema análogo.

39. Las encuestas realizadas por SCF, del Reino Unido, en 1996 y 1997, han examinado sistemáticamente los siguientes indicadores: desglose de la población por edad y por sexo (y los cambios más recientes), los hechos principales ocurridos en el año, las distribuciones de raciones generales, las tendencias sanitarias y nutricionales, los alimentos complementarios distribuidos, los precios de mercado y la distribución de artículos no alimentarios. Se han analizado todas las fuentes de alimentos, ingresos y gastos. Se identificaron los grupos más acomodados dentro de la población de refugiados tomando como base el testimonio de los propios refugiados. Se sacaron conclusiones sobre algunos temas, tales como: los obstáculos para aumentar la autosuficiencia; la dependencia de la ración general de alimentos; la definición de los grupos socioeconómicos vulnerables; la función de los ingresos en concepto de incentivo; repercusiones de la distribución de alimentos complementarios y de artículos no alimentarios; repercusiones de las actividades de recuento y convalidación; e interrelaciones entre alimentos, ingresos y gastos correspondientes a grupos de nacionalidades y situación económica diferentes. Informaciones todas que resultan útiles a la hora de tomar decisiones.
40. En todos los campamentos se llevan a cabo periódicamente encuestas encaminadas a: cuantificar la malnutrición general y la malnutrición grave entre niños de seis a 59 meses; identificar los grupos de alto riesgo; y evaluar las tendencias nutricionales, las repercusiones de los programas de alimentación selectiva y de la distribución general de alimentos, y el alcance de la inmunización contra el sarampión en niños menores de cinco años. Los resultados de las encuestas sobre la nutrición se han utilizado ampliamente para reajustar los programas de alimentación. En Kakuma, en particular, la OACNUR ha cuestionado la validez de las encuestas realizadas en 1997 por problemas metodológicos. La misión de 1997 recomendó que la OACNUR y las ONG que participaban en la ejecución velaran por que en el futuro las encuestas sobre nutrición se llevaran a cabo bajo la supervisión de personal capacitado. En el caso de Kakuma, el CIR asignará un funcionario capacitado, para asegurar la eficacia de la ejecución, supervisión y vigilancia de los programas nutricionales. Además, la OACNUR, en consulta con el PMA, velará por una difusión más eficaz de las informaciones suministradas por los sistemas de vigilancia del estado sanitario y nutricional de los refugiados.
41. Por lo que respecta al programa de nutrición escolar de Kakuma, la OACNUR y el CIR, la organización asociada que se ocupa de la salud, lo supervisarán mediante: evaluaciones nutricionales; exámenes periódicos de la asistencia escolar; y análisis del empleo y la venta de los productos alimenticios, especialmente en el caso de menores que viven solos. El PMA seguirá supervisando la matrícula y asistencia escolares, desglosadas por sexos, para identificar las tendencias relativas al programa de nutrición escolar y a la distribución de recipientes vacíos de los alimentos (a las muchachas).
42. Se han realizado estudios especiales, tales como el estudio sobre temas de género realizado en enero y febrero de 1998 por el PMA y la OACNUR, que tienen por objeto establecer un punto de referencia que permita respaldar, y posteriormente evaluar, las intervenciones destinadas a las mujeres. La OACNUR y las ONG que colaboran con ella realizan frecuentemente estudios sobre cuestiones ambientales, las repercusiones de las actividades de capacitación práctica y formación profesional, y cuestiones similares. La misión de 1997 tomó nota de que las encuestas de evaluación y los estudios especiales deberían difundirse a todos los organismos para uso de la OACNUR.



43. El PMA continuará pidiendo a la OACNUR que vigile la distribución de los alimentos a los refugiados que se repatrian en el marco de su operación transfronteriza.
44. En 1999, el PMA realizará un examen de mitad de período para evaluar la eficacia de la operación de alimentación. Dicho examen se concentrará en los progresos realizados durante el primer año de ejecución de la fase actual y determinará las modificaciones que sean necesarias. La OACNUR participará en el examen y se invitará también a los representantes de donantes a que tomen parte. Los resultados de dicho examen se pondrán a disposición de la comunidad de los donantes. La financiación de esta labor se ha incluido en los gastos de apoyo directo del presupuesto del presente proyecto (que figura en los Anexos I y II).

CONSIDERACIONES SOBRE LA NUTRICIÓN Y LA CESTA DE ALIMENTOS

45. Durante 1996 y 1997, los organismos de salud presentes en Kakuma informaron a la comunidad internacional sobre el elevado predominio de la malnutrición y la anemia entre los niños menores de cinco años y en edad escolar, especialmente los menores de origen sudanés que viven solos. Durante la misión de 1997, un equipo de expertos de la OACNUR y el CIR realizó una evaluación entre los niños que pueden beneficiarse de los programas PAC y PAT. Los resultados de dicha evaluación indicaron que la malnutrición entre los niños es mucho menor que la que figura en las encuestas, y que en los niños con un peso para la estatura por debajo del 80 por ciento podría ser del cinco por ciento, o menos. Los datos sobre la mortalidad son semejantes a los de las otras operaciones para refugiados.
46. En Dadaab, una encuesta sobre nutrición llevada a cabo a principios de enero de 1997 puso de relieve una situación de crisis nutricional, caracterizada por la presencia de malnutrición aguda generalizada (un peso medio para la estatura por debajo del 80 por ciento) situada entre el 12,1 y el 24,2 por ciento, y de malnutrición grave (peso medio para la estatura por debajo del 70 por ciento) de entre el 2,2 y el 4,5 por ciento. El margen denota las diferencias existentes entre los tres campamentos base de Dadaab. Se señalaron deficiencias cada vez mayores de micronutrientes, sobre todo hierro y vitaminas A, B y C. Las tasas de mortalidad habían aumentado a un nivel inaceptable de 4,3/10 000/día en enero de 1997. Cabe señalar que en gran parte de Kenya oriental y Somalia meridional se registraba en ese momento una sequía grave y prolongada.
47. En el marco de una intervención alimentaria general, la organización Médicos sin Fronteras de Bélgica distribuyó mezclas alimentarias, aceite vegetal y azúcar a 24 000 personas vulnerables durante un período de cinco meses y medio, e intensificó al propio tiempo los servicios de salud. Para esta intervención el PMA suministró mezclas alimentarias, reasignadas de otras operaciones, y la OACNUR compró productos alimenticios. La última encuesta sobre nutrición, realizada en agosto de 1997, mostró una reducción apreciable de la malnutrición aguda generalizada (del 6,6 al 11,3 por ciento), y de la malnutrición grave (del 1,6 al 2,2 por ciento). La tasa de mortalidad también disminuyó a un nivel más normal de menos de 1/10 000/día, tanto para niños como para adultos.
48. Para la alimentación complementaria y terapéutica y para el programa de nutrición escolar, la misión recomendó la siguiente ración diaria per cápita, que incluye alimentos complementarios que suministra la OACNUR (indicados con un asterisco).

Producto (gramos)	Ración general	Ración complementaria	Ración terapéutica	Ración de nutrición
-------------------	----------------	-----------------------	--------------------	---------------------



	escolar			
Harina de trigo	220			
Maíz entero	235			
Lentejas/frijoles	60			
Aceite vegetal (enriquecido con Vitaminas A y D)	25	25	70	
Mezclas alimentarias (enriquecidas)	40	225	100	70
Sal yodada	5			
Azúcar		25	50	
Alimentos frescos*	50			
Leche desnatada en polvo*		20		
Leche terapéutica*			300	

Las raciones generales, complementarias y terapéuticas, se basan sobre 365 días al año, mientras que la ración de nutrición escolar corresponde al calendario escolar, es decir, cinco días a la semana, 180 días al año.

49. Todas las raciones son bien aceptadas por los refugiados. La ración general proporciona 2 126 kilocalorías (68 gramos de proteína)¹ por persona y día, o sea 2 032 kilocalorías, si se excluye el complemento de la molienda. La ración general tiene en cuenta las nuevas directrices de la FAO y el PMA, de 2 100 kilocalorías por persona y día. Este incremento, que actualiza la directriz seguida anteriormente de 1 900 kilocalorías por persona y día, está en proceso de aprobación por parte del PMA y la OACNUR.
50. La molienda de los cereales enteros la realizarán los refugiados de los campamentos antes de consumirlos. La ración general incluye un complemento equivalente al 12,5 por ciento del grano entero que se suministra para compensar a los refugiados por los costos y pérdidas en concepto de molienda. En Kakuma, la OACNUR proporcionará a los grupos vulnerables un número limitado de moladoras manuales.
51. Por lo que se refiere a los programas de alimentación selectiva, los alimentos suministrados por el PMA proporcionarán los siguientes valores nutricionales per cápita: para la alimentación complementaria, 1 176 kilocalorías y 40 gramos de proteína; para la alimentación terapéutica, 1 199 kilocalorías y 18 gramos de proteína; y para la nutrición escolar, 270 kilocalorías y 13 gramos de proteína.
52. Las necesidades totales de alimentos (en toneladas) para la prórroga de dos años son como sigue:

¹ Los alimentos complementarios de la OACNUR no están incluidos en los cálculos de las kilocalorías ni en otros datos.



Producto	Ración general	Alimentación complementaria	Alimentación terapéutica	Nutrición escolar	Total
Harina de trigo	27 93'				27 937
Maíz entero	31 44'				31 445
Lentejas/frijoles	7 79'				7 796
Aceite vegetal (enriquecido con Vitaminas A y D)	3 24'	37	46		3 332
Mezclas alimentarias (enriquecidas)	5 19'	329	66	428	6 021
Sal yodada	650	0	0		650
Azúcar		36	33		69
Total	76 27'	402	145	428	77 250

53. El estudio realizado por SCF del Reino Unido indicaba que la ración general era deficiente en micronutrientes, tales como vitamina A, B2, C, niacina y hierro absorbible. Con la introducción de alimentos enriquecidos en la ración general, especialmente mezclas alimentarias, el porcentaje de las necesidades satisfechas, según las necesidades diarias recomendadas por la FAO y la OMS, es el siguiente: hierro (81 por ciento), vitaminas A (101 por ciento), B1 (89 por ciento), B2 (64 por ciento), C (43 por ciento) y niacina (112 por ciento). La misión recomendó que los asociados de la OACNUR que se ocupaban de la salud continuaran suministrando cada seis meses micronutrientes complementarios, tales como vitamina A, si hacía falta, a los niños menores de cinco años y a los niños en edad escolar. Además, a través de los programas de salud se suministrará hierro y ácido fólico, junto con vitamina C, a todos los niños y a las mujeres en edad de procrear. Dada la elevada incidencia de la anemia, los asociados de la OACNUR que se ocupan de la salud realizarán una encuesta sobre la infestación de parásitos antes de comenzar el tratamiento antihelmíntico.

RECOMENDACIÓN DE LA DIRECTORA EJECUTIVA

54. Se recomienda la aprobación del proyecto.



ANEXO I

DESGLOSE DE LOS COSTOS DEL PROYECTO

	Cantidad (toneladas)	Costo medio por tonelada (dólares)	Valor (dólares)
COSTOS PARA EL PMA			
A. Costos operacionales directos			
Producto ¹			
– Maíz	31445	155	4 8€
– Harina de trigo	27937	245	6 8€
– Mezcla de maíz y soja	6021	362	2 1€
– Sal yodada	650	210	136 5€
– Azúcar	69	350	24 1€
– Aceite vegetal	3332	860	2 8€
– Frijoles	3898	500	1 9€
– Lentejas	3898	400	1 5€
Total de los productos	77250		20 4€
Transporte externo			6 6€
TTAM (a) o b))			
a) Transporte terrestre			
b) TIAM	77 25		9 81
Total parcial de los costos operacionales			36 8€
B. Costos de apoyo directo (véase el Anexo II para más información)			
Total parcial de los costos de apoyo directo			2 0€
Costos directos totales			38 946 058
C. Costos de apoyo indirecto (7,1 por ciento de los costos directos totales)			
Total parcial de los costos de apoyo indirecto			2 7€
COSTOS TOTALES DEL PROYECTO			41 71

¹ Se trata de una cesta de alimentos teórica utilizada con fines de presupuestación y aprobación. Al igual que en todos los proyectos asistidos por el PMA, la combinación exacta y las cantidades efectivas de productos que se suministrarán al proyecto pueden variar con el tiempo en función de la disponibilidad de productos para el PMA y en el interior del país receptor.



ANEXO II

NECESIDADES DE APOYO DIRECTO (dólares)

Gastos de personal	
Internacional	880 000
Voluntarios de las Naciones Unidas	162 000
Funcionarios nacionales	46 000
Funcionarios y personal temporal local	324 000
Total parcial	1 412 000
Servicios de apoyo técnico	
Apreciación/estimación del proyecto	20 000
Evaluación del proyecto	20 000
Total parcial	40 000
Viajes y dietas	
Internacionales (4 viajes)	20 000
En el país	80 000
Total parcial	100 000
Gastos de oficina	
Alquiler de locales	53 700
Construcción de viviendas para el personal (Dadaab)	9 900
Gastos de luz, agua, electricidad	10 600
Comunicaciones	95 000
Material de oficina	21 000
Reparación y mantenimiento del equipo	25 000
Total parcial	215 200
Funcionamiento de vehículos	
Mantenimiento	86 000
Combustible	43 000
Total parcial	129 000
Equipo	
Equipo de comunicaciones	15 000
Vehículos (3)	75 000
Equipo de computadoras	35 000
Muebles/equipo de oficina	10 000
Total parcial	135 000
Artículos no alimentarios	
Servicios de almacenamiento/marcado de sacos vacíos	15 000
Otros/formación de personal homólogo	10 000
Total parcial	25 000
TOTAL	2 056 200

