

EVALUACION DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN LAS POBLACIONES VULNERABLES DE COLOMBIA

**Informe final
Mayo, 2011**

Contenido

1. ANTECEDENTES	1
2. OBJETIVOS.....	1
3. METODOLOGÍA	2
4. CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO DE COLOMBIA.....	4
4.1 DEMOGRAFÍA.....	4
4.2 ECONOMÍA	4
4.3 EDUCACIÓN	7
4.4 SITUACIÓN DE SALUD.....	8
4.6 VIVIENDA Y SERVICIOS BÁSICOS.....	10
4.7 ESTADO NUTRICIONAL, LACTANCIA Y ALIMENTACIÓN COMPLEMENTARIA	11
4.7 DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS Y PRECIOS A NIVEL NACIONAL	14
5. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA Y OTROS GRUPOS VULNERABLES	15
5.1 TENDENCIAS EN EL DESPLAZAMIENTO Y OTROS FENÓMENOS DERIVADOS DE LA VIOLENCIA.....	15
5.2 CARACTERÍSTICAS SOCIO-DEMOGRÁFICAS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA	17
5.3 CARACTERÍSTICAS DEL DESPLAZAMIENTO.....	18
5.4 EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA	18
5.5 VIVIENDA Y ACCESO A SERVICIOS BÁSICOS	19
5.6 SITUACIÓN DE SALUD Y ACCESO A SERVICIOS DE SALUD	21
5.7 ESTADO NUTRICIONAL.....	22
5.8 DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS, MERCADOS Y PRECIOS.....	23
5.9 CONSUMO DE ALIMENTOS	26
5.10 ACCESO A LOS ALIMENTOS: MEDIOS DE VIDA, INGRESOS, EMPLEO	30
5.11 FUENTES DE INGRESOS Y PRINCIPALES LIMITACIONES PARA DIFERENTES GRUPOS VULNERABLES	35
5.12 FUENTES DE ALIMENTOS Y DIFICULTADES PARA OBTENER ALIMENTOS.....	39
5.13 SITUACIÓN DE SEGURIDAD ALIMENTARIA	42
6. LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE ATENCIÓN A LOS DESPLAZADOS Y GRUPOS VULNERABLES	49
6.1 COMPONENTES DE LA POLÍTICA DE ATENCIÓN A POBLACIÓN DESPLAZADA	49
6.2 MARCO INSTITUCIONAL PARA LA ATENCIÓN A POBLACIÓN DESPLAZADA.....	51
6.3 COBERTURA DE LOS PROGRAMAS DE ATENCIÓN A POBLACIÓN DESPLAZADA (RELACIONADOS CON SAN)	52
6.4 CAPACIDADES INSTITUCIONALES.....	56
6.5 RECURSOS DESTINADOS A LA ATENCIÓN DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA	58
6.6 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA Y VULNERABLE SOBRE LA ATENCIÓN A NIVEL LOCAL.	60
6.7 INSTITUCIONES Y PROGRAMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL Y ASISTENCIA A POBLACIÓN DESPLAZADA Y VULNERABLE A NIVEL LOCAL	62
7. RESUMEN SITUACIÓN DE SEGURIDAD ALIMENTARIA DE POBLACIONES VULNERABLES.	64
7.1 ¿QUIÉNES ESTÁN EN INSEGURIDAD ALIMENTARIA?	65
7.2 ESTIMACIÓN DE LA POBLACIÓN EN INSEGURIDAD ALIMENTARIA	66
7.3 CAUSAS DE LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA.....	70
7.4 ¿DÓNDE ESTÁN LOS QUE ESTÁN LOS GRUPOS EN INSEGURIDAD ALIMENTARIA?	72
7.5 CÓMO EVOLUCIONARÁ LA SITUACIÓN.....	73
8. RECOMENDACIONES DE INTERVENCIÓN	74
REFERENCIAS.....	76

LISTA DE CUADROS

CUADRO 1: CAMBIOS EN LAS ESTADÍSTICAS VITALES DEL PAÍS	9
CUADRO 2: PREVALENCIA DE DESNUTRICIÓN Y SOBREPESO EN NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS, COLOMBIA	12
CUADRO 3: EVALUACIÓN EN LA PREVALENCIA DE DESNUTRICIÓN Y SOBREPESO EN NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS	13
CUADRO 4: PREVALENCIA DE DESNUTRICIÓN EN NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS DE HOGARES EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO, SEGÚN DIFERENTES ENCUESTAS Y ESTUDIOS.	22
CUADRO 5: PREVALENCIA DE ANEMIA EN NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS Y MADRES EN PERÍODO DE LACTANCIA EN HOGARES CON PERSONAS DESPLAZADAS Y VULNERABLES	23
CUADRO 6: PORCENTAJE DE VARIACIÓN DE PRECIOS DE ALIMENTOS EN MERCADOS LOCALES ENTRE MAYO 2010 Y MAYO 2011	24
CUADRO 7: PORCENTAJE DE HOGARES (DESPLAZADOS) SEGÚN ADECUACIÓN DEL CONSUMO DE ALIMENTOS (ESTIMADO EN BASE AL PUNTAJE DE CONSUMO DE ALIMENTOS)	26
CUADRO 8: INDICADORES DEL MERCADO LABORAL PARA POBLACIÓN DESPLAZADA INSCRITA EN RUPD, COMPARACIÓN CON PROMEDIO NACIONAL	31
CUADRO 9: PORCENTAJE DE PERSONAS DESPLAZADAS DE 12 AÑOS O MÁS OCUPADAS, POR CONDICIÓN DE INSCRIPCIÓN Y SEXO, SEGÚN INGRESO LABORAL MONETARIO EN EL MES ANTERIOR A LA ENCUESTA, EN PROPORCIONES DEL SALARIO MÍNIMO MENSUAL	34
CUADRO 10: PORCENTAJE DE HOGARES CON PERSONAS DESPLAZADAS POR CONDICIÓN DE INSCRIPCIÓN EN EL RUPD Y JEFATURA DE HOGAR, SEGÚN CONDICIÓN DE POBREZA E INDIGENCIA POR INGRESOS TOTALES.	35
CUADRO 11: PRINCIPALES FUENTES DE INGRESO DE DIFERENTES GRUPOS DE POBLACIÓN.....	36
CUADRO 12: DIFICULTADES PARA LA OBTENCIÓN DE INGRESOS, DIFERENTES GRUPOS VULNERABLES	37
CUADRO 13: FUENTES DE ALIMENTOS DE GRUPOS VULNERABLES.....	39
CUADRO 14: DIFICULTADES PARA OBTENER ALIMENTOS	40
CUADRO 15: PORCENTAJE DE PERSONAS DESPLAZADAS A PARTIR DE 1998 POR CONDICIÓN DE INSCRIPCIÓN EN EL RUPD, QUE RECIBEN ALIMENTOS DE ALGÚN PROGRAMA O INSTITUCIÓN, SEGÚN GRUPOS DE EDAD.....	41
CUADRO 16: PORCENTAJE DE HOGARES CON PERSONAS DESPLAZADAS A PARTIR DE 1998 POR CONDICIÓN DE INSCRIPCIÓN EN EL RUPD, SEGÚN PRESENCIA DE MENORES DE EDAD Y TIPO DE SUBSIDIO U OTRO BENEFICIO.	42
CUADRO 17: PORCENTAJE DE HOGARES POR DIFERENTES GRADOS DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA APLICANDO LA ESCALA LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE DE SEGURIDAD ALIMENTARIA, SEGÚN LAS DIFERENTES ENCUESTAS Y ESTUDIOS	43
CUADRO 18: NBI, ALFABETISMO, ASISTENCIA ESCOLAR E INFORMALIDAD SEGÚN PERTENENCIA ÉTNICA	44
CUADRO 19: ESTRATIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN, SEGÚN CRITERIOS DE LAS COMUNIDADES	46
CUADRO 20: EVENTOS ADVERSOS QUE AFECTARON LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LAS POBLACIONES VULNERABLES.....	47
CUADRO 21: PORCENTAJE DE HOGARES EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO, INSCRITOS EN EL RUPD, QUE RECIBIERON ALGÚN COMPONENTE DE LA AHE, COMPARACIÓN ENTRE LA ENV Y LA ENCUESTA DE SEGUIMIENTO DE GED	54
CUADRO 22: AVANCES EN LA ATENCIÓN A POBLACIÓN DESPLAZADA.....	55
CUADRO 23: DIAGRAMA DE LA RUTA DE ATENCIÓN A POBLACIÓN DESPLAZADA, A NIVEL LOCAL	60
CUADRO 24: LISTADO DE INSTITUCIONES Y PROGRAMAS DE ASISTENCIA Y PROTECCIÓN SOCIAL, EN LAS ZONAS COMPRENDIDAS EN EL ESTUDIO DE CAMPO	63
CUADRO 25: RESUMEN DE INDICADORES DE SAN DE LOS DISTINTOS GRUPOS DE POBLACIÓN VULNERABLE	64
CUADRO 26: RESUMEN DE GRUPOS DE POBLACIÓN EN INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y FACTORES DE VULNERABILIDAD	65
CUADRO 27: ESTIMACIÓN DEL NÚMERO DE PERSONAS EN INSEGURIDAD ALIMENTARIA	67
CUADRO 28: ESTIMACIÓN DEL NÚMERO DE PERSONAS A ATENDER:	68
CUADRO 29: RESUMEN DE INDICADORES EDUCATIVOS DE LAS POBLACIONES VULNERABLES	70
CUADRO 30: INDICADORES DE ACCESO A SERVICIOS BÁSICOS Y SEGURO DE SALUD, PARA LA POBLACIÓN VULNERABLE.....	71

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: VARIACIÓN DEL COEFICIENTE DE GINI	5
FIGURA 2: DISTRIBUCIÓN DE LAS MUJERES DE 6 AÑOS Y MÁS POR NIVEL DE EDUCACIÓN, SEGÚN ZONA DE RESIDENCIA, COLOMBIA 2010... 8	8
FIGURA 3: VARIACIÓN ANUAL DEL IPC GENERAL, ALIMENTOS Y VIVIENDA.....	15
FIGURA 4: EVOLUCIÓN DE LA EXPULSIÓN, DECLARACIÓN Y REGISTRO DE PERSONAS DESPLAZADAS	16
FIGURA 5: PORCENTAJE DE HOGARES CON PERSONAS DESPLAZADAS A PARTIR DE 1998, POR CONDICIÓN DE INSCRIPCIÓN EN EL RUPD, SEGÚN SERVICIOS BÁSICOS QUE DISPONEN	20

FIGURA 6: PROPORCIÓN DE POBLACIÓN DESPLAZADA QUE SUFRIÓ SIGNOS DE INSUFICIENCIA ALIMENTARIA (EN LA SEMANA ANTERIOR A LA ENCUESTA), SEGÚN CONDICIÓN DE INSCRIPCIÓN EN EL RUPD	27
FIGURA 7: PORCENTAJE DE PERSONAS DESPLAZADAS, POR EL NÚMERO DE COMIDAS PRINCIPALES QUE DEJARON DE CONSUMIR LA SEMANA ANTERIOR A LA ENCUESTA EN 2007, 2008 Y 2010, SEGÚN CONDICIÓN DE INSCRIPCIÓN EN EL RUPD	28
FIGURA 8: PORCENTAJE DE HOGARES EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO, INSCRITAS EN EL RUPD CON PATRÓN DE CONSUMO INADECUADO (SEGÚN EL FOOD CONSUMPTION SCORE), POR REGIONES, COMPARATIVO ENTRE ENCUESTA DE LÍNEA DE BASE Y SEGUIMIENTO DE GED.....	29
FIGURA 9: COMPARACIÓN DE LOS INDICADORES BÁSICOS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA ENTRE LA POBLACIÓN URBANA DEL PAÍS Y LA POBLACIÓN DESPLAZADA INSCRITA EN EL RUPD.	32
FIGURA 10: DISTRIBUCIÓN DE LOS OCUPADOS POR POSICIÓN OCUPACIONAL. CABECERAS MUNICIPALES DEL PAÍS Y POBLACIÓN DESPLAZADA SEGÚN INSCRIPCIÓN EN EL RUPD.	33
FIGURA 11: PORCENTAJE DE PERSONAS DESPLAZADAS A PARTIR DE 1998 POR CONDICIÓN DE INSCRIPCIÓN EN EL RUPD, QUE RECIBEN ALIMENTOS DE ALGÚN PROGRAMA O INSTITUCIÓN.	41
FIGURA 12: EVOLUCIÓN DEL MARCO NORMATIVO PARA LA ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DESPLAZADA	49
FIGURA 13: MARCO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN INTEGRAL AL DESPLAZAMIENTO FORZADO	50
FIGURA 14: COMPONENTES DE LA ATENCIÓN A PERSONAS DESPLAZADAS	52
FIGURA 15: RECURSOS DESTINADOS A LA PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA (1999-2010) (MILLONES DE PESOS 2010)	59

MAPAS

MAPA 1: NBI, POR MUNICIPIOS, 2005.....	6
MAPA 2: CRUCE DE TASA DE POBLACIÓN DESPLAZADA EXPULSADA Y PORCENTAJES DE HOGARES CON NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS	73

1. Antecedentes

En Colombia, décadas de conflicto interno, han causado entre otros efectos el desplazamiento de millones de personas que fueron forzados a abandonar sus tierras y hogares ante la amenaza creciente sobre su vida. Con alrededor de 3.6 millones de personas desplazadas internamente, Colombia es el país con mayor número de desplazados en el hemisferio occidental.

Aunque las tendencias en el número de desplazados son decrecientes en los últimos dos años, persisten regiones del país donde hay grupos armados ilegales, que continúan causando la expulsión de la población. Es así, que todavía alrededor de 150,000 personas en 2010, fueron expulsadas de su territorio, mientras que entre 2009 y 2010 se detectaron cerca de 70 situaciones de comunidades o grupos poblacionales confinados, en su mayoría indígenas y afro descendientes, con la consecuente restricción de movimientos y acceso a alimentos, atención de salud y otras necesidades básicas. Asimismo, se reportan continuamente casos de homicidios, reclutamiento de jóvenes y casos de violencia sexual basada en género, entre otro tipo de hechos de violación a los derechos humanos¹.

Además del conflicto, en los últimos años los efectos de la ola invernal han incrementado la vulnerabilidad de las poblaciones desplazadas, indígenas y otros grupos de población vulnerable. Se estima que la presente ola invernal (que se prolonga desde fines de 2010), ha causado severas inundaciones afectando a más de 3 millones de personas a lo largo del territorio colombiano causando pérdidas de hasta 6 billones de pesos colombianos.

El gobierno de Colombia ha respondido de manera creciente y cada vez más efectiva para la atención de la población desplazada y en pobreza extrema, en base a un enfoque de Goce Efectivo de Derechos. Los recursos destinados a estas acciones han ido incrementando hasta llegar aprox. US\$ 811,000 millones en 2010. Asimismo son meritorios los avances logrados en el incremento significativo del acceso a educación y seguro de salud de toda la población colombiana. Sin embargo, el problema y complejidad del conflicto y sus consecuencias inmediatas, como el desplazamiento de una gran proporción de la población han sobrepasado las capacidades de atención. En especial los municipios pequeños ubicados en lugares remotos donde el conflicto tiene mayor intensidad, tienen pocos recursos para brindar la atención a las poblaciones desplazadas, que en muchos casos sobrepasan en número a la población residente del municipio. Esto genera vacíos de atención que se deben cubrir debido a que estas poblaciones son las que están en mayor grado de inseguridad alimentaria.

El PMA, conjuntamente con el gobierno, mediante la última Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (OPSR 10588, en curso), atiende a 500 a 600 mil personas por año, con programas de asistencia alimentaria de urgencia y de apoyo a la recuperación y rehabilitación. Sin embargo, ante un nuevo escenario, con tendencias decrecientes en el número de desplazados y un nuevo gobierno que está priorizando la lucha contra la pobreza y el desarrollo de oportunidades para todos, se consideró importante evaluar la situación de seguridad alimentaria de la población desplazada y vulnerable para identificar qué vacíos de atención existen que se deben cubrir y cómo avanzar hacia soluciones más sostenibles a los problemas de inseguridad alimentaria de estos grupos, a fin de dar directrices para una nueva operación, y es en este sentido que se ha planteado la realización de la presente evaluación.

2. Objetivos

¹ Defensoría del Pueblo. SAT: Sistema de Alerta Temprana

- Describir la situación actual y tendencias en los pasados tres años de la seguridad alimentaria y nutricional de la población de las áreas comprendidas en la evaluación, identificando los factores causales, los grupos de población más afectados y las intervenciones de respuesta más factibles y apropiadas.
- Proporcionar información para responder preguntas concretas para el diseño y programación de las intervenciones de respuesta, del PMA, el Gobierno y otros actores:
- ¿Quiénes están en inSAN o son más vulnerables a los diferentes eventos adversos (incluyendo desplazamiento). Cuáles son las razones para la INSAN/vulnerabilidad? Hay épocas o períodos del año donde aumenta la INSAN y por qué?
- ¿Dónde están las poblaciones en inSAN?
- ¿Cuáles son las necesidades prioritarias de los grupos vulnerable? Cómo es su capacidad de respuesta? ¿Hay intervenciones en curso o planificadas para atender a estos grupos y son suficientes?
- ¿Cuáles serían las medidas de respuesta más apropiadas para abordar la INSAN?
- ¿Cuál sería la estrategia de asistencia (por grupo meta, zona geográfica y tiempo de duración)
- ¿Cuáles son las medidas más apropiadas: alimentos, dinero en efectivo, cupones?

3. Metodología

La evaluación se compone de dos áreas de recolección y análisis de información:

1) **Revisión de datos secundarios:** Considerando la amplitud de estudios disponibles en Colombia, especialmente sobre población desplazada, se hizo un análisis de los diferentes estudios realizados entre 2007 y 2010, para recuperar información cuantitativa sobre la situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) de los diferentes grupos de población más vulnerables. Los siguientes estudios fueron de particular relevancia como fuentes de información secundaria para el presente análisis:

- Gobierno Nacional de Colombia. (2008). *Línea de Base sobre Indicadores de Goce Efectivo de Derechos de la población en situación de desplazamiento.*
- Gobierno Nacional de Colombia. (2010). *Resultados Indicadores de Goce Efectivo de Derechos de la población en situación de desplazamiento: Primer Seguimiento.*
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). *Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada: Primer Informe a la Corte Constitucional.*
- Comisión de Seguimiento de la política pública sobre desplazamiento forzado. (2010). *Tercer Informe de Verificación sobre el cumplimiento de Derechos de la Población en Situación de Desplazamiento.*
- *La base de datos de personas incluidas en el Programa Juntos/Unidos*, que incluye cerca de 4 millones de personas, entre desplazados y residentes vulnerables.
-

Cabe destacar que estas encuestas y estudios fueron realizados en muestras bastante grandes de población, más de 100,000 hogares y que incluyeron variables relevantes para medir la seguridad alimentaria como el Food Consumption Score, la percepción sobre seguridad alimentaria según la Escala Latinoamericana y del Caribe de Seguridad Alimentaria, indicadores de ingresos, acceso a programas alimentarios, condiciones de salud y acceso a servicios básicos.

-
- Además de estos estudios nacionales sobre la población desplazada y grupos vulnerables, se revisaron estudios específicos realizados por el PMA y otras Agencias de Naciones Unidas sobre la situación de seguridad alimentaria en determinadas regiones y grupos de población, tales como:

- WFP (2009). *Estado de nutrición, alimentación, condiciones de salud y saneamiento básico de la población desplazada por la violencia y la receptora vulnerable en 7 ciudades de Colombia. Comparación entre la línea de base y seguimiento, OPSR.*
- WFP, UNICEF and PNUD. (2009). *Análisis de las condiciones de vulnerabilidad de la población indígena en el departamento del Chocó.*

Asimismo información sobre el contexto nacional en relación a pobreza, estado nutricional, acceso a educación y salud, se obtuvo a partir de las diferentes encuestas nacionales e información del Departamento Nacional (DANE), así como una amplia diversidad de documentos oficiales y de agencias humanitarias (Ver referencias, para mayor detalle).

2) **Estudio cualitativo de campo:** El estudio de campo se focalizó en la recolección de información para complementar el análisis de datos secundarios, sobre todo en aspectos referentes a la identificación de los grupos más vulnerables, la caracterización de los medios de vida y los efectos de los eventos adversos en los mismos, la asistencia recibida y acceso a programas de protección social y las opciones de respuesta más apropiadas.

El estudio de campo se focalizó en 11 municipios de siete departamentos, seleccionados en función del mayor número de personas desplazadas el último año (2010), la concentración de población indígena y afro descendiente, así como mayor nivel de pobreza y afectación por la ola invernal. Los municipios visitados fueron:

- Guaviare: San José
- Arauca: Tame, Fortul y Saravena
- Valle del Cauca: Buenaventura
- Putumayo: Puerto Asís
- Tolima: Chaparral y Río Blanco
- Córdoba: Monte Líbano
- Chocó: Quibdó, Itsmina

En el estudio de campo se aplicaron diferentes técnicas de recolección de información como:

- Grupos focales:
 - Con líderes comunitarios mujeres y hombres (a nivel municipal)
 - Con miembros de familias promedio hombres y mujeres, según tiempo y situación de desplazamiento, residencia o retorno (a nivel de comunidad)
- Entrevista a informantes clave: funcionarios de municipios
- Entrevista a comerciantes y visita a mercados
- Observación/transecto

En los grupos focales y talleres se aplicaron técnicas participativas de análisis como:

- Estratificación: para caracterizar a los grupos más vulnerables en términos demográficos, características socio-económicas y de medios de vida, acceso a activos, servicios y programas de protección social y necesidades principales
- Acumulación proporcional (proportional piling): para determinar proporciones de población en diferentes categorías (de consumo, acceso, vulnerabilidad)
- Calendario estacional: de fuentes de empleo, consumo de alimentos, actividades agrícolas, migración y épocas de mayor dificultad para acceder a los alimentos
- Entrevista semi-estructurada

4. Contexto socio-económico de Colombia

4.1 Demografía

Según el VI Censo de Población de 2005, Colombia tiene 41.8 millones de habitantes de los cuales, el 50.8 % son mujeres y 51% son hombres. Colombia es el tercer país más poblado de América Latina. La pirámide poblacional colombiana es característica de un proceso de transición demográfica, con una base que se estrecha cada vez más, en comparación a la década pasada y un segmento de población mayor de 60 años creciente. (El país tiene un proceso de envejecimiento acelerado, en el 2005 el 8,9% era mayor de 60 años, se espera que en 2020 dicha proporción sea del 12.6%).².

La creciente urbanización es otra característica demográfica del país, en 2005, 75% de la población se concentraba en las áreas urbanas, y sólo el 25% en el área rural.

Grupos étnicos

Según el Censo de 2005, cerca de 1.4 millones de personas (3.3% de la población) se auto identificó como indígena, y 4.2 millones se declararon afrocolombianos (10.1% de la población total). La población indígena se concentra en el área rural donde viven el 78% del total, lo que representa cerca del 11% del total de población rural. Por su parte, la población afrocolombiana se distribuye mayormente en las cabeceras o áreas urbanas.

Es importante señalar que, la proporción de indígenas y afrocolombianos en el quintil más bajo de riqueza es mucho mayor que en el quintil superior (11.5% vs 1% para los indígenas y 16.1% vs 5.9% para los afrocolombianos, respectivamente).

Composición del hogar

Las diferentes encuestas y estudios realizados muestran que una característica de los hogares colombianos, es la tendencia a la feminización de la jefatura de los hogares. Según la ENDS-2010³, la proporción de hogares con jefatura femenina, subió de 24 % en 1995 a 34% en el 2010. En 2010, se observa que hay una mayor proporción de hogares con jefe mujer en la zona urbana (36.7%) que en la rural (25.4%).

Por otro lado, la mayor parte de los hogares (70%) está compuesto por 4 personas o menos, proporción muy cercana a lo reportado por el Censo 2005 (66.8%). Esto es también un indicador de la disminución de las tasas de fecundidad y crecimiento poblacional característicos de la transición demográfica. Hay una proporción ligeramente mayor de hogares con 4 o menos personas en el área urbana que en la rural. El promedio nacional de miembros por hogar es de 3.8 (según el censo 2005), algo mayor en el área rural (3.9) que en el área urbana (3.7).

4.2 Economía

Crecimiento económico

La economía colombiana ha venido teniendo un comportamiento positivo en los últimos años, con tasas anuales de crecimiento entre 2,3% en 2002 y 7,5% en 2007. Sin embargo, la velocidad de crecimiento

² Censo Nacional 2005

³ ENDS-2010

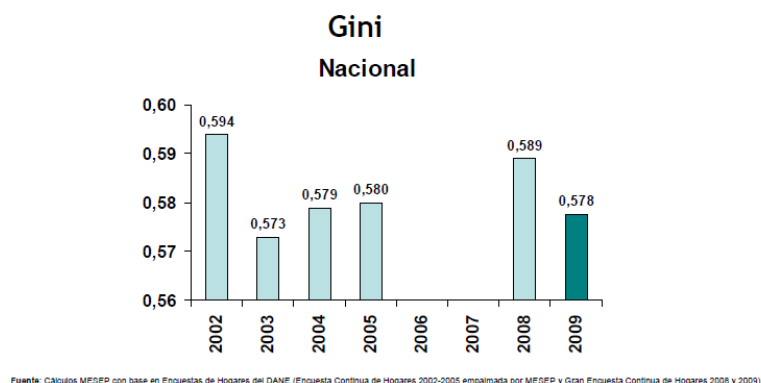
disminuyó a partir del 2008 como consecuencia de la crisis económica y financiera que afectó a nivel mundial. Es así que las tasas de crecimiento de la economía colombiana para el período de 2008 -2010 fueron solamente del orden del 3%. Según el Banco Mundial, el producto interno bruto per cápita es de US\$4.616 en el 2006, consolidando a Colombia como país de renta media⁴.

La estructura productiva colombiana se caracteriza por una importante concentración en actividades primarias con limitada productividad. En la estructura exportadora del país predominan productos primarios, y no productos de sectores con mayor capacidad de generación de valor agregado como las manufacturas con contenido tecnológico. En este sentido, existe una brecha entre la oferta productiva colombiana y la dinámica del mercado internacional. En 2009, los productos primarios constituían el 56,5% de las exportaciones colombianas, mientras que sólo el 17,3% de las importaciones del mundo correspondían a tales productos.

Distribución del ingreso, pobreza y extrema pobreza

Con un coeficiente GINI de 0.578 (2009), Colombia está entre los tres países más desiguales de América Latina. La desigualdad ha aumentado sustancialmente en los últimos años, principalmente en 2008, y muestra apenas una leve tendencia a disminuir en 2009. La desigualdad observada en los últimos años es mayor a la estimada para los años cincuenta, y posiblemente una de las mayores de la historia moderna del país.

Figura 1: Variación del coeficiente de Gini



Según la información del DANE (2009), a nivel nacional la pobreza mantiene la tendencia decreciente en la última década. En 2009 la pobreza afectaba a cerca de la mitad de la población colombiana (45.5%), mientras que el 16.4% de las personas se encontraban en situación de pobreza extrema. Sin embargo los promedios nacionales solamente enmascaran las grandes disparidades territoriales y por grupos de población. Es así que en 2009, la tasa de pobreza en el área rural alcanzaba el 64.3% frente al 39.4% en las áreas urbanas, mientras que la tasa de indigencia duplicaba la tasa en las áreas urbanas (29.1% frente a 12.4%).

“A nivel territorial, de la misma manera, se observan importantes diferencias entre y al interior de los departamentos. El mapa más abajo representa en forma espacial el Indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas -NBI. Según los datos, las diferencias entre departamentos son evidentes y también entre los municipios de cada departamento. Los mayores rezagos en pobreza son evidentes en los departamentos de

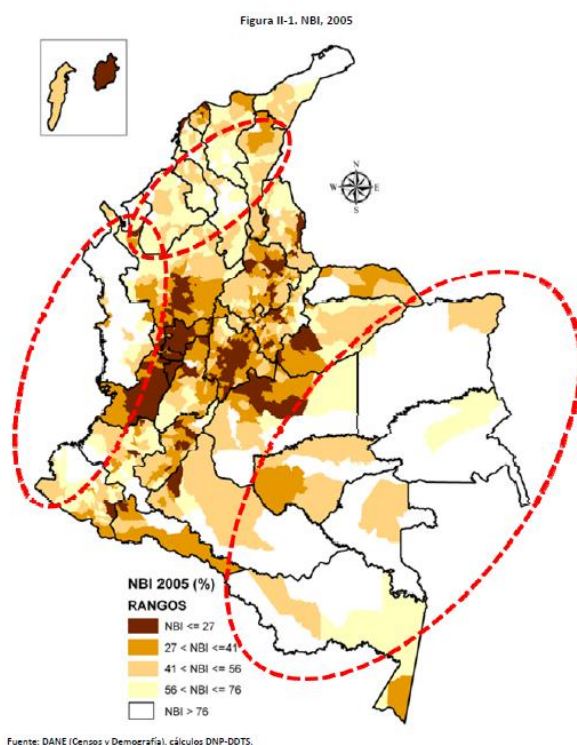
⁴ Gobierno Nacional de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2010). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, "Prosperidad para Todos"*

Chocó, Cauca, Nariño, Guajira, Córdoba, Sucre, Magdalena, Bolívar, Cesar, Amazonas, Vaupés, Vichada, Guaviare, Caquetá y Guainía.

A su vez, se observan conglomerados de municipios al interior de algunos departamentos con altos niveles de pobreza, tales como el Urabá Antioqueño, los municipios costaneros del Pacífico, los municipios de la Mojana, los municipios de la zona oriental de Boyacá, nororiente de Casanare, Sur de Bolívar, la región del Ariari en el Meta, el Sur del Tolima y parte del Huila.

En la mayoría de los municipios de Cundinamarca, Boyacá, Santander, Eje cafetero, Valle del Cauca, Antioquia, Meta, Santander y los petroleros del Piedemonte Llanero, están los porcentajes de pobreza más bajos, toda vez que allí se concentran importantes actividades industriales, comerciales y de servicios y se ubican los principales desarrollos minero energéticos”(Plan Nacional de Desarrollo)⁵.

Mapa 1: NBI, por municipios, 2005



Empleo

La informalidad laboral y empresarial es una de las características de la economía colombiana y ha sido identificada como una de las principales barreras para alcanzar mayores niveles de crecimiento económico debido a sus efectos negativos sobre las condiciones de trabajo, la productividad, y la financiación del Sistema de Protección Social (SPS). En la informalidad laboral se concentra la población con una calidad del empleo

⁵ Gobierno Nacional de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2010). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, "Prosperidad para Todos"* *ibid*

deficiente, en cuanto a ingresos, jornada laboral, estabilidad, negociación laboral y vinculación a la seguridad social.

En Colombia, para el año 2009, los trabajadores informales representaron el 61,1% de los ocupados concentrados en los sectores de comercio (33%), agricultura (20%) y servicios (18,8%). Por años de educación, el 27% tenía primaria incompleta, el 19% alcanzó primaria completa, el 22% tenía secundaria incompleta y el mismo porcentaje secundaria completa. Del total, el 41% son mujeres, con un ingreso promedio de \$328.554, en tanto que, los hombres tienen un ingreso promedio de \$671.897, cifras que muestran que la brecha entre ambos llega al 51,1%. (El salario mínimo es de \$535,000)

Producción agrícola

El sector agropecuario colombiano ha sido históricamente uno de los principales sectores productivos del país tanto por su contribución al PIB, como por la generación de empleo, la presencia en el territorio rural y la generación de divisas vía exportaciones, lo que lo convierte en un sector estratégico para el país. En 2009 la agricultura colombiana llegó a representar el 6,8% del PIB total, fue el tercer generador de empleo de la economía con el 18,6%, después del comercio (25,9%) y los servicios comunales (19,6%), y sus exportaciones representaron el 18% del total después del petróleo y sus derivados (DANE, 2009).

No obstante, tras una profunda crisis a finales de los 90 en la última década su crecimiento ha estado rezagado frente al crecimiento de la economía en su conjunto y por debajo de su potencial. En efecto, en la última década el sector creció en promedio un 2% frente al 4% del total de la economía, y por debajo del crecimiento promedio en las agriculturas de Argentina (7,4%), Perú (5,6%) o Chile (4,2%).

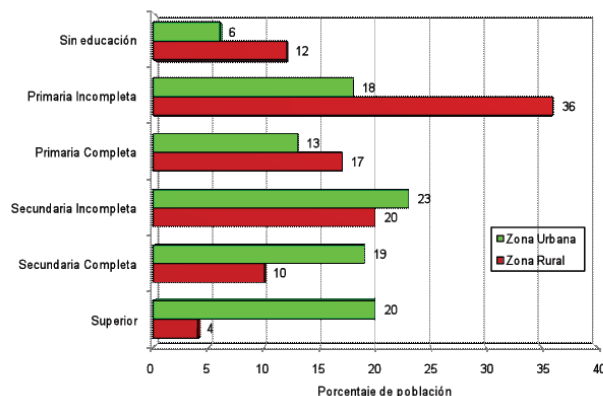
4.3 Educación

En los últimos ocho años, Colombia alcanzó importantes logros en términos de cobertura de la educación. Para los niveles de primaria y secundaria ya se cuenta con coberturas brutas superiores al 100%, en transición se logró llegar al 90%, quince puntos porcentuales por encima de lo observado en 2002 y en media se alcanzó una cobertura bruta del 79,4%, superando en 22 puntos porcentuales la tasa observada en 2002.

El país en 2009, presentó una tasa de analfabetismo para las personas mayores de 15 años de 6,8%, con una brecha marcada en la zona rural donde el 14,5% de las personas de 15 y más años no sabían leer ni escribir. Así mismo, en el 2009, los años promedio aprobados para la población de 15 años y más en el país, fueron 8, lo que significa que, en promedio, las personas no logran completar la educación secundaria. En el área rural el promedio de años de escolaridad aprobados es de 5.02 años, (3.8 años menos que el promedio nacional), lo que indica que la población rural en promedio apenas termina la primaria. En las zonas urbanas por su parte, este promedio es de 8.85 años, casi un nivel educativo superior al área rural.

Educación de las mujeres

Figura 2: Distribución de las Mujeres de 6 años y más por nivel de educación, según zona de residencia, Colombia 2010



Fuente: ENDS, 2010

La educación de la mujer es uno de los factores que tiene mayor asociación con el estado nutricional y de salud de las niñas y niños pequeños. Los resultados de muchísimas encuestas y estudios en los países en desarrollo demuestran que cuanto mayor es el nivel educativo de las mujeres, el estado nutricional de sus hijos es mejor. Sin duda, mujeres con mayor nivel educativo, tienen mayor acceso a información sobre el cuidado y alimentación adecuada de los niños menores, además tienen mejor acceso a fuentes de empleo formales que les brindan protección social.

Los resultados de la ENDS-2010, indican que el nivel educativo de las mujeres es claramente inferior en el área rural en contraste con la zona urbana. Poco más de un tercio (36%) de las mujeres rurales tiene apenas primaria incompleta, mientras que en el área urbana esta proporción es la mitad (18%). El porcentaje de mujeres sin ningún nivel educativo es el doble entre las mujeres rurales que entre las de la zona urbana (12 vs 6%). En contraste, el porcentaje de mujeres con secundaria completa o educación superior en las zonas urbanas es el doble y cinco veces la tasa en la población rural (Figura 2). De la misma forma el nivel educativo de las mujeres decrece en los quintiles más bajos de riqueza. El 15.4% de las mujeres del quintil más bajo no tienen ningún grado de educación y 38% tienen primaria incompleta; del mismo modo, apenas el 7% tiene secundaria completa y apenas el 2% educación superior. Estas proporciones son opuestas entre los hogares del quintil más alto (2% no tienen educación, y 39% tienen educación superior).

4.4 Situación de Salud

En los últimos años la situación de salud en Colombia, ha evolucionado favorablemente producto de la implementación del Sistema General SSS y las políticas orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población, así como de los avances en el desarrollo y la modernización.

A su vez, la transición demográfica que ha experimentado el país, ha conllevado cambios en el perfil epidemiológico, tales como “la disminución en las tasas de fecundidad y mortalidad, la coexistencia de patrones de morbilidad y mortalidad caracterizados por el aumento pronunciado y sostenido de las enfermedades crónicas, degenerativas, neuropsiquiátricas, las profesionales, las producidas por accidentes de trabajo, de tránsito, violencia; y por la persistencia de enfermedades previas a la transición, tales como la desnutrición, la diarrea, las enfermedades transmisibles y otras reemergentes”.

Cuadro 1: Cambios en las estadísticas vitales del país

Indicadores	1995-2000	2005-2010
Esperanza de vida	70.9 año (1995-2000)	74 años (2005-2010)
Mortalidad en la niñez (muertes de < 5 años/1000 nacidos vivos)	35.1 (1998)	24.9 (2008)
Mortalidad infantil (muertes de < 1 año/1000 nacidos vivos)	27.4 (1998)	20.6 (2008)
Mortalidad materna (muertes maternas/100,000 nacidos vivos)	93.9 (1998)	75.6 (2007)
Mortalidad por Enfermedad Diarreica Aguda	33.76	11.58 (2006)
Tasa por enfermedad isquémica del corazón	55.6 (2000)	64.4 (2008)

Fuente: Elaborado en base a información de encuestas nacionales de salud

Si bien las tasas de mortalidad han disminuido en la última década, los avances no fueron suficientes, en tanto que persisten importantes diferencias entre regiones, departamentos y grupos de población. Según las estadísticas vitales del DANE, la tasa de mortalidad infantil en 2008, es más de 3 veces el promedio nacional, en Chocó (68.1), está entre 40 y 50/mil nacidos vivos en Arauca, Nariño y Quindío. Similar situación se observa en el caso de la mortalidad en la niñez y la mortalidad materna. En contraste Bogotá reporta una tasa de mortalidad infantil de 16.9. Estas diferencias territoriales, reflejan disparidades tanto desde el punto de vista de la oferta de los servicios de salud (debilidades en eficiencia, priorización, focalización de los recursos a nivel departamental y municipal) como de la capacidad de acceso de la población a los mismos (pobreza, extrema pobreza, dificultades en el acceso físico).

Enfermedades de los niños menores de 5 años

La infección respiratoria aguda (IRA), especialmente la neumonía, junto con la diarrea y la desnutrición, constituye una de las principales causas de mortalidad en la infancia y la niñez en los países de América Latina. Se conoce que la presencia de infecciones especialmente en los primeros dos años de vida es un factor directo para la génesis de la desnutrición crónica, por este motivo se considera importante medir su prevalencia e indagar acerca de las medidas que toman las madres en presencia de esta enfermedad.

La ENDS-2010, indagó sobre la presencia de ambas enfermedades, en niños menores de 5 años en las dos últimas semanas (antes de la encuesta) y que medidas adoptaron en caso que el niño estuvo enfermo.

Los resultados muestran:

- En general el 9.1% de los niños presentó síntomas de IRA en las dos últimas semanas. Los niños entre 6 y 35 meses son los que mostraron mayor prevalencia de IRA. No hubo diferencias visibles en la prevalencia de IRA entre la zona urbana y rural o entre los grupos más pobres y más ricos. Por departamentos se encontró mayor prevalencia en Atlántico, Chocó, Amazonas, Córdoba y Bolívar.
- En relación a las enfermedades diarreicas agudas (EDA), según la ENDS-2010, el 12.6% de los niños menores de 5 años tuvo algún episodio de diarrea en las dos semanas anteriores a la encuesta. En este caso sí se observan diferencias entre los diferentes grupos de población: La prevalencia de diarreas es mayor en el área rural que en el área urbana (15.2 frente a 11.6%). La proporción de niños enfermos con diarrea, en el estrato más pobre, es el doble de la prevalencia en el estrato más alto (16.1 y 7.4%); semejante diferencia se halla entre las madres sin educación y las que tienen educación superior.

Acceso a servicios de salud

En cuanto a la implementación de políticas y programas de salud, merecen destacarse los avances logrados con la implementación del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) en cuanto a la ampliación de coberturas, la mayor equidad en el acceso, así como mejoras en los indicadores sobre la oferta de servicios.

Según la Encuesta Nacional de Calidad de Vida-2010, el 88.7% de la población se encontraba afiliada al SGSSS, sin diferencias entre la zona urbana y rural (88.8 y 88.5% respectivamente). Del total de afiliados hay un mayor porcentaje que está bajo el régimen subsidiado en comparación a los afiliados bajo el régimen contributivo (52% frente a 47.5%). Así, la mayor afiliación a partir de subsidios se constituye en limitante importante para la sostenibilidad del sistema.

Otros aspectos emergentes

- De singular importancia es el fenómeno de incremento y persistencia de mujeres de 15 a 19 años que han estado embarazadas o son madres, que en 2005 llegó a ser el 21% de esta población.
- La epidemia de VIH/Sida en Colombia se mantiene concentrada en poblaciones de mayor vulnerabilidad y riesgo, en particular los hombres que tienen sexo con hombres, y mujeres trabajadoras sexuales, entre otros. De acuerdo con los resultados del séptimo estudio centinela, la prevalencia es de 0,22%; sin embargo, con información de programas de estimación estadística²¹⁷, el promedio nacional alcanza el 0,59%. La tasa de mortalidad por VIH/sida sigue un comportamiento de crecimiento moderado, pasando de 3,63 a 5.38 muertes por 100.000 habitantes entre 1998 y 2008. Para el año 2008 aproximadamente hay 2.400 personas que anualmente se registran con muerte asociada al VIH/sida en el país. Al analizar por sexo, se observa un incremento progresivo en la participación de las mujeres en las muertes por sida. Este comportamiento concuerda con la tendencia a la feminización de la epidemia que ha disminuido la relación hombre-mujer de 5 en 1998 a 3,8 en 2006.

4.6 Vivienda y Servicios básicos

Vivienda

De acuerdo con la ENDS-2010, el 23 por ciento de las viviendas sólo tiene un cuarto para dormir, 27% en el área rural. En Bogotá se observan los menores niveles de hogares con un solo cuarto (17 por ciento) y los mayores niveles de hogares con tres cuartos (36 por ciento). Por otro lado, la región de Orinoquía-Amazonía presenta los mayores niveles de hogares con un solo cuarto (37 por ciento) y los menores niveles de hogares con tres cuartos (21 por ciento).

Servicios básicos

Colombia ha avanzado sustancialmente en la provisión de servicios básicos a la población. Según la información de la ENDS-2010, el 97.4% de hogares tienen electricidad, 83.9% toman agua de acueducto público o comunal, 90% tienen inodoro (75% tienen inodoro conectado a alcantarillado y 15% a pozo séptico). Sin embargo, la cobertura de servicios (con excepción de electricidad) es desigual entre la población urbana y rural manteniendo importantes sectores de la población más pobre sin acceso a estos servicios.

En la zona urbana el acueducto público llega a 91 % de las viviendas y en la zona rural sólo al 17, cifra inferior a lo observado en las ENDS anteriores (22 por ciento en el 2005 y 27 por ciento en el 2000). Esta situación estaría indicando que las políticas públicas no le están dando prioridad a proporcionar estos servicios a zonas donde más se necesitan.

En la zona urbana, 92% de las viviendas tiene conexión a alcantarillado, contra sólo 22 por ciento en la rural. Bogotá y la región Central son, las regiones que tienen los mayores niveles de conexión a alcantarillado (99% y 79 %).

Mientras que en la población urbana, casi ningún hogar carece de un sistema de abastecimiento de agua segura y servicio sanitario adecuado, en el área rural, el 19.8% toman agua de río, manantial o quebrada, y el 15.1% no tienen ningún servicio sanitario.

En relación a la disposición de residuos sólidos, el 80.2% de hogares tienen el servicio público de recolección de basura, pero en el área rural solamente cuentan con este servicio el 26.8%, pues en mayor parte 46.3% la queman.

El gas, ya sea natural o el gas propano embotellado es el combustible que se usa mayoritariamente para cocinar (80% de los hogares lo utiliza). Mientras que en el área urbana la gran mayoría 91%) utiliza gas, en el área rural la mitad de los hogares (49.3%) utiliza leña para cocinar. Comparativamente hay mayor utilización de leña en las regiones del Caribe, Orinoquía y Amazonía y Oriental.

4.7 Estado nutricional, lactancia y alimentación complementaria

Lactancia materna

La lactancia materna en Colombia es universal (el 96% de los niños menores de 3 años fue amamantado alguna vez). Sin embargo, las prácticas de lactancia están lejos de cumplir las recomendaciones internacionales para una importante proporción de niños menores de 3 años. La duración promedio de la lactancia, en 2010 fue de 14.9 meses (menos de los 24 meses recomendado por la OMS). Las mujeres residentes en zona rural, con menos años de educación formal y menor nivel de riqueza amamantan durante más tiempo (entre 18 y 16 meses).

La lactancia exclusiva en los 6 primeros meses de edad no es una práctica común, apenas el 42% de los niños menores de 6 meses recibe lactancia materna exclusiva, el restante recibe además otros líquidos o alimentos y en promedio la lactancia materna exclusiva es de muy corta duración, con una mediana de 1.8 meses.

Asimismo, entre los niños menores de 6 meses, es preocupante que el 10.3% reciba como complemento a la leche materna, líquidos con muy baja o nula densidad de energía y nutrientes como agua, agua azucarada o jugos, con el riesgo añadido de generar infecciones si no se administran en condiciones higiénicas adecuadas. De la misma forma el 24.3% recibe otras leches y el 17.6% otros alimentos, lo que conllevan también riesgo de infecciones a edades muy tempranas. La administración de líquidos y otras leches se asocia también al uso del biberón, que muy frecuentemente no es manejado con el debido cuidado e higiene y constituye un factor de riesgo de infecciones. Según la encuesta el 44% de los niños menores de 6 meses y 63% de los que están entre 6 y 9 meses son alimentados con biberón. En Colombia el uso del biberón muestra una tendencia creciente.

Alimentación complementaria

Es recomendable que a partir del sexto mes de vida se inicie un proceso de incorporación paulatino de alimentos con consistencia y variedad apropiada para la edad de los niños, con el propósito de responder a mayores requerimientos nutricionales de los niños y prevenir la desnutrición.

Los datos de la ENDS-2010, muestran que en Colombia los patrones de alimentación complementaria no son del todo adecuados a las recomendaciones internacionales:

- Hay una tendencia a la introducción temprana de líquidos y alimentos: los niños reciben líquidos distintos a la leche materna a los 2.7 meses en promedio y alimentos blandos o semisólidos a los 5.3 meses.
- Es muy común el ofrecer líquidos con muy baja o nula densidad de energía y nutrientes (agua azucarada, jugos) a los niños incluso antes de los 6 meses: 13% de los niños menores de 6 meses amamantados y 74% de los niños entre 6 a 9 meses recibieron líquidos en las 24 horas anteriores a la encuesta. La introducción de líquidos distintos a la leche materna perjudica la lactancia materna exclusiva y predispone a infecciones si no se dan en condiciones apropiadas, a partir de los 6 meses los líquidos perjudican la ingesta adecuada de otros alimentos, puesto que cubren rápidamente la pequeña capacidad gástrica de los menores sin aportar nutrientes ni energía en cantidades adecuadas.
- En cuanto a la variedad de los alimentos complementarios, a parte de los líquidos, el grupo que más frecuentemente se ofreció a los niños entre 6 y 9 meses, son los cereales (72%). Sólo la mitad de los niños recibieron alguna fuente de proteína animal, mientras que un menor porcentaje (40-35%) recibieron frutas y verduras ricas en Vitamina A.

Estado nutricional

Colombia ha mostrado en los últimos años una reducción importante en las tasas de desnutrición en la población menor de 5 años. La desnutrición crónica continua siendo uno de los principales problemas nutricionales en el país, según la ENDS, la prevalencia de desnutrición crónica en niños menores de 5 años es del 13.2%, lo que ubica a Colombia entre los cinco países con menores tasas de desnutrición crónica en Latinoamérica, por encima de Perú, Ecuador, Bolivia; México y los países Centroamericanos (exceptuando Costa Rica).

La prevalencia de desnutrición aguda es de 1%, siendo este problema no tan prevalente en el país y la desnutrición global afecta a 3.4% de los niños.

Cuadro 2: Prevalencia de desnutrición y sobrepeso en niños menores de 5 años, Colombia

	Desnutrición crónica	Desnutrición aguda	Desnutrición global	Sobrepeso (P/T > 2 DS)
Promedio nacional	13.2	0.9	3.4	4.8
Área rural	17.0	1.0	4.7	4.1
Área urbana	11.6	0.8	2.9	5.0
Quintil más pobre de riqueza	19.4	1.2	5.6	3.5
Madre sin educación	31.3	2.7	12.2	1.8

Fuente: ENDS-2010

Por otro lado, los promedios nacionales enmascaran las significativas brechas en la prevalencia de desnutrición entre las distintas regiones y grupos de población:

- En la zona rural la desnutrición crónica afecta al 17% de los niños frente al 11% en la zona urbana. La prevalencia de desnutrición crónica es más del doble de la tasa nacional entre los niños con madres sin educación (31.3%); llega a 19.4% entre los niños del estrato más bajo de riqueza. Esto en contraste con las prevalencias en el quintil más alto que llegan tan solo al 6.8% y al 7.8% entre las madres con educación superior.
- Las diferencias entre departamentos son también significativas: Vaupés tiene la tasa más alta de desnutrición crónica (34.7%) y hay departamentos donde la prevalencia supera el 20% (Amazonas, La Guajira, Guainía y Cauca). Esto en contraste con departamentos como San Andrés y Providencia donde la prevalencia es del 3.8%, y otros como Valle, Quindío, Meta, Santander que tienen prevalencias inferiores al 10%.

Las diferencias territoriales y por grupos de población en la prevalencia de desnutrición crónica no son más que el resultado de las grandes disparidades en la distribución de la riqueza y las oportunidades de desarrollo que caracterizan al país. Esto de hecho constituye un desafío a superar mediante el fortalecimiento y adecuada focalización de los programas de protección social, que incluyan objetivos nutricionales.

Cambios en la prevalencia de desnutrición:

Colombia ha tenido un avance importante en la reducción de la desnutrición, aunque la tasa de declinación anual de la prevalencia de desnutrición crónica entre 1995 y 2010 ha sido lenta (-0.5% anual en promedio) en comparación con otros países como Brasil (-2,1%). No obstante, la tasa de desnutrición crónica ha descendido a la mitad en 2010 comparado con la tasa en 1985 (Cuadro 3). Asimismo la prevalencia de bajo peso ha descendido 5 puntos porcentuales en ese mismo período.

Alentador también es que la prevalencia de sobrepeso en ese período se ha mantenido casi constante, a diferencia de otros países de la región como Bolivia, Brasil, República Dominicana donde ha aumentado.

Cuadro 3: Evaluación en la prevalencia de desnutrición y sobrepeso en niños menores de 5 años

Año	Prevalencia de bajo peso (P/E < -2 DS)	Prevalencia de talla baja (T/E < -2 DS)	Prevalencia de peso bajo para la talla (P/T < -2 DS)	Prevalencia de sobrepeso (P/T > 2 DS)
1986	8.6	26.1	1.3	4.9
1995	6.5	19.9	1.7	4.5
2000	4.9	18.3	1.0	5.6
2005	5.1	16.2	1.6	4.3

Fuente: Luther, C.K., Chaparro, C.M., 2008

Con estas tendencias y con respecto al indicador talla baja, Colombia podría estar “en camino” a lograr la meta de los objetivos del milenio si puede repetir una tasa reducción anual similar a la observada durante los últimos años, antes que esta la tendencia reduzca su velocidad.

Deficiencias de micronutrientes

Otro de los problemas nutricionales más prevalentes en Colombia es la anemia por deficiencia de hierro. La ENSIN 2010, encontró que el 27% de los niños entre 6 y 59 meses sufría de anemia. Esta proporción se incrementó en 4 puntos porcentuales a lo hallado en 1995, cuando el estudio del Ministerio de Salud y el Instituto Nacional de Salud encontró que la prevalencia de anemia en este grupo poblacional era de 23.3%. La prevalencia de anemia es mucho más alta entre los niños del SISBEN I (41.9%).

Finalmente, la encuesta encontró que el 7.6% de las mujeres en edad fértil (13 a 49 años) sufría anemia. Se encontró que la prevalencia de anemia, en este grupo es ligeramente menor en el área rural, y en el área rural dispersa.

Con relación a otras deficiencias de micronutrientes, la ENSIN 2005, encontró que el 5.9% de los niños de 1 a 4 años presentaba deficiencia sub-clínica de vitamina A, siendo por tanto un problema de salud pública leve. Sin embargo en el área rural la prevalencia llega al 9.4%. Por su parte más de la cuarta parte (26,9%) de los niños entre 1 y 4 años muestra deficiencia de zinc; lo que es preocupante teniendo en cuenta el impacto en el retraso del crecimiento, anormalidades en el sistema inmune y disminución en las cualidades cognitivas de los niños, entre otros.

Sobrepeso y obesidad

Siguiendo el patrón común a los países latinoamericanos, además de los problemas nutricionales por déficit, Colombia enfrenta la doble carga de los problemas por exceso en proporciones cada vez más crecientes y que son producto de la acelerada urbanización y cambio en los estilos de vida y patrones de alimentación.

En 2010, el 4.8% de los niños menores de 5 años tenían sobrepeso siendo la prevalencia mayor que 7% en los estratos más altos de riqueza. Las tendencias en la prevalencia de sobrepeso en la niñez no han mostrado grandes incrementos en los últimos años (Cuadro 2).

Sin embargo, el sobrepeso en los adultos es un problema mucho más grave. La ENDS encontró que el 45% de las mujeres presenta sobrepeso, porcentaje que aumentó con relación al año 2005 en 5 puntos porcentuales.

4.7 Disponibilidad de alimentos y precios a nivel nacional

La proporción de población subnutrida en Colombia ha descendido desde el 15% en 1990-1992 al 10% en el período 2005-2007, según la información de la FAO⁶, sin embargo el número de personas subnutridas ha aumentado entre el 2000 al 2007 de 3.9 millones a 4.3 millones.

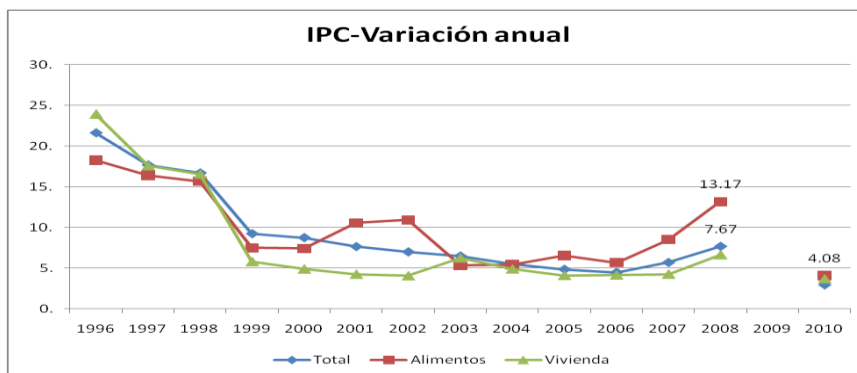
En términos de producción de alimentos, Colombia es un país que produce la mayor parte de los alimentos básicos necesarios para la población. El ritmo de crecimiento de la producción interna de granos básicos, sin embargo no ha sido suficiente para cubrir el crecimiento de la demanda interna, de modo que hubo un incremento de la contribución de los alimentos importados al suministro de energía alimentaria, de un 12% en 1990 al 22% en 2007.

Con relación a los precios de los alimentos, la inflación mantuvo una tendencia decreciente a partir de 1999 al 2006, pero en 2007 inicia un período de ascenso, alcanzando niveles más altos en 2008. En ese mismo año, los

⁶ FAO: Perfil de país, indicadores de seguridad alimentaria

precios de los alimentos incrementaron sustancialmente, casi por dos veces el valor de la inflación general. Aunque en 2009 y 2010, los precios tienden a disminuir, los precios de algunos alimentos básicos como el arroz, nunca recuperaron los niveles que tenían antes de 2008.

Figura 3: Variación anual del IPC general, alimentos y vivienda



Fuente: Elaborado en base a información del DANE

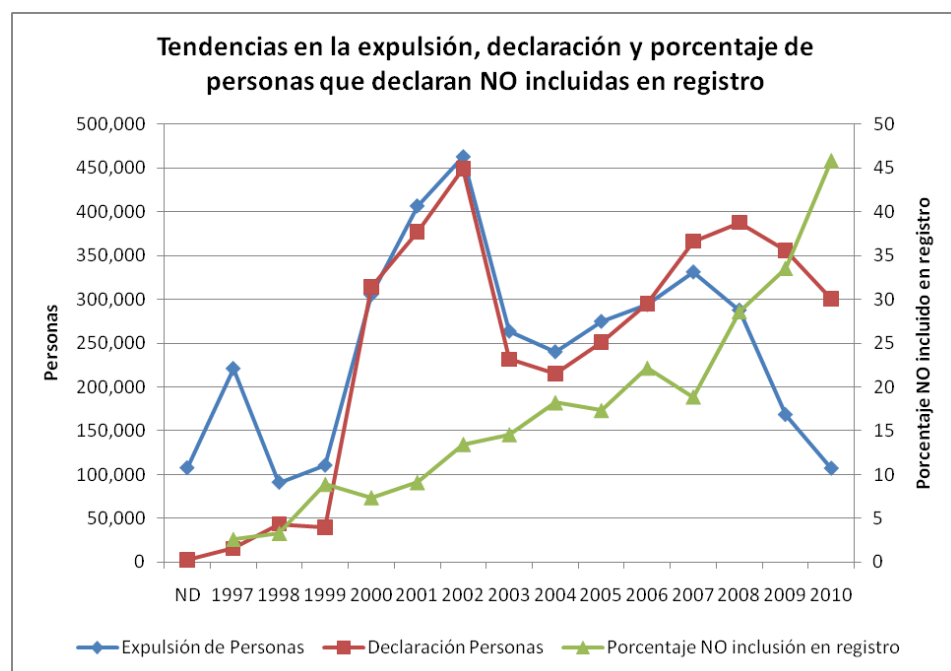
5. Análisis de la situación de la población desplazada y otros grupos vulnerables

5.1 Tendencias en el desplazamiento y otros fenómenos derivados de la violencia

En Colombia, el desplazamiento forzado debido a la violencia es un fenómeno que viene afectando a un significativo porcentaje de la población y en magnitudes que ha conllevado a una emergencia humanitaria.

Hasta mediado de abril de 2011, las cifras oficiales indicaban que el número total de familias desplazadas registradas llegaba a 842,000 hogares, lo que indica que el número total de personas desplazadas está sobre los 3.6 millones, lo que representa el 8% de la población del país. Sin embargo, hay un continuo debate sobre la precisión de las cifras oficiales y si estas reflejan el número real de personas desplazadas, debido al significativo porcentaje de sub-registro. Según estudios llevados a cabo, especialmente por la Comisión de Seguimiento, este porcentaje llegaría alrededor del 22% (según la II ENV-2010). De esta forma, la población desplazada llegaría a 4.4 millones de personas, cerca del 10% de la población total. El sub registro se da mayormente por el hecho que la población no declara su situación por temor (72%) y también por rechazo de parte de la entidad encargada (28%). Esta situación continúa, pese a que en los últimos años la población que declara supera al número de nuevos desplazados. Aunque al mismo tiempo la proporción de personas que NO son aceptadas en el registro oficial aumenta, llegando a más del 45% en 2010. (Figura 4).

Figura 4: Evolución de la expulsión, declaración y registro de personas desplazadas



Fuente: Elaborado en base a información de Acción Social-SIPOD.

Situaciones de Confinamiento

Además del desplazamiento forzado, el confinamiento de la población civil es otro de los efectos del conflicto armado. Según un informe de OCHA, entre 2003 y 2010⁷, se pudieron identificar 196 situaciones de confinamiento, que afectaron a cerca de 50,000 personas. Las poblaciones afro-colombianas e indígenas fueron las más afectadas, representando juntas el 65% del total de población confinada. Según el mismo informe la mayor parte de eventos de confinamiento se presentan en el área rural y la mayoría de personas afectadas son económicamente productivas.

El confinamiento, se caracteriza por no tener un patrón de duración, puede variar entre días y meses, pero es común que se produzcan violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Los factores asociados al confinamiento son los cultivos ilícitos, corredores estratégicos, minas antipersona, paros armados y combates.

Una de las principales características es la restricción a la movilidad de las personas y el control de medios de transporte, lo que causa restricciones al comercio, la entrada y salida de alimentos y otros insumos, el acceso a los agentes humanitarios, las misiones médicas, la siembra y actividades agrícolas.

Las poblaciones afectadas en mayor parte tienen acceso restringido a los alimentos, educación y servicios de salud. La duración de la interrupción del acceso a los centros de abastecimiento de alimentos en la mayor parte de casos va de 10 a 30 días, mientras que la interrupción del acceso a educación y servicios de salud puede durar entre uno a dos meses. Hay también pocos casos donde la restricción del acceso a estos servicios es permanente.

⁷ OCHA: Población confinada en Colombia, presentación, 2008.

5.2 Características Socio-Demográficas de la población desplazada

Según, el Tercer informe de verificación sobre el cumplimiento de derechos de la población desplazada, de la Comisión de Seguimiento de la política pública sobre desplazamiento forzado (III ENV, 2010)⁸, el tamaño promedio de los hogares desplazados registrados dentro del RUPD (Registro Único de Población Desplazada) es de 4.9 personas, mientras que entre la población desplazada no registrada es de 4.4 personas, lo que significa que las familias desplazadas tienen en promedio una persona más que el tamaño promedio de los hogares en Colombia, que es de 3.9 personas, según el censo de 2005.

El 52% de la población desplazada es mujer, la mayor parte es menor de 25 años (65% entre los inscritos y 60% entre los no inscritos), a diferencia de la proporción en la población total del país (47%, según la ECV-2008) . Esto implica una relación de dependencia mucho mayor. La población menor de 4 años también tiene un peso mayor que en el resto de población (13% frente a 9.1%).

La proporción de hogares con jefe mujer es significativamente mayor entre la población desplazada en comparación a los hogares colombianos en general: 45%⁹, versus 29.9% (Censo 2005) respectivamente. Es importante destacar que entre los hogares desplazados con jefe mujer, la mayor parte, 67.6% entre los registrados y 75.1% entre los no registrados, están bajo la responsabilidad de una mujer sola y que alrededor del 50%, además de la mujer jefe de hogar, tienen solamente niñas y niños menores. Estos dos problemas hacen de estos hogares altamente vulnerables, debido a la alta dependencia demográfica y la gran carga sobre la mujer para sostener los miembros de la familia.

La proporción de personas de distintos grupos étnicos es mayor entre la población desplazada que entre la población total del país, lo que corrobora el hecho que estos grupos han sufrido en mayor grado las consecuencias del desplazamiento forzado. De acuerdo con la III ENV-2010, el 29.7% de las personas desplazadas mencionaron que pertenecen a un grupo étnico, entre ellas 22.5% fueron Afro-colombianos y 6.4% fueron indígenas. Estos porcentajes son sustancialmente mayores a la proporción de personas que se identifican como de algún origen étnico a nivel nacional, según el censo de 2005, 10.1% de la población total es Afro-colombiana y 3.3% indígena. Esto implica que estas poblaciones son doblemente vulnerables, puesto que a su condición de desplazados, se añade el hecho de la marginalización histórica que han sufrido.

Otros factores de vulnerabilidad de la población desplazada es la tasa de adolescentes embarazadas que asciende al 4.7%, mientras que el 5% de la población presenta algún tipo de discapacidad.

Dependencia económica

La tasa de dependencia económica entre la población desplazada es alta, la III ENV calcula que en promedio cada persona desplazada mayor de 12 años ocupada, debe sostener a 3.5 personas. Esto es mucho mayor en los hogares con jefe mujer: cada mujer jefe debe responder en promedio por 4.6 personas, mientras que en el caso de los hombres la tasa es 2.6.

La relación de dependencia es algo mejor en los desplazados más “antiguos”, así, quienes fueron desplazados entre 1998 y 2001 tienen tasa de dependencia más baja 2.7, mientras que entre los desplazados en 2010 la tasa es elevada, 4.5.

⁸ Comisión de Seguimiento de la política pública sobre desplazamiento forzado. (2010). Tercer Informe de Verificación sobre el cumplimiento de Derechos de la Población en Situación de Desplazamiento.

⁹ La proporción de hogares con jefatura femenina entre los hogares desplazados con acompañamiento de la red Juntos es de 53.9%, el 6.36% (7.827 hogares) tienen al menos un miembro de ascendencia indígena, el 18.81% (23.152 hogares) tienen en su núcleo familiar al menos un miembro afrocolombiano, y el 24.44% (30.082 hogares) tiene al menos un miembro con algún tipo de discapacidad.

5.3 Características del desplazamiento

De acuerdo con la III ENV-2010, las principales características del desplazamiento forzado por la violencia, se pueden resumir como sigue:

- Aproximadamente, 8% de las familias ha sufrido más de un desplazamiento forzado.
- El 60% de las familias desplazadas han sido expulsadas de las zonas rurales, 24% de pueblos pequeños y 15.1% de las cabeceras municipales, lo que indica que la mayoría de la población desplazada proviene del área rural.
- En el período entre 1998-2010, los mayores niveles de desplazamiento se han dado en el período entre 1999-2002, cuando ocurrió el 41.9% del total de desplazamiento. Esto debido al agravamiento del conflicto armado, por un lado por la expansión y consolidación de los grupos paramilitares y por otro lado debido a la ruptura de los diálogos de paz con la guerrilla de las FARC. Sin embargo en el período subsecuente entre 2003 -2008, el nivel de desplazamiento se mantuvo alto, y se anota que el 47.8% de los desplazamientos ocurrieron en ese período, lo que es atribuible, entre otros a eventos como: la desmovilización de los grupos paramilitares, la presencia de nuevos grupos criminales.
- Las amenazas directas constituyen la principal razón para el desplazamiento. Según la III ENV, el 53.4% de familias manifestaron estas amenazas como principal causa del desplazamiento, algo más entre los desplazados a partir de 2005 y adelante (60%).
- En general según modalidad de desplazamiento, las proporciones de desplazados gota a gota (solo un hogar), en grupos de 2 a 10 hogares y masivos (más de 10 hogares) son similares (alrededor del 30%). Sin embargo, en los últimos años disminuyó la frecuencia de desplazamientos masivos y mucho más se da el desplazamiento único o en grupos pequeños. La modalidad de desplazamiento tiene implicancias en el acceso a ayuda inmediata y de emergencia, pues en el caso de desplazamientos masivos, el proceso es mucho más rápido y asegura la inclusión de las familias en el registro, cosa que no ocurre en el caso de los desplazamientos individuales.
- Los grupos paramilitares ocupan el primer lugar como los responsables para el desplazamiento con 31.3% de las familias registradas en el RUPD, en segundo lugar está la guerrilla de las FARC con 26.7%.
- Los principales factores asociados al desplazamiento son la violencia generalizada, los controles armados, las tomas de pueblos y los enfrentamientos armados.
- Sobre la intención de retorno, la mayor parte de personas desplazadas (72%) tiene la intención de quedarse en el lugar donde se encuentra actualmente. Sólo el 5.8% tiene la intención de retornar al municipio de origen. La violencia, inseguridad y la pérdida de sus activos son las principales causas para su intención de no retornar. Un 17% indica también que no tiene dinero para retornar. La proporción de personas que no desea retornar es mucho más alta (89%) entre los jóvenes de 15 a 25 años.

5.4 Educación de la población desplazada

La población en situación de desplazamiento forzado se caracteriza por un alto nivel de analfabetismo, que llega a cerca del 20% de los jefes de hogar mayores de 15 años, mientras que en promedio los jefes de hogar y parejas tienen apenas 4.6 años de educación formal. El bajo nivel de escolaridad se asocia sustancialmente al

origen rural de la mayoría de personas desplazadas, donde las tasas de analfabetismo son el doble del promedio del país, 13.9% según la Encuesta Nacional de Calidad de vida (ECV-2010)¹⁰.

El acceso a la educación entre los niños y niñas de las familias desplazadas, e indígenas es también menor que el total de la población. El estudio de campo, aportó algunos elementos que explican las dificultades que tienen los niños de hogares desplazados y vulnerables en las zonas de conflicto, para acceder a la educación, así:

- No hay escuelas secundarias en todos los lugares, las familias no tienen recursos para pagar costos de transporte, alojamiento y otros gastos (Chocó, Tolima).
- Hay escuela primaria en el casco urbano, y en algunas comunidades, pero un alto porcentaje no están funcionando porque no hay maestros, éstos renunciaron o se fueron por temor, y no han iniciado las clases. En los lugares donde hay escuela funcionando muchos padres no envían los niños a la escuela por temor (Córdoba, Monte Líbano y Tolima, Chaparral).
- Hay campos minados, cercanos a las escuelas y por esta razón los niños no utilizan espacios para las clases y la población en general está en riesgo (San José de Guaviare).
- Los niños y jóvenes no asisten a los centros educativos por riesgo de reclutamiento, las mujeres contactadas refirieron que “en el 2010 se presentó el reclutamiento de 8 muchachos en la zona urbana de San José, uno de estos jóvenes se negó a ser reclutado y lo mataron” o que “las FARC utilizan estrategias para convencer a los niños y jóvenes o de establecer lazos emocionales con ellos y se los llevan, pero también presionan las familias para que entreguen un hijo”. (San José del Guaviare).
- La guerrilla recluta niños desde los 10 años; por tal razón cuando los niños van creciendo las familias prefieren salir de su tierra en prevención al reclutamiento de sus hijos. (Tolima, Chaparral y Río Blanco).
- Las familias que tienen hijas adolescentes prefieren no enviar sus niñas al colegio, más bien se desplazan para evitar el reclutamiento o el "enamoramiento" o "embarazos" de las hijas por parte del grupo armado que tenga presencia en ese momento en la zona (Tolima).
- La mayoría de los niños/as asiste a la escuela primaria. Sin embargo hay muchas familias que no pueden enviar sus hijos porque no tienen recursos para uniforme o útiles. (San José del Guaviare y Tolima). Aquí se muestra que los subsidios de educación y la gratuidad de la educación no siempre aplica a todos los niños.
- Para la población indígena es muy difícil, porque no existen etno escuelas; al bachillerato tienen muy poco acceso porque no existen colegios (San José del Guaviare).
- Familias que residen en zonas apartadas y que inevitablemente deben recurrir al transporte fluvial y por seguridad no pueden enviar los niños solos en potrillo (canoa individual impulsada por remo llamado canalete). En caso de los indígenas, ellos no envían a los niños a la escuela porque la mayoría de los establecimientos educativos no hablan las lenguas indígenas. (Valle del Cauca, Buenaventura).

5.5 Vivienda y acceso a servicios básicos

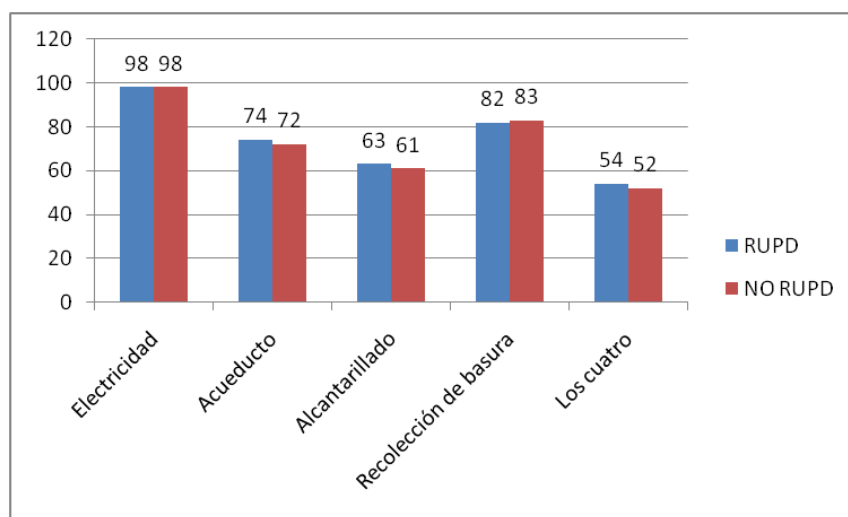
Aproximadamente el 30% de las personas desplazadas (inscritas y no inscritas) viven en una vivienda propia, el 38% en una casa alquilada y el 13% se hospedan con familiares o amigos. Muchos de los hogares que tienen casa propia o viven en arriendo, sin embargo no tienen un título registrado o contrato formal de arriendo que les de seguridad jurídica, de modo que solo un estimado de 21% entre los hogares inscritos en el RUPD y 19% entre los no inscritos tienen seguridad jurídica de su vivienda.

Algunas características de las viviendas se describen a continuación:

¹⁰ DANE. (2010). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida, 2010. Presentación de resultados*.

- Una de los indicadores que define la calidad de la vivienda es el hacinamiento (número de personas por cuarto de dormir). El promedio de personas por cuarto de dormir es de 2.9 personas (muy similar entre los inscritos y no inscritos), muy cercano al nivel de hacinamiento crítico de 3 o más personas por cuarto de dormir.
- En relación al material de las viviendas: el 74% de hogares inscritos y 71.2% de los no inscritos habitan en viviendas con materiales adecuados de construcción en sus paredes (ladrillo, piedra, cemento, madera). En cuanto al material de los pisos el 19% de hogares inscritos y 21% de los no inscritos aun habitan en viviendas con piso de tierra o arena. Mientras que se considera que la mayor parte de viviendas tienen techos de materiales adecuados aunque no todos tienen cieloraso. Considerando la calidad de los materiales de paredes, piso y techos, el 67% de hogares inscritos y no inscritos habitan en viviendas adecuadas.
- Es importante también mencionar que el 25% de las viviendas se encuentra ubicadas en zonas que han sido declaradas en riesgo de desastres (inundaciones, deslizamientos) e incluso en zonas que ya han sido afectados por estos eventos.
- La mayor parte de hogares (99%) tiene electricidad, 73% tienen acueducto, 62% alcantarillado y 82% servicios de recolección de basura. La cobertura de servicios de agua y saneamiento entre los hogares con personas desplazadas es menor al promedio nacional (87.6% y 75.3% respectivamente, ECV-2010). Solo la mitad de los hogares desplazados tiene los cuatro servicios básicos.

Figura 5: Porcentaje de hogares con personas desplazadas a partir de 1998, por condición de inscripción en el RUPD, según servicios básicos que disponen



- Fuente: Elaborado en base a datos de la III ENV-2010

Haciendo un análisis conjunto de todos los indicadores para valorar el derecho a una vivienda digna, la III ENV-2010, encontró que solamente el 10.5% de los hogares tiene garantizado este derecho. Destaca también que el tiempo de desplazamiento influye en las condiciones de vivienda, de modo que el 12% de los que se desplazaron hace 10 años han logrado una vivienda digna, frente al 6.3% de quienes lo hicieron hace 2 o 3 años.

Por otro lado, respecto a los subsidios de vivienda, la mitad de los hogares solicitaron el subsidio del Gobierno Nacional, y entre estos sólo un tercio lo recibieron (15% de todos los hogares). Además un 27% solicitó el subsidio complementario de los gobiernos locales y lo recibieron el 72% (19% de todos los hogares).

5.6 Situación de salud y acceso a servicios de salud

Estado de salud

La III ENV indagó sobre la proporción de personas que estuvieron enfermas en los 30 días anteriores, solicitaron asistencia médica y fueron atendidos. Se reporta que el 24% de las personas desplazadas (PD) estuvieron enfermas en los 30 días previos a la encuesta, de estas el 66% solicitaron atención médica y la mayor parte lo recibieron.

Sobre el estado de salud de los niños, en la misma encuesta, se preguntó sobre la presencia de diarrea en los menores de 5 años durante los 30 días anteriores. Se encontró que alrededor del 25% de niños inscritos y no inscritos tuvo algún episodio de diarrea, proporción que es significativamente superior a lo hallado para la población rural (15% según ENDS-2010).

Acceso a servicios de salud

Se ha tenido avances importantes en cuanto a la afiliación de la población desplazada al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), aunque el hecho de estar afiliado no necesariamente garantiza el acceso efectivo a atención de salud, como se verá en los indicadores de acceso a continuación.

El 85% de la población desplazada inscrita y 80% de la no inscrita está afiliado en el SGSSS, según la ENV-2010. Esto es ligeramente menor al promedio de afiliación para la población en su conjunto que alcanza al 88.7% (ECV-2010). El porcentaje de afiliación es mayor para quienes se desplazaron hace 10 años (90%) frente a los que se desplazaron hace un año (43%).

Referente a la cobertura de atención preventiva, la ENV- 2010 recogió información sobre la cobertura de inmunizaciones, controles de crecimiento y controles pre-natales. En el caso de las inmunizaciones se optó por considerar solamente la primera dosis de la vacuna triple viral y la vacuna pentavalente. En el primer caso se encontró que el 82% de niños menores de 5 años de la población inscrita en el RUPD y 80% de los no inscritos recibió esta vacuna, lo que es inferior a los niveles deseables de cobertura e inferior a la cobertura reportada por el Ministerio de Salud (95% a nivel nacional).

La asistencia a controles de crecimiento de los niños menores de 5 años es menor entre la población desplazada comparada con los promedios nacionales: 70% frente a 75% (ENDS 2010). El informe de la III ENV, reporta asimismo que entre los menores que acudieron al control de crecimiento, el 34% fueron diagnosticados con bajo peso, lo que estaría indicando que la prevalencia de desnutrición es alta entre la población desplazada.

Finalmente, de acuerdo con la ENV-2010, el 75% de mujeres que tuvieron hijos en los 5 años previos a la encuesta recibieron 4 o más controles durante el embarazo, cifra que es menor al promedio nacional reportado por la ENDS-2010, que llega al 89%.

Es importante también hacer mención al embarazo adolescente, que alcanza al 4.7% entre las mujeres desplazadas de 15 a 19 años, esta cifra sin embargo, es mucho menor a lo presentado por la ENSIN 2005, que fue de 16% como promedio nacional.

Sin embargo, según el CODHES, pese a los niveles relativamente aceptables de cobertura, hay otras barreras para un efectivo acceso a servicios de salud de calidad. Una de las dificultades es el hecho que al ser la población desplazada obligada a dejar su municipio de residencia, una gran proporción perdió el acceso efectivo a los servicios del sistema mediante el plan subsidiado, dado que la afiliación no se puede transferir de un municipio a otro. Se destaca también el escaso apoyo psicológico ofrecido a la población desplazada en general. El sistema solo ofrece este tipo de servicio a demanda y la población desplazada parece ser reacia a solicitarla. De hecho, según la ENV, solamente 4.1% de la población registrada y 1.7% de la no registrada solicitaron este servicio.

5.7 Estado nutricional

No hay estudios nacionales específicos sobre la situación nutricional de la población desplazada, sin embargo hay algunos estudios regionales realizados por el PMA, que muestran que la situación nutricional de los niños menores de 5 años entre la población desplazada es peor que los promedios nacionales incluso para el área rural. La prevalencia de desnutrición crónica es el doble del promedio nacional reportado por la ENDS-2010, y es comparable a la situación en el quintil más bajo de la población.

Cuadro 4: Prevalencia de desnutrición en niños menores de 5 años de hogares en situación de desplazamiento, según diferentes encuestas y estudios.

	Desnutrición crónica	Desnutrición aguda	Desnutrición global
Estudio de seguimiento de la OPSR en 7 ciudades*-PMA, población desplazada y vulnerable receptora (2009)	24.9	4.3	7.9
Estudio en población desplazada en municipios de El Charco y Santa Bárbara de Iscuandé en Nariño (2009.)	20.8	2.1	7.1
Promedio nacional (ENSIN 2010)	13.2	0.9	3.4
Área rural (ENSIN 2010)	17.0	1.0	4.7
Quintil más bajo (ENSIN 2010)	19.4	1.2	5.6

*Cali, Cartagena, Barranquilla, Neiva, Pasto, Popayán, Soacha

Fuente: WFP. (2009). *Estado de nutrición, alimentación, condiciones de salud y saneamiento básico de la población desplazada por la violencia y la receptora vulnerable en 7 ciudades de Colombia. Comparación entre la línea de base y seguimiento, OPSR*. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2010). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia, ENSIN 2010- Resumen Ejecutivo*.

Deficiencias de micronutrientes

El estudio de seguimiento de la OPSR 10588 del PMA encontró una alta prevalencia de anemia, que alcanza el 47.6% en los niños menores de 2 años (por encima del promedio nacional y similar al dato nacional 41,9% del nivel 1 del SISBEN en niños de 1 a 4 años, ENSIN 2010). En los niños y niñas de 2 a 5 años de edad, la prevalencia es de 29.3% y en las madres en lactancia es de 9.69%. (Cuadro).

Cuadro 5: Prevalencia de anemia en niños menores de 5 años y madres en período de lactancia en hogares con personas desplazadas y vulnerables

Grupo poblacional	Línea de base	Seguimiento	Diferencia
Niños y niñas menores de 2 años de edad	64.8 (2.24)	47.61 (2.49)	-17.19*** (3.36)
Niños y niñas de 2 a 5 años de edad	47.7 (2.10)	29.36 (2.06)	-18.34*** (2.84)
Madres en lactancia	9.56 (1.86)	9.69 (1.91)	0.13 (2.67)

FUENTE: Encuesta de Seguimiento OPSR-10588, PMA e ICBF, Econometría S.A.-SEI s.a., 2008 y 2009
() Error estándar. * diferencia al 10% de significancia, ** al 5% de significancia y *** al 1% de significancia

El estudio mostró, además una disminución significativa de la prevalencia de anemia con respecto a la línea de base, momento en que las tasas eran muchísimo más altas (Cuadro). Es importante anotar, que la menor prevalencia en el estudio de seguimiento estuvo influida por las acciones de la OPSR, por lo que es de esperar que en población desplazada no atendida, la prevalencia de anemia sea mucho más alta.

5.8 Disponibilidad de alimentos, mercados y precios

El estudio de campo, encontró que existen mercados, supermercados y tiendas en casi todos las comunidades y centros urbanos de las áreas visitadas. A través de entrevistas a comerciantes y visitas a los mercados, se pudo recoger información básica sobre el funcionamiento de los mercados y los precios, la misma que se presenta a continuación.

Oferta de alimentos, proveedores y costos de transacción

Los supermercados y tiendas más grandes se abastecen de proveedores de ciudades vecinas e incluso de Bogotá, mientras que las tiendas en los barrios compran de otros supermercados o distribuidores mayoristas en la misma ciudad (p.e Galerías de Pueblo Nuevo en Buenaventura). Carnes, verduras y frutas y en algunos casos panela se abastecen generalmente de productores locales.

Los supermercados y tiendas más grandes indican que los proveedores incluyen en sus precios el transporte, carga y descarga, sin embargo no pudieron estimar otros costos como almacenaje, empaque, etc. Estos establecimientos más grandes también indicaron que sí pagan los impuestos. Las tiendas más pequeñas o intermedias, asumen los costos del transporte que varía según el lugar de donde se aprovisionan, por ejemplo en Chocó los costos de transporte están entre 140 a 200 pesos por libra, en otros casos como en Buenaventura, las tiendas de barrio solamente pagan el costo del taxi para transportar sus productos desde el local del proveedor que generalmente es un supermercado o mayorista en la misma ciudad.

Muchos comerciantes coincidieron en señalar que los costos de transporte han aumentado con respecto al 2010, por el alza del precio del combustible y por el mal estado de las vías debido a los efectos de la ola invernal.

Precios y patrones de compra

Como parte del estudio de campo se preguntó a los comerciantes por los precios de algunos alimentos básicos en el momento de la entrevista y hace un año en la misma época. Algunos comerciantes no recordaron los

precios anteriores y solamente indicaron un porcentaje aproximado de incremento en los precios. Para los casos donde hay información sobre los precios actuales y anteriores, al comparar ambos, se observa que hay un incremento en los precios de casi todos los alimentos (Cuadro).

Cuadro 6: Porcentaje de variación de precios de alimentos en mercados locales entre mayo 2010 y mayo 2011

ALIMENTOS	Chocó	Córdob	Putumay	Tolima	Valle
Arroz	40-50%	15%	41%	20%	10%
Frijol	Igual	5%	18%	18%	20%
Aceite	20-25%	10%	27%	10%	20%
Azúcar/panela	20-25%	20%	47%	20%	33%
Huevos	20-25%	25%	-15%	33%	25%
Carne de res		11%			
Tomate	20-25%	7%		50%	Igual
Plátano	20-25%	25%	Igual	25%	Igual

Fuente: Entrevista a comerciantes, estudio de campo, ESAE 2011.

Se aprecia que el precio del arroz se incrementó entre el 10 al 50%, mucho más en Chocó y Putumayo; el precio del frijol, así como el aceite aumentaron en cerca del 20%. El azúcar sufrió incrementos de hasta 47% en Putumayo y 33% en Valle. Estos datos coinciden con la apreciación de los comerciantes, y personas entrevistadas en talleres y grupos focales, quienes indicaron que los precios al menos de los granos básicos han sufrido incrementos considerables.

Una de las principales razones para el incremento de precios fue la ola invernal que afectó los cultivos y causó daños en las vías de comunicación, dificultando el abastecimiento. Otro factor fue el alza de precios del combustible, la inflación general del país y el alza general de precios de los alimentos. En algunos casos específicos como en caso del azúcar y la panela se mencionó también que estos productos suben porque la caña de azúcar se destina a la producción de biocombustibles (Arauca) y que la panela se está exportando (Putumayo).

Respecto a los precios también se mencionó que los precios en las tiendas son superiores en cerca del 10% con respecto a los supermercados (Arauca), pero en comunidades más aisladas los precios pueden ser hasta más del doble que el precio en las cabeceras municipales. Por ejemplo, en Tolima, se mencionó que el arroz (arroba) cuesta \$25.000 en el casco urbano y \$37.000 en el área rural. El litro de aceite se incrementa de \$7.000 a \$12.000.

Sobre los patrones de compra, se indicó que la mayor parte de familias compran “para el día”, especialmente en el área urbana. Algunas familias del área rural como en Putumayo o Chocó compran para 15 días, debido a los altos costos de transporte para llegar a los mercados y tiendas.

La mayoría de comerciantes contactados no dan muchos créditos a las familias, con excepción de dos comerciantes, uno en Chocó y otro en Valle que sí indicaron que dan crédito a las familias de mujeres con trabajo doméstico que pagan cada 15 días y en el otro caso a personas del área rural. En general los comerciantes indicaron que dan al crédito aproximadamente el 5% de sus ventas.

Limitaciones al funcionamiento de los mercados locales

Si bien los mercados en Colombia parecen estar bien integrados y funcionando; en las áreas visitadas en el estudio de campo y sobre todo en las zonas de conflicto y lugares donde está ubicada la población desplazada, se identificaron limitaciones que afectan el funcionamiento de los mercados y la capacidad de los comerciantes para responder a un posible incremento de la demanda. Entre estos factores están:

Por parte de los comerciantes:

- Muchos comerciantes más cercanos a los barrios o lugares donde está la población desplazada son pequeños, no tienen suficiente capital para poder aumentar la oferta de productos en caso de un incremento de la demanda. Sólo algunos tienen acceso a créditos.

Factores externos:

- Actores armados decretan paros 2 ó 3 veces por año, lo que obstruye el normal abastecimiento de los mercados.
- Las lluvias, como las de la actual ola invernal, malogran los caminos, dificultando el transporte de productos e incrementando los precios.

Los grupos armados controlan la cantidad de productos que puede llevar una familia, a fin de controlar el abastecimiento de otros grupos armados (Tolima, Putumayo, Chocó), en caso que se lleve más hay que obtener un permiso que puede demorar dos días. Los grupos armados también restringen la salida de productos para la venta (Tolima, Chaparral).

En las comunidades alejadas como en el Chocó, San José de Guaviare, Putumayo, el costo del transporte es muy alto para acudir a los mercados y también para sacar los productos a la venta

- Hay tiendas pequeñas en todas las comunidades, sin embargo por temor y amenazas se restringe el ingreso de alimentos (Monte Líbano, Córdoba)
- En las comunidades indígenas no hay mercados, ellos acuden una vez por mes a los mercados urbanos. En estas comunidades también hay control de ingreso de cantidades de alimentos por parte de actores armados (Valle)
- Hay situaciones donde los dueños de la tienda son amenazados por las FARC y obligados a salir (San José del Guaviare).

Participación y experiencia con programas de bonos o cupones

Solamente un supermercado en Arauca estuvo participando actualmente en un programa de bonos, el resto de comerciantes entrevistados no tenía experiencia, aunque algunos si conocían de qué se trata. En general establecimientos más grandes o supermercados son los que estaban más abiertos a participar en un programa de este tipo, a diferencia de las tiendas de barrio. En el primer caso, estos comerciantes tienen más capacidades para incrementar su oferta, pues cuentan con más capital o facilidades para acceder a créditos, mientras que las tiendas más pequeñas no tienen esta facilidad. Algunas de las preocupaciones sobre el programa de bonos fueron: que haya retenciones adicionales por parte de la institución, que el pago no sea tan rápido y por tanto dificultaría el reembolso de créditos y que se necesiten muchos documentos.

Por otro lado, a nivel de las familias contactadas, algunas recibían la ayuda humanitaria del gobierno en forma de bonos. En su opinión, los programas de bonos son más flexibles y les permite obtener alimentos en mayor diversidad. Además indicaron que pueden invertir en activos como vivienda, kits escolares y otras necesidades. Para otras personas sin embargo la flexibilidad no es positiva, pues va en detrimento de la alimentación, porque muchas veces se prioriza otras necesidades como el pago de deudas antes que los alimentos.

Todos coincidieron en señalar que estos bonos son buenos en cascos urbanos que tengan varias comerciantes y que en zonas rurales, su uso sería muy difícil porque hay menos comerciantes y porque muchos tendrían que desplazarse al casco urbano para canjear los bonos, pagando el alto costo del transporte.

En Tolima, algunas familias que participaron en programas de cupones, indicaron que estos no son favorables porque los comerciantes incrementan los precios de los alimentos y “no hay libertad para comprar donde quieran o lo que quieran”. Otros sin embargo, señalaron que la ayuda en forma de bonos es mejor porque muchas veces los alimentos entregados en especie son de mala calidad. Igualmente pueden ir acumulando para hacer compras posteriores y comprar utensilios o algunas cosas para el hogar. Los maestros afirmaron, por su parte que sería conveniente contar con los bonos para complementar los alimentos del restaurante escolar cuando los recursos de la Alcaldía no lleguen oportunamente.

5.9 Consumo de alimentos

Las diferentes encuestas en población desplazada realizadas por las entidades gubernamentales, han incluido la estimación del Puntaje de Consumo de Alimentos, en base a la frecuencia de consumo de grupos de alimentos en los siete días anteriores a la encuesta y siguiendo la metodología del PMA.

Cuadro 7: Porcentaje de Hogares (desplazados) según adecuación del consumo de alimentos (estimado en base al puntaje de consumo de alimentos)

	Consumo aceptable	Consumo inadecuado (pobre + límite)
Encuesta de línea de base a nivel nacional- Gobierno Nacional (2008), población desplazada inscrita en el RUPD(a)	88.4	11.5
Encuesta de seguimiento a nivel nacional- Gobierno Nacional (2010), población desplazada inscrita en el RUPD (b)	90.3	9.7
Estudio de seguimiento de la OPSR en 7 ciudades*-PMA, población desplazada y vulnerable receptora (2009)(c)		
<i>Desplazados</i>	90.7	9.4 (0.9 pobre, 8.5 límite)
<i>Vulnerables</i>	87.9	12.1 (1.9 pobre, 10.2 límite)

Fuente: a) Gobierno Nacional de Colombia. (2008). Línea de Base sobre Indicadores de Goce Efectivo de Derechos de la población en situación de desplazamiento. b) Gobierno Nacional de Colombia. (2010). Resultados Indicadores de Goce Efectivo de Derechos de la población en situación de desplazamiento: Primer Seguimiento. c) PMA (2009). Estado de nutrición, alimentación, condiciones de salud y saneamiento básico de la población desplazada por la violencia y la receptora vulnerable en 7 ciudades de Colombia. Comparación entre la línea de base y seguimiento, OPSR

Los resultados de los estudios de línea de base y seguimiento del Gobierno Nacional, muestran que en el 2008 (línea de base) el 11.5% de los hogares tienen un consumo inadecuado (límite o pobre), mientras que en la encuesta de seguimiento del 2010, esta proporción se mantiene casi constante y alcanza el 9.7%. Estas cifras son parecidas a lo hallado por el estudio de seguimiento de la OPSR-PMA en 7 ciudades (2009), como se ve en el cuadro. Resulta interesante que la proporción de hogares con consumo inadecuado es ligeramente mayor entre la población vulnerable receptora, lo que indica las precarias condiciones de seguridad alimentaria de este grupo que además se ve afectado por el influjo de personas desplazadas que no solamente compiten por empleo, oportunidades de ingresos y recursos, sino que muchas veces tienen que sostenerlos.

Por otro lado, las Encuestas Nacionales de Verificación (ENV, 2007,2008 y 2010) realizadas por la Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado¹¹, brindan información sobre indicadores específicos aplicados para evaluar el grado de realización del derecho a la alimentación.

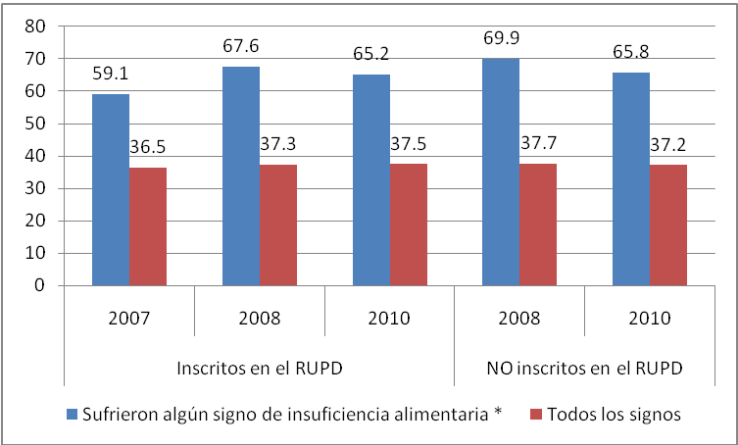
Específicamente se estiman tres tipos de indicadores proximales que reflejan el porcentaje de personas desplazadas que presentan indicios de padecer hambre. Estos son:

- La proporción de personas que consumieron menos de lo que deseaban por falta de alimentos o de dinero para comprarlos durante la semana anterior a la encuesta
- La proporción de personas que se quejaron de hambre por falta de alimentos o de dinero para comprarlos, durante la semana anterior a la encuesta
- La proporción de personas que dejaron de consumir al menos algún desayuno, almuerzo o comida por falta de alimentos o de dinero para comprarlos, durante la semana anterior a la encuesta.

En función de estos tres indicadores, la información de las tres ENV realizadas, muestra que en general el acceso a los alimentos fue precario en 2007, se deterioró aún más en 2008 y mejoró levemente en 2010.

Según la III ENV-2010, la proporción de población desplazada inscrita en el RUPD con al menos un indicador de insuficiencia alimentaria (en la semana anterior a la encuesta) alcanza el 65.2% y el de la no inscrita el 65.9%. Igualmente la presencia simultánea de los tres síntomas de alimentación insuficiente fue alrededor del 37% en las personas inscritas y no inscritas.

Figura 6: Proporción de población desplazada que sufrió signos de insuficiencia alimentaria (en la semana anterior a la encuesta), según condición de inscripción en el RUPD



Fuente: III ENV, 2010

Por otro lado, analizando las tendencias en estos indicadores a través de las tres encuestas ENV, se observa que la proporción de personas con presencia de los tres síntomas de alimentación insuficiente no ha variado entre 2007, 2008 y 2010; mientras que los porcentajes de aquellos que presentan al menos un síntoma en 2010 son sólo ligeramente inferiores a lo hallado en la II ENV-2008, y para el caso de las personas inscritas en el registro oficial, la proporción de afectados por la presencia de algún signo de insuficiencia alimentaria es

¹¹ La Honorable Corte Constitucional adoptó los siguientes indicadores de goce efectivo del derecho a la alimentación por parte de la población desplazada mediante los autos 109 de mayo de 2007, 233 de septiembre de 2007 y 116 de mayo de 2008: 1) Disponibilidad de alimentos en forma suficiente: Hogar dispone de alimentos aptos para el consumo y accede a una cantidad suficiente de los mismos. 2) Cuidado infantil: Todos los niños del hogar que no están al cuidado de un adulto asisten a programas de atención al menor. Igualmente la Corte adoptó indicadores complementarios para medir el grado de realización progresiva de cada derecho

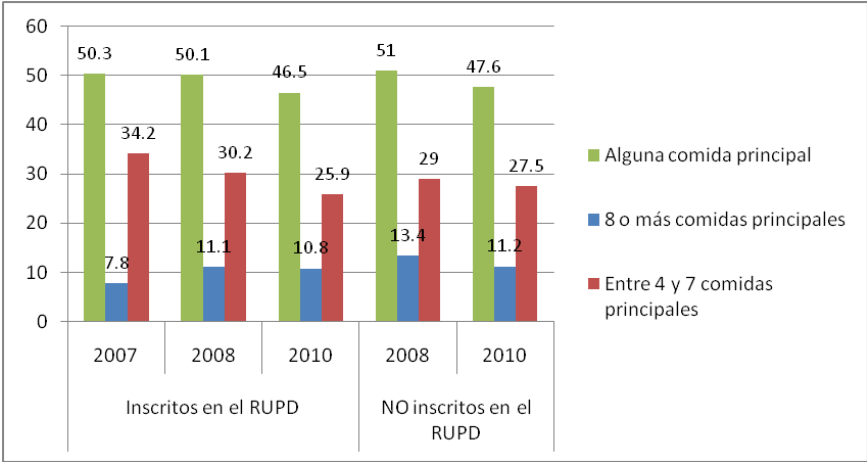
incluso superior (en más de 8 puntos porcentuales) a la situación hallada en la I ENV-2007. Esto estaría indicando un deterioro sustancial en la capacidad de acceso de las personas desplazadas a los alimentos, especialmente a partir de 2008, hecho que puede atribuirse a varios factores, siendo el principal la inflación. En efecto, el índice de precios al consumidor de los alimentos se incrementó en un 53,85% en los primeros siete meses del 2008, en comparación con el mismo periodo del 2007, al pasar de 8,51% entre enero y julio de 2007, a 12,77% de enero a julio de 2008¹².

Los indicadores de insuficiencia alimentaria desagregados por grupos de edad muestran que el 52% y 53.1% de las niñas y niños de 0 a 4 años, entre la población inscrita en el RUPD y no inscrita respectivamente, fueron afectados por la presencia de signos insuficiencia alimentaria. Sin embargo, comparando con otros grupos de edad, este es el grupo relativamente menos afectado, dado que entre las personas de 5 a 17 años, de 18 a 59 años y adultos mayores, estos porcentajes son cercanos al 70%.

Otro de los indicadores utilizados en la ENV se refiere al número de comidas principales en la semana anterior a la encuesta. Según la ENV 2010, cerca de la mitad de las personas desplazadas dejó de consumir al menos una comida principal¹³ la semana previa a la encuesta (46.5% y 47.6% entre inscritos en el RUPD y no inscritos respectivamente). Por otro lado, se encontró que alrededor del 10% de los desplazados dejaron de consumir 8 o más comidas principales, lo que significa que dejaron de consumir más de la tercera parte de las comidas necesarias en una semana, por lo que se puede decir que la situación de acceso a los alimentos de estas personas es muy precaria.

Al analizar las tendencias entre el 2008 y 2010, se observa una ligera disminución en la proporción de personas que dejó de consumir comidas principales, tanto entre las poblaciones inscritas y no inscritas en el RUPD (Figura), sin embargo, en el caso de la población inscrita en el RUPD, el porcentaje de personas que dejaron de consumir 8 o más comidas principales continúa siendo más alto en el 2010 que lo observado en 2007. Las encuestas también hacen un análisis diferenciado por género y por grupo de edad de estos indicadores. En 2008 se observó que, en general, las mujeres dejan de consumir mayor número de comidas principales que los hombres, mientras que en el 2010 las proporciones entre hombres y mujeres son casi las mismas.

Figura 7: Porcentaje de personas desplazadas, por el número de comidas principales que dejaron de consumir la semana anterior a la encuesta en 2007, 2008 y 2010, según condición de inscripción en el RUPD



Fuente: Elaborado en base a datos de ENV 2007, 2008 y 2009.

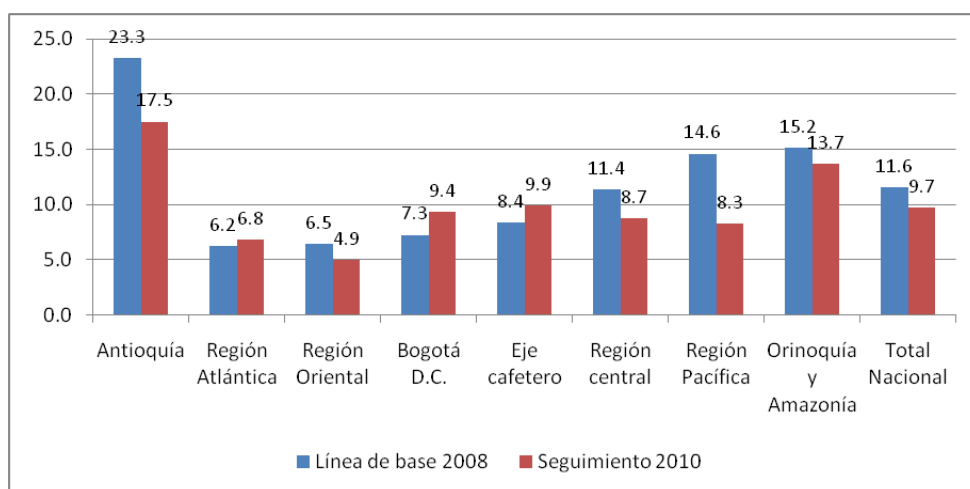
¹² Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado, 2008

¹³ Comidas principales se consideraron: desayuno, almuerzo y comida (Garay L. B., 2010)

Diferencias geográficas en el consumo de alimentos

Las encuestas de línea de base y seguimiento de GED en los hogares en situación de desplazamiento inscritos en el RUPD, del Gobierno Nacional, muestra diferencias en la proporción de hogares con patrón de consumo inadecuado – estimado a partir del puntaje de consumo de alimentos (PMA) - entre las distintas regiones. Como se observa en la figura, Antioquía es la región con la más alta proporción de hogares que tienen consumo inadecuado (17.5% según la encuesta de seguimiento 2010); y en segundo lugar está la región de Orinoquía y Amazonía con 13.7%. Por su parte, la región Oriental es donde se registra la menor proporción de hogares con patrón de consumo inadecuado.

Figura 8: Porcentaje de hogares en situación de desplazamiento, inscritas en el RUPD con patrón de consumo inadecuado (según el Food Consumption Score), por regiones, comparativo entre encuesta de línea de base y seguimiento de GED.



Fuente: Elaborado en base a información de las encuestas de línea de base y seguimiento de GED, Gobierno Nacional, 2008 y 2009.

Al analizar los cambios entre la línea de base y la encuesta de seguimiento, se halla que en la mayoría de regiones, la proporción de hogares que tienen consumo inadecuado de alimentos ha disminuido, siendo la región Pacífica la que ha mostrado una disminución significativa; sin embargo es destacable que hubo un incremento en Bogotá (2 puntos porcentuales), el eje cafetero (1.5 puntos) y en la región Atlántica (0.6 puntos), Figura 8.

Por su parte, los datos de la I ENV-2007¹⁴, destacan las diferencias significativas que hay entre la situación de las personas desplazadas según el tipo de ciudad en el que viven (grandes, intermedias o pequeñas¹⁵), que dan cuenta de una situación más precaria en las pequeñas ciudades, toda vez que en éstas la proporción de personas desplazadas incluidas en el RUPD que presentan los tres indicadores de insuficiencia alimentaria es superior en 3.4 y 4.3 puntos porcentuales a la de las ciudades grandes e intermedias, respectivamente. El informe también señala que esta misma situación se corrobora al analizar el número de comidas principales que se dejaron de consumir por falta de alimentos o de dinero, de modo que la proporción de personas desplazadas inscritas en el RUPD que dejó de consumir entre 4 y 7 comidas en las ciudades pequeñas es

¹⁴ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). *Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada: Primer Informe a la Corte Constitucional*.

¹⁵ El informe define como ciudades grandes las que tienen más de 1 millón de habitantes, intermedias las que tienen entre 300 mil y 1 millón, y pequeñas las que tienen población menor a 300 mil habitantes.

significativamente superior en 5 y 4 puntos porcentuales a la registrada en las ciudades grandes e intermedias, respectivamente.

La situación alimentaria más precaria en las pequeñas ciudades, refleja, según el mismo informe, las condiciones de empleo y acceso a fuentes de ingreso más difíciles para la población desplazada que se encuentra en las ciudades pequeña, respecto a la que se ubica en ciudades grandes o intermedias.

Resumen

Las recientes encuestas nacionales en población desplazada muestran que alrededor del 12% de hogares tienen un patrón de consumo inadecuado de alimentos. Cerca del 50% de personas han sufrido diferentes signos de insuficiencia alimentaria, y entre estas 10% tienen serias dificultades de acceso puesto que dejaron de consumir poco más de la tercera parte de las comidas principales en la semana previa a la encuesta.

La situación alimentaria, según las ENV se ha deteriorado en el 2008, ha mejorado algo en el 2010, pero ha empeorado en relación al 2007. Esto muestra que no hay una clara tendencia al mejoramiento, sino que el acceso y consumo de alimentos de las familias desplazadas es altamente precario y vulnerable a diversas amenazas. La encuesta oficial también muestra las mismas tendencias; se ha reportado solamente una ligera disminución en la proporción de hogares con patrón de consumo inadecuado, esto pese a los esfuerzos por mejorar la atención inmediata y de emergencia.

Hay una cobertura relativamente baja de los programas de apoyo a la SAN para población desplazada, que bordea el 30% para los niños y niñas menores de 17 años y apenas el 10% para las mujeres embarazadas y en período de lactancia. El subsidio de nutrición de Familias en Acción llega también a un tercio de la población elegible en 2010. Siendo estos porcentajes menores entre las familias desplazadas no inscritas en el RUPD.

5.10 Acceso a los alimentos: Medios de vida, ingresos, empleo

Para verificar el Goce Efectivo de Derechos (GED), en relación a la generación de ingresos en la población desplazada, la Corte Constitucional de Colombia adoptó un conjunto de indicadores:

- La familia tiene al menos una fuente de ingresos autónoma y su ingreso supera la línea de indigencia
- La familia tiene al menos una fuente de ingresos autónoma y su ingreso supera la línea de pobreza
- Adicionalmente se recogen indicadores complementarios para evaluar: la duración de la jornada diaria de trabajo, la naturaleza de las relaciones de trabajo (empleo formal o informal), el acceso a seguridad social.

Acceso al el mercado laboral y a las actividades económicas

El acceso al mercado laboral determina en buena parte las condiciones económicas y la seguridad alimentaria de las personas, lo que se hace más importante en las poblaciones desplazadas que en su gran mayoría se ubican en centros urbanos, donde supervivencia depende altamente del mercado.

Está documentado que la población desplazada afronta dificultades para acceder al mercado laboral y a fuentes de ingreso. Estas dificultades tienen que ver con la estructura demográfica, la falta de documentos de identidad, la ruptura de los lazos y redes familiares y sociales, el cambio radical en los medios de vida sobre todo en los habitantes rurales que tienen que pasan de medios de vida centrados en la agricultura y su propia

producción a situaciones donde dependen del mercado para cubrir sus necesidades básicas. A esto se suma el temor y amenazas constantes que tienen que afrontar¹⁶.

La primera dificultad tiene que ver con la estructura demográfica, y reside en el hecho que entre la población desplazada hay una muy alta proporción de niñas y niños menores. Mientras que en las zonas urbanas del país, la población menor de 12 años es del 21.5%, en el caso de la población desplazada alcanza hasta el 34.8%. Así también entre la población desplazada la proporción de hogares con jefe mujer y mujer sola es mucho más alta que el promedio para las áreas urbanas del país. Esta situación implica, por un lado, que hay una mayor tasa de dependencia al interior de los hogares, de modo que cada adulto ocupado debe responder por un mayor número de personas a su cargo y por otro lado significa que la participación laboral fuera del hogar se ve limitada por falta de mano de obra al interior de la familia, lo que es peor en el caso de los hogares con jefatura femenina única por las necesidades de cuidado de los hijos pequeños.

Estas dificultades, se traducen en las menores tasas de participación, ocupación y mayores tasas de desempleo y precariedad del empleo entre la población desplazada.

Al respecto, las estadísticas que presenta el informe de seguimiento del GED del 2010 muestran que la PEA entre los desplazados inscritos en el RUPD, tiene en promedio una mayor tasa de desempleo y menores tasas de ocupación y participación que el total de la población colombiana, Cuadro 8.

Cuadro 8: Indicadores del mercado laboral para población desplazada inscrita en RUPD, comparación con promedio nacional

	Tasa Global de participación (PEA/PET)	Tasa de Ocupación (O/PET)	Tasa de desempleo (D/PEA)
PD Nacional	56,37 (0,59)	45,76 (0,52)	18,81 (0,58)
Total Nacional	62,4 (0,54)	54,90 (0,62)	12,1 (2,81)

Fuente PD Nacional: U.T: Econometría S.A. - SEI. Encuesta a hogares en situación de desplazamiento, 2008-2010

La mayor diferencia se presenta en la tasa de ocupación, donde a nivel del total de la población hay un 9.14% más de la PEA que está ocupada. “Llama también la atención que para la población desplazada hay una mayor distancia entre la tasa global de participación y la tasa de ocupación, lo que puede estar reflejando la dificultad que experimenta la PD a la hora de encontrar trabajo”¹⁷.

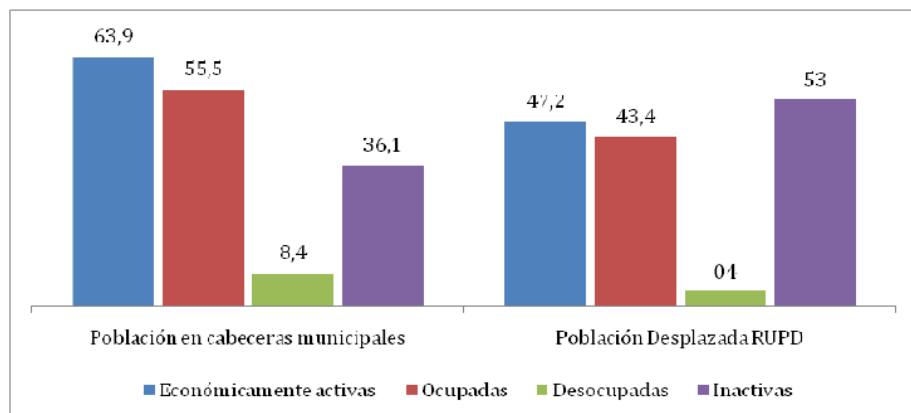
Por su parte las ENV, hacen un análisis todavía mucho más detallado de la situación de empleo y fuentes de ingreso en la población desplazada inscrita y no inscrita en el RUPD. La III ENV-2010 mostró que del total de personas de 12 años o más, desplazadas e incluidas en el RUPD, un 43.3% (46.4% en 2008) se encontraba trabajando en la semana anterior a la encuesta, un 3.8% se declaraba desocupada y un 52.9% como inactiva. La proporción de personas ocupadas entre los desplazados, es 12 puntos porcentuales menor que entre la población de las cabeceras municipales (Figura 9)¹⁸. La situación es muy similar para las personas desplazadas no inscritas en el RUPD.

¹⁶ Garay, L. B. (2010). *The Humanitarian Tragedy of Forced Displacement in Colombia*

¹⁷ Gobierno Nacional de Colombia, 2010, ibid.

¹⁸ Garay L. B., 2010, ibid.

Figura 9: Comparación de los indicadores básicos de actividad económica entre la población urbana del país y la población desplazada inscrita en el RUPD.



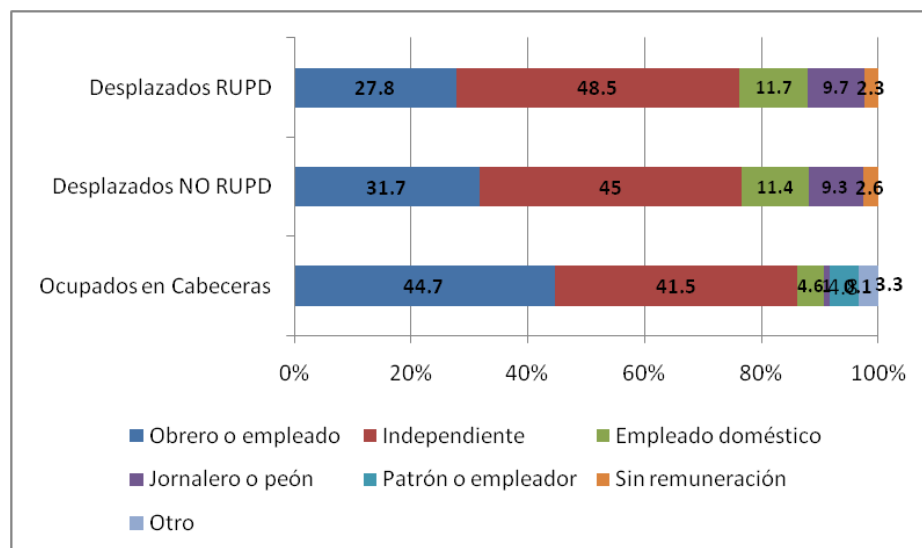
Fuente: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio – agosto de 2010. Comisión de seguimiento y CID-Universidad Nacional. Dane, GEIH, junio-agosto de 2010.

En relación a la calidad del empleo, la gran mayoría de las personas desplazadas ocupadas se desempeñan en actividades precarias que no garantizan estabilidad ni un ingreso suficiente para cubrir las necesidades básicas. Es así que según la III ENV-2010, el 48.5% de los desplazados inscritos en el RUPD tenían un trabajo independiente, el 11% se desempeñaban como empleado(a) doméstico y cerca del 10% como peones o jornaleros. Estas cifras comparan desfavorablemente con la población de las cabeceras municipales, donde la proporción de empleados domésticos es muchísimo más baja (4.6%) y donde la categoría peones o jornaleros casi es inexistente (Figura 10). De la misma forma la proporción de personas que se desempeñan en un trabajo asalariado (empleado u obrero), que es una puerta de entrada a la seguridad social, es mucho menor entre la población desplazada (alrededor del 30% frente al 44% de la población de las cabeceras municipales).

Importante es destacar las desigualdades entre mujeres y hombres: Según la III ENV, “las mujeres desplazadas inscritas en el RUPD se desempeñan como trabajadoras independientes o como empleadas domésticas (3 de cada diez mujeres ocupadas son empleadas domésticas), sólo una de cada cinco logra desempeñarse como empleada u obrera. También se concentra en ellas el trabajo como ayudante o como familiar sin remuneración, indicando las fuertes relaciones de dependencia”.

En cuanto a la rama de actividad en la cual trabajan los desplazados, hay diferencias notables con el conjunto de ocupados urbanos. Es así que el 21% de trabajadores desplazados inscritos y el 18% de los no inscritos trabajan en actividades agropecuarias, mineras o de pesca. Este porcentaje para la población urbana apenas llega al 6%. En cambio son pocos los desplazados que trabajan en actividades industriales: 6% frente al 14% para el conjunto de trabajadores urbanos. La construcción es otra rama de refugio de los trabajadores desplazados: alrededor del 12% de ellos trabajan en esta rama, cuando solo el 7% del conjunto de ocupados urbanos trabaja en dicho sector. El comercio y servicios tienen pesos similares en ambos grupos de población.

Figura 10: Distribución de los ocupados por posición ocupacional. Cabeceras municipales del país y población desplazada según inscripción en el RUPD.



Fuente: III ENV. 2010

Otros indicadores de precariedad del empleo y fuentes de ingreso de las familias desplazadas son:

- El 86.6% de la población ocupada asalariada inscrita en el RUPD y 89.1% de la población no inscrita, NO tiene ningún contrato de trabajo escrito, sea este a tiempo indefinido o plazo fijo.
- Solamente el 13.9% de los que trabajan como obreros empleados o jornaleros (inscritos en el RUPD) está afiliado por su trabajo a una EPS y 11.6% a un fondo de pensiones, cifras que son ligeramente mejores entre los no inscritos al RUPD (16.1 y 12.5% respectivamente). La afiliación a un seguro de salud o fondo de pensiones entre los ocupados como trabajadores independientes es casi nulo, menos del 1%. Lo que significa que cerca de la mitad de los desplazados que se dedican a estas actividades no tienen ningún acceso a seguridad social.
- Casi la mitad de los trabajadores desplazados trabajan solos y solo un 8% en establecimientos con más de 10 trabajadores. La mayoría de mujeres (67%) trabajan solas, lo que se asocia especialmente en el servicio doméstico.
- El 15.4% de los trabajadores declara como la calle como lugar de trabajo, donde desarrollan actividades como ventas ambulantes, puestos de venta, etc., mostrando un nivel de informalidad y vulnerabilidad altas.
- El 45% de los hombres inscritos y 50% de los no inscritos, así como un tercio de las mujeres en ambos grupos, tienen jornadas laborales superiores al máximo legal (más de 49 horas semanales). Por otro lado el 40% de las mujeres tienen jornadas menores a las 40 horas, lo que indica también la precariedad del empleo femenino.

Nivel de los ingresos

La III ENV, recogió información sobre los ingresos laborales y no laborales tanto monetarios como no monetarios, y esta información se comparó con el salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV) en julio 2010, que era de \$515,000 mensuales. Los resultados muestran que apenas un 12.6% de las personas desplazadas

ocupadas, mayores de 12 años inscritas en el RUPD y el 14% de las no inscritas perciben un ingreso total igual o superior al SMMLV. Entre las mujeres esta proporción es aún mucho menor (7%), Cuadro 9.

Cuadro 9: Porcentaje de personas desplazadas de 12 años o más ocupadas, por condición de inscripción y sexo, según ingreso laboral monetario en el mes anterior a la encuesta, en proporciones del salario mínimo mensual

Ingreso en términos de salario mínimo legal mensual legal vigente	Personas desplazadas de 12 años y más inscritas en el RUPD			Personas desplazadas de 12 años y más no inscritas en el RUPD			Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Menos de 1/4 (menos de \$ 128.750) c.v.e. (%)	29,3 2,1	23,9 3,1	37,2 2,8	26,4 5,1	20,4 7,7	36,2 6,7	**
De 1/4 a menos de 2/4 (de \$128.750 a menos de \$257.500) c.v.e. (%)	29,4 2,1	25,8 3,0	34,8 2,9	28,6 4,9	26,0 6,6	32,8 7,3	-
De 2/4 a menos de 3/4 (de \$257.500 a menos de \$386.250) c.v.e. (%)	16,4 3,1	18,4 3,7	13,4 5,5	15,5 7,2	16,7 8,7	13,6 12,8	-
De 3/4 a menos de 1 (de \$386.250 a menos de \$515.000) c.v.e. (%)	12,8 3,6	16,4 4,0	7,5 7,5	15,9 7,1	19,1 8,0	10,6 14,8	***
Un SMMLV o más (\$ 515.000 o más) c.v.e. (%)	11,0 3,9	14,2 4,3	6,2 8,4	12,7 8,1	16,7 8,7	6,2 19,8	*
Sin información de ingresos laborales c.v.e. (%)	1,2 12,5	1,3 15,2	0,9 22,1	0,9 32,4	1,1 36,7	0,6 67,8	-

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio-agosto de 2010. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

Por otro lado, según posición ocupacional, se demostró que los asalariados tienen relativamente mejores niveles de ingresos, pues 19.6% de ellos logra por lo menos un salario mínimo o más. En cambio solo un 5.4% de quienes trabajan como independientes logra este nivel de ingresos.

Cabe también indicar que el informe señala que no hubo cambios en el indicador del nivel de ingresos para la población desplazada inscrita con respecto a lo encontrado en 2008, y solo hubo pequeñas mejoras en las remuneraciones de la población no inscrita, especialmente de los hombres. Por otro lado, el informe destaca que en 2010 la contribución de otras fuentes de ingreso no monetarias disminuyó con respecto al 2008., lo que indicaría una tendencia a disminución de la ayuda social, familiar o de otro tipo.

Grado de realización del derecho a la generación de ingresos

Finalmente, en lo que respecta al indicador establecido por la Corte Constitucional para medir el grado de cumplimiento del derecho a la generación de ingresos, el estudio oficial de línea de base de GED¹⁹, 2008, muestra que en ese entonces el 47% de los hogares en situación de desplazamiento inscritos en el RUPD, tenían ingresos que no superaban la línea de indigencia y que los ingresos de la gran mayoría (94.2%) no superaban la línea de pobreza²⁰. El estudio de seguimiento realizado en 2010, no presenta información sobre estos indicadores, anotando que estaba en proceso un ajuste metodológico.

¹⁹ Gobierno Nacional de Colombia. (2008). *Línea de Base sobre Indicadores de Goce Efectivo de Derechos de la población en situación de desplazamiento*, *ibid*.

²⁰ Se utilizó el gasto como indicador proximal de ingreso. El gasto total se estimó a partir de la encuesta agregando los gastos mensuales reportados (o su equivalente mensual para el caso de gastos semanales, trimestrales o anuales), incluyendo el gasto en servicios

A su vez, según la III ENV-2010, estimó la proporción de población desplazada cuyos ingresos superan las líneas de pobreza e indigencia. Se encontró que el 22.9% de los hogares con personas desplazadas inscritas y el 27.3% de los no inscritos, tenía un nivel de ingresos totales superior a la línea de indigencia²¹, Cuadro 10. Al mismo tiempo, apenas el 2.6% y 4.3% de hogares con personas desplazadas inscritas y no inscritas respectivamente, percibían ingresos que superaban la línea de pobreza.

Cuadro 10: Porcentaje de hogares con personas desplazadas por condición de inscripción en el RUPD y jefatura de hogar, según condición de pobreza e indigencia por ingresos totales.

Nivel de Ingresos laborales	Total hogares por jefatura			Hogares inscritos en el RUPD por jefatura			Hogares no inscritos en RUPD por jefatura			Diferencias entre RUPD y NO RUPD
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	
Superior a la línea de pobreza	2,9	3,9	1,7	2,6	3,4	1,6	4,3	5,8	1,7	***
c.v.e.(%)	9,0	10,3	18,1	10,5	12,4	19,6	17,9	19,2	46,4	
Superior a la línea de indigencia	23,7	28,2	18,2	22,9	26,9	18,2	27,3	32,9	18,3	
c.v.e.(%)	2,8	3,3	5,0	3,1	3,8	5,4	6,1	6,8	13,1	***

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio-agosto de 2010. Comisión de Seguimiento y CID-UN.

*** Al 99% de nivel de confianza; ** Al 95%; * Al 90%. – Diferencias no significativas.

Se indica también, que aunque es difícil hacer comparaciones con el nivel nacional, según los últimos datos de pobreza reportados por la MESEP (Misión de Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad), la pobreza extrema en 2009, se situaba a nivel nacional en 16.4% y 29.1% en el área rural. Los niveles de pobreza a su vez, ascendían a 45.5% a nivel nacional y 64.3% en las zonas rurales. De modo que la población desplazada tiene niveles de pobreza incluso muy superiores a la población rural del país²².

5.11 Fuentes de ingresos y principales limitaciones para diferentes grupos vulnerables

Para complementar la información cuantitativa de fuentes secundarias, en el estudio de campo se recogió información cualitativa sobre el acceso a fuentes de ingreso y las principales limitaciones que afrontan distintos grupos de población vulnerable en las regiones que continúan afectadas por el conflicto.

Los datos cualitativos del estudio de campo sobre fuentes de ingreso, ratifican la precariedad e informalidad de las actividades generadoras de ingresos para la mayor parte de la población desplazada y además muestran que otros grupos de población como los que retornan voluntariamente o los residentes pobres no están en mejor situación. Las principales fuentes de ingreso son actividades precarias como el jornaleo, el rebusque (trabajar en lo que se puede), la venta callejera de comida, verduras, minutos de celular, y otros artículos y el trabajo doméstico.

públicos domiciliarios. El gasto per cápita del hogar se calculó dividiendo el gasto total por el número de personas del hogar (Gobierno Nacional de Colombia, 2008).

²¹ Si bien estas cifras son mucho menores a lo estimado por la línea de base de GED de 2008, se puede decir que estos valores no son comparables debido a las sustanciales diferencias metodológicas, pues en la línea de base se utilizó el indicador de gastos como proxy del ingreso, mientras que en la ENV se preguntó directamente por los ingresos percibidos.

²² MESEP, Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad. (2010). *Resultados cifras de Pobreza, Indigencia y Desigualdad, 2009*

En general las personas desplazadas recientes son las que tienen mayores dificultades para conseguir trabajo, principalmente porque no conocen su nuevo ambiente y no tienen lazos sociales u otro tipo de activos que puedan capitalizar para acceder a un empleo o generar ingresos.

Los residentes rurales generalmente cultivan la tierra, aunque esto también se ve restringido en las zonas de conflicto por las restricciones a la movilidad que imponen los actores armados. Los residentes urbanos pobres enfrentan la misma precariedad en las fuentes de ingreso que los desplazados. Por su parte los que retornan voluntariamente, tampoco tienen condiciones adecuadas para retomar la producción agrícola o acceder a empleo, especialmente debido a que las condiciones de inseguridad continúan, no tienen programas de apoyo del gobierno para reanudar sus actividades productivas, y enfrentan la misma situación como si fueran desplazados recientes (tal como manifestaron en los grupos focales).

Cuadro 11: Principales fuentes de ingreso de diferentes grupos de población

Residentes (urbano y rural)	Retornados	Desplazados recientes por menos de 1 año	Desplazados entre 1 a 2 años	Desplazados por más de 3 años
Rural: Venta de la producción agrícola Minería Corte de madera Jornaleo Pesca, caza Urbano: Trabajo doméstico Venta ambulante: puestos de dulces, verduras Venta de leña Cargador Jornaleo en construcción Venta de pollos	Jornaleo en fincas Venta ambulante Venta de material: arena Producción agrícola (algunos) Subsidio de Acción Social (algunos)	Jornaleo (macheteo) Venta ambulante: verduras, comida, bingos, etc. Venta de animales menores Empeño de bienes Dificultad para conseguir trabajo	Venta ambulante Ayudante de construcción Trabajo doméstico Subsidio de Familias en Acción (algunos) Mototaxi	Pequeño comercio Jornaleo Obreros en construcción y obras públicas Producción agropecuaria (algunos) Venta ambulante: fruta, verdura, Pesca (donde es posible) Trabajo en la coca (pocos) Modistería, artesanía Reciclaje Trabajos más estables

Fuente: Grupos focales, talleres con representantes comunitarios y entrevistas a personal institucional- Estudio de campo, ESAE 2011.

La inseguridad, que genera restricción de movilidad, limita los cultivos y la actividad económica y genera temor y amenazas incluso a la vida de la población, continúa siendo uno de los principales factores limitantes para el empleo y actividades generadoras de ingresos, en las zonas donde el conflicto persiste.

Las cabeceras municipales pequeñas o intermedias a donde fluyen los desplazados, tienen un mercado laboral restringido que se satura mucho más con la afluencia de personas desplazadas, que sobrepasa en muchos casos en número a la población residente. La economía de estos centros no puede crecer tan rápidamente para acoger a la masa de gente en busca de trabajo, y además enfrenta la persistente inseguridad que hace que muchas fincas alrededor o negocios hayan sido cerrados o abandonados o que limitan la inversión en nuevos negocios, limitando aún más las oportunidades de empleo.

Otra de las limitaciones para la población desplazada es el bajo nivel educativo y la falta de destrezas específicas para ingresar a un mercado laboral más urbano. La mayor parte de los desplazados rurales apenas tienen primaria *completa*, no conocen oficios que se requieren en las ciudades y por tanto no pueden acceder sino a trabajos menos remunerados. A esto se suma el temor, la desconfianza, discriminación que hay sobre ellos por parte de la población residente.

Cuadro 12: Dificultades para la obtención de ingresos, diferentes grupos vulnerables

Grupos de población	Principales dificultades para obtener ingresos
Residentes	Falta de oportunidades de empleo, trabajo, no tienen empleo fijo, salarios bajos Conflicto ocasiona: disminución del turismo, de los cultivos y restringe la movilidad, no pueden ir a cazar, pescar Pérdida de productividad de la tierra por fumigaciones con glifosfato Falta insumos para la producción agrícola, plagas, menor producción Costos de servicios son altos Explotación petrolera afecta al biodiversidad, contamina el agua (indígenas Putumayo) Pérdidas por las “pirámides” (Putumayo)
Retornados	No hay proyectos productivos Fincas abandonadas, no generan empleo No hay créditos, no acceden por falta de títulos de la tierra No hay insumos ni semillas Continua temor por grupos armados No hay trabajo, solo retornan los adultos (Chaparral) Afectación de ola invernal (Chocó)
Desplazados recientes (menos de 1 año)	Falta de oportunidades de empleo No conocen a nadie, más difícil conseguir empleo Temor por el conflicto y amenazas A veces piden limosna (los recién llegados) Erradicación de la coca disminuyó las oportunidades de trabajo (Calamar) Ola invernal afectó cultivos, turismo y por tanto hay menos empleo
Desplazados por 1 a 2 años	Falta de oportunidades de trabajo No tienen educación, capacitación A mayor edad es más difícil conseguir trabajo
Desplazados por más de 3 años	Falta oportunidades de trabajo, jornales bajos No tienen educación, capacitación, certificados Restricción de movilidad por conflicto, menos cultivos, menos turismo, dificultad para sacar los productos a la venta Pérdida de cosechas por ola invernal Mal estado de las vías para sacar los productos Falta de créditos Estigmatización, discriminación

Fuente: Grupos focales, talleres con representantes comunitarios y entrevistas a personal institucional- Estudio de campo, ESAE 2011.

Resumen:

La información cuantitativa sobre las condiciones laborales muestra que las personas desplazadas trabajan en condiciones de alta precariedad e informalidad. Rasgos característicos de esta situación son: jornadas laborales muy cortas o muy extensas, predominio del trabajo de una sola persona o en unidades muy pequeñas, la vivienda propia o ajena o la calle como lugares para el desarrollo de las actividades, informalidad contractual, no afiliación a sistemas de seguridad social y últimamente bajos niveles de ingresos.

Las mujeres son el grupo que presenta peores indicadores de precariedad en las condiciones laborales, con respecto a los hombres. Por categoría ocupacional, los trabajadores asalariados son los que están en mejor posición, que aquellos que trabajan de manera independiente.

Los bajos niveles de ingreso percibidos y la precariedad laboral sin duda no permiten a las familias cubrir satisfactoriamente sus necesidades básicas, de hecho la gran mayoría de familias desplazadas tiene ingresos inferiores a la línea de pobreza.

El estudio cualitativo de campo mostró además, que muchos de estos indicadores de informalidad laboral y bajos niveles de ingresos son también rasgos que caracterizan a los pobres rurales y urbanos y familias retornadas voluntariamente. Sin embargo, las poblaciones desplazadas, especialmente las desplazadas recientes están en peores condiciones que la población urbana residente y que los desplazados con mayor tiempo de permanencia.

Entre los factores que limitan las posibilidades de generación de ingresos de los distintos grupos de población afectada por el conflicto están:

La persistente inseguridad y situación de conflicto, limita el empleo y las actividades económicas, restringiendo la movilidad de las personas, generando temor para la inversión y ocasionando en muchos casos el abandono de fincas o negocios.

Las personas desplazadas provenientes del área rural llegan en desventaja a los centros urbanos: tienen relativamente menor nivel educativo, no tienen habilidades ni capacitación que les permita insertarse a un mercado laboral urbano que demanda otro tipo de destrezas diferentes a la agricultura.

Los desplazados, han perdido sus lazos y vínculos sociales y se enfrentan a un ambiente muchas veces desconocido para ellos, teniendo dificultades para establecer nuevos lazos y redes sociales que les permita acceder al mercado laboral. A esto se suma la discriminación, por el temor de la población receptora de ser amenazada por sectores armados en caso de acoger o emplear a las personas desplazadas.

Para las poblaciones indígenas, especialmente para las mujeres, el cambio y las dificultades son mayores, incluyendo las diferencias culturales, la barrera del idioma y la discriminación.

Las personas retornadas voluntariamente enfrentan casi las mismas dificultades que las personas desplazadas recientes, al no tener programas de apoyo que les faciliten su reintegración social y económica.

Los residentes urbanos y rurales que viven en pobreza estructural con las mismas limitaciones de educación, capacitación y falta de activos que les impide acceder a mejores fuentes de ingreso, sufren además la competencia por recursos y mercado laboral de las personas desplazadas a quienes muchas veces tienen que acoger y sostener.

Programas de apoyo a la Generación de Ingreso:

El gobierno aprobó una Política de Generación de Ingresos (PGI) en 2009. La PGI propone estrategias que propenden al desarrollo de capacidades y el acceso y acumulación de activos.

Con respecto al primer componente, según el informe de seguimiento de GED-2010, se encuentra una tendencia positiva en el número de beneficiarios de programas orientados a la formación y capacitación. Durante el 2009 se asignaron 443.332 cupos de capacitación para población desplazada a través del SENA, lo que equivale a un incremento del 29% frente al 2008. En la misma línea, con respecto al acceso a activos, el programa FOMIPYME ha beneficiado 1.469 desplazados con proyectos productivos hasta abril de 2010. Esto equivale a casi la mitad de los beneficiarios del 2009, reflejando así una tendencia creciente en el número de beneficiarios del programa para el 2010.

Esta tendencia creciente se puede observar también en el número de personas desplazadas atendidas a través del Programa de Generación de Ingresos de Acción Social, que benefició 10.448 desplazados en 2009, casi el doble que el año inmediatamente anterior.

5.12 Fuentes de alimentos y dificultades para obtener alimentos

Cuadro 13: Fuentes de alimentos de grupos vulnerables

Residentes	Retornados	Desplazados recientes (menos de 1 año)	Desplazados por 1 a 2 años	Desplazados por más de 3 años
Producción propia Compra y fiado (en el área urbana es la principal fuente) Pesca Donaciones	Compra y fiado Algunos tienen cultivos en tierras arrendadas (1/4 Ha) Pesca Donaciones Trabajo por alimentos Algunos tienen huertos en la casa Trueque	Fiado Trabajo por alimentos Subsidio de Familias en Acción Donaciones Ayuda de vecinos, amigos Compran si es que tienen ingresos	Compra y fiado Subsidio de Familias en Acción Ayuda de familiares	Compra y fiado Producción propia (algunos) Donaciones (ocasional) Trabajo por alimentos Ayuda de familiares Trueque

Fuente: Grupos focales, talleres con representantes comunitarios y entrevistas a personal institucional- Estudio de campo, ESAE 2011.

El estudio cualitativo de campo mostró, que las personas desplazadas recientes tienen más dificultades para acceder a los alimentos. Este grupo, al no tener acceso a tierras para cultivar, pasa a depender altamente del mercado para obtener sus alimentos, de modo que la principal limitante es la falta de ingresos estables y suficientes; por lo que estas familias recurren con mayor frecuencia a la compra al crédito (fiado). Esta situación es peor para los desplazados que no acceden a la ayuda inmediata y de emergencia y subsidios de nutrición del gobierno.

Los residentes rurales, algunos retornados y desplazados más antiguos, tienen la posibilidad de sembrar para el autoconsumo, aunque debido a la pequeña extensión y baja productividad de las tierras, igualmente dependen del mercado para cubrir la mayor parte de sus necesidades de alimentos.

Los altos precios de los alimentos, es un factor limitante que afecta el acceso a los alimentos de la mayoría de las familias más vulnerables. Como se ha visto antes (sección disponibilidad de alimentos y mercados), los precios de los principales granos como el arroz tuvieron un alza significativa a partir de 2007-2008, y se han mantenido altos desde entonces. Por otro lado, los precios son aún mucho más altos en las zonas aisladas debido a los altos costos de transporte.

Cuadro 14: Dificultades para obtener alimentos

Grupos de población	Dificultades para obtener alimentos
Residentes	Bajos ingresos Baja producción por ola invernal, fumigación Restricción a la siembra por inseguridad Mal estado de vías en comunidades alejadas, precios altos de alimentos
Retornados	No reciben ayuda de Familias en Acción No hay trabajo Inseguridad: no hay producción en fincas, controles de entrada de alimentos
Desplazados recientes (por menos de 1 año)	No tienen fuentes de ingreso Limitada ayuda del gobierno, demora No hay activos para empeñar
Desplazados por 1 a 2 años	Sus ingresos no son suficientes, alto costo de servicios básicos No les dan crédito No tienen tierra para cultivar Sólo algunos reciben subsidios del gobierno
Desplazados por más de 3 años	Bajos ingresos, por falta de trabajo Inseguridad restringe la movilidad Precios altos No cultivan coca (Guaviare) No tienen huertas caseras

Fuente: Grupos focales, talleres con representantes comunitarios y entrevistas a personal institucional- Estudio de campo, ESAE 2011.

Acceso a programas alimentarios

El Gobierno Nacional ha dispuesto una serie de programas específicos para atender las necesidades y garantizar el goce efectivo del derecho a la alimentación de la población desplazada. Entre estos se encuentran los programas de que proveen efectivo, ayuda en forma de bonos alimentarios, alimentos en especie y la entrega de alimentos preparados en centros.

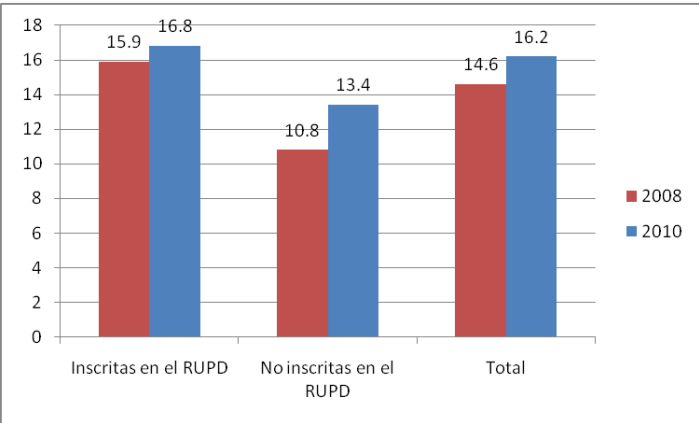
Según el informe de línea de base sobre los indicadores del GED del Gobierno Nacional, la proporción de personas de 0 a 17 años incluidas en el RUPD que asisten a programas de alimentación es de 37.2% en 2008²³. Si bien en el informe de seguimiento del 2010, no se presenta información sobre este indicador, se menciona que el resultado de los programas alimentarios se refleja en los otros indicadores sectoriales. Se hace mención también a la cobertura de programas como el programa ReSA de Acción Social, el cual se estima que ha apoyado con proyectos de seguridad alimentaria al 60% del total de hogares acompañados en retorno incluidos en el RUPD, hasta el primer semestre del 2010. Esto corresponde a 5.334 hogares beneficiados durante el 2010. Se indica por otro lado, que el ICBF, a través de los programas que buscan garantizar el derecho a la alimentación, incrementó el número de desplazados atendidos. En el 2009 se atendieron 2.329 mujeres gestantes, 24.856 niños entre 6 meses y 5 años y 18.299 adultos mayores con complemento alimentario. Hubo un modesto incremento de 1.2 puntos porcentuales en el porcentaje de población atendida entre 2008 y 2009.²⁴

²³ Gobierno Nacional de Colombia, 2008

²⁴ Gobierno Nacional de Colombia, 2010

Por su parte la III ENV-2010, encontró que el porcentaje de población desplazada que recibió alimentos de algún otro programa o institución durante la semana anterior a la encuesta fue de 15.9% en 2010, habiendo disminuido ligeramente en relación a lo hallado en 2008 (16.8%), Figura 11.

Figura 11: Porcentaje de personas desplazadas a partir de 1998 por condición de inscripción en el RUPD, que reciben alimentos de algún programa o institución.



Fuente: Elaborado con datos de III ENV-2010

Por grupos de edad: el porcentaje de población menor de seis años que se benefició de estos programas fue de 30.9% para la población inscrita en el RUPD y 27.2% para la no inscrita. Estas proporciones tuvieron un aumento en relación al 2008, Cuadro 15. El porcentaje de personas entre 6 y 11 años que recibieron alimentos, llega al 36.7% y 27.1% entre los inscritos y no inscritos respectivamente. Personas de mayor edad recibieron alimentos en menor proporción, destacando que solamente entre el 13% y 11% de los adultos mayores de 65 años (otro grupo vulnerable) recibieron este tipo de apoyo.

Cuadro 15: Porcentaje de personas desplazadas a partir de 1998 por condición de inscripción en el RUPD, que reciben alimentos de algún programa o institución, según grupos de edad

2010	Total	Inscritas en el RUPD	No inscritas en el RUPD
Menos de 6 años	30.2	30.9	27.2
6 a 11	38.8	40.1	32
12 a 17	20.2	20.7	16.8
18 a 59	1	1.1	0.8
60 a 64	7.1	7.5	5.2
65 y más	11.2	11.4	10.4
2008			
Menos de 6 años	27	28.9	21.5
6 a 11	34.4	36.7	27.1
12 a 17	16.5	18	11.8
18 a 59	0.9	1	0.6
60 a 64	7.3	9.1	2.2
65 y más	13	13.5	11.8

Fuente: Elaborado en base a datos de III ENV, 2010.

Otro de los programas que apoya la nutrición y educación, es el componente de Familias en Acción que otorga subsidios de nutrición a grupos familiares con niños entre 0 y 7 años y de educación a niños y niñas entre 7 y 18

años²⁵. La concesión de estos beneficios está sujeta a la participación de la familia en los controles de crecimiento y desarrollo y a la asistencia a un centro educativo.

La III ENV encontró que solamente el 30.3% de la población desplazada inscrita en el RUPD y el 20.9% de la no inscrita, del total de elegibles estaba recibiendo el subsidio de nutrición de Familias en Acción. Mientras que el subsidio de educación llegaba al 62.5% de niños y niñas de 7 a 17 años en la población inscrita en el RUPD y 52.4% en la población no inscrita, Cuadro 16.

Cuadro 16: Porcentaje de hogares con personas desplazadas a partir de 1998 por condición de inscripción en el RUPD, según presencia de menores de edad y tipo de subsidio u otro beneficio.

Grupos familiares y personas	Total de grupos familiares desplazados	Grupos familiares inscritos en el RUPD	Grupos familiares no inscritos en el RUPD	Diferencias significativas entre total RUPD y no RUPD
Grupos con personas menores de 7 años	52,1	52,5	50,8	-
c.v.e. (%)	1,2	1,3	3,1	
Grupos con personas menores de 10 años	63,8	64,1	62,5	-
c.v.e. (%)	1,0	1,1	2,5	
Grupos con personas menores de 7 años que reciben subsidio de nutrición de Familias en Acción	28,5	30,3	20,9	***
c.v.e. (%)	2,0	2,1	6,2	
Grupos con personas menores de 10 años que reciben subsidio de nutrición de Familias en Acción	31,4	32,9	24,5	***
c.v.e. (%)	1,9	2,0	5,6	
Grupos que son beneficiarios de la RED JUNTOS	20,4	23,1	8,3	***
c.v.e. (%)	2,5	2,6	10,6	
Personas de 7 a 17 años	31,7	32,3	28,9	**
c.v.e. (%)	1,9	2,0	5,0	
Personas de 7 a 17 años que estudian	87,4	87,7	85,3	*
c.v.e. (%)	0,6	0,7	1,8	
Personas de 7 a 17 años que estudian y reciben subsidio de educación de Familias en Acción	62,5	64,4	52,4	***
c.v.e. (%)	1,3	1,4	4,3	

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio- agosto de 2010

Finalmente, la cobertura de los programas que suministraron alimentos a las mujeres embarazadas y lactantes, en la semana anterior a la encuesta, si bien tuvo un ligero aumento en el 2010 respecto al 2008, continuó siendo muy inferior al 10%.²⁶

5.13 Situación de Seguridad alimentaria

Una forma de valorar la situación de seguridad alimentaria es mediante la auto-percepción de su situación por parte del hogar. La metodología de la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA) que fue validada para el contexto colombiano, se basa en un conjunto de preguntas sobre indicadores de insuficiencia alimentaria que el jefe de hogar debe responder si ocurrió o no en su hogar en los últimos 30 días. A mayor número de respuestas afirmativas mayor es el grado de inseguridad alimentaria del hogar. En Colombia, la ENSIN-2005, aplicó la metodología para valorar la seguridad alimentaria a nivel nacional.

Las encuestas de línea de base y seguimiento de GED de la población desplazada (2008 y 2010), realizadas por el Gobierno Nacional, aplicaron también la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria, ELCSA,

²⁵ El subsidio nutricional para población en desplazamiento consiste en la entrega de un valor fijo de \$50,000 mensual (\$100,000 por ciclo) para el año 2010. El subsidio de educación es del orden de \$15,000 mensuales (\$30,000 por ciclo) para educación primaria y de \$30,000 mensuales (\$60,000 por ciclo) para educación secundaria

²⁶ Garay L. B., 2010, ibid.

para determinar el grado de seguridad alimentaria en el cual se perciben los hogares a sí mismos. Los resultados mostraron que apenas el 5.25% de hogares en situación de desplazamiento inscritos en el RUPD se perciben en seguridad alimentaria, lo que es el doble de lo encontrado en la línea de base de 2008.

Por grados inseguridad alimentaria: el 56.6% se percibe en inseguridad alimentaria severa (según los niveles de la ELCSA, 19.9% en inseguridad moderada y 18.3% en inseguridad alimentaria leve.²⁷ Por su parte el estudio de seguimiento de la OPSR en 7 ciudades, encontró también un nivel alto de hogares en inseguridad alimentaria aplicando la misma escala. Sin embargo la proporción de hogares en inseguridad severa fue menor en este caso (36%). Ambos resultados son sorprendentemente altos en comparación con lo reportado por la ENSIN-2005. (26,1% con inseguridad leve, 11,2% moderada, y 3,6% con inseguridad severa a nivel nacional, mientras que 59% de hogares están en inseguridad alimentaria en el nivel de SISBEN 1).

Cuadro 17: Porcentaje de hogares por diferentes grados de inseguridad alimentaria aplicando la Escala Latinoamericana y del Caribe de Seguridad Alimentaria, según las diferentes encuestas y estudios

	Inseguridad alimentaria	Inseguridad alimentaria leve	Inseguridad alimentaria moderada	Inseguridad alimentaria severa
Encuesta de seguimiento GED-Gobierno Nacional, desplazados inscritos en el RUPD nacional (2010) (a)	94.7	18.3	19.9	56.6
Estudio de seguimiento de la OPSR en 7 ciudades*-PMA, población desplazada y vulnerable receptora (2009) (b)	93.7	26.7	30.5	36.5
ENSIN 2005 (nacional) (c)	40.9 (59, SISBEN 1)	26.1	11.2	3.6

Fuente: a) Gobierno Nacional de Colombia. (2010). *Resultados Indicadores de Goce Efectivo de Derechos de la población en situación de desplazamiento: Primer Seguimiento*. b) WFP. (2009). *Estado de nutrición, alimentación, condiciones de salud y saneamiento básico de la población desplazada por la violencia y la receptora vulnerable en 7 ciudades de Colombia. Comparación entre la línea de base y seguimiento, OPSR*. c) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF. (2005). *Encuesta nacional de la situación nutricional en Colombia, ENSIN 2005*

Independiente de las cifras, lo que queda claro es la tendencia que la situación de seguridad alimentaria en la población desplazada es mucho peor que la población pobre del país, lo que se confirma sobretodo con la baja capacidad de acceso a los alimentos que tiene esta población, resultado de los medios de vida precarios y bajos niveles de ingresos y acceso a los programas de protección social, como se analizó anteriormente.

Situación de seguridad alimentaria de los pueblos indígenas y afrocolombianos

En Colombia, ciertos sectores de la población, como los pueblos indígenas y los afro-descendientes, han quedado al margen de los beneficios del desarrollo y han sufrido en mayor medida el impacto del conflicto armado, situación que se traduce en mayores niveles de pobreza entre estos grupos de población (Departamento Nacional de Planeación, Sistema de las Naciones Unidas en Colombia y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005). Estos grupos minoritarios se encuentran doblemente excluidos, dado que, además de afrontar los problemas y las privaciones que se derivan de la pobreza, enfrentan obstáculos adicionales por causa de la potencial discriminación étnica.

²⁷ Gobierno Nacional de Colombia, 2010

Según información del Censo 2005, se auto reconocieron como pertenecientes a grupos étnicos un total de 5.709.238 personas que representan el 13,7% del total de población nacional. Del total de población de grupos étnicos, los indígenas ascendieron a 1.392.623; población negra, mulata y afrocolombiana 4.273.722; raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina 30.565; palenqueros 7.470; y Rom 4.858²⁸.

Si bien la población de grupos étnicos se encuentra distribuida en todo el país, la población indígena se concentra especialmente en los departamentos de La Guajira, Cauca, Nariño, Córdoba y Sucre, que concentran el 65% del total de la población indígena del país. Así mismo, los departamentos de Valle, Antioquia, Bolívar, Chocó, Nariño y Cauca concentran cerca del 70% de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal a nivel nacional.

La mayoría de la población indígena habita en la zona rural del país (79%), particularmente en los resguardos indígenas legalmente constituidos, en las parcialidades indígenas, o en territorios no delimitados legalmente; mientras que el 73% de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal se concentran en zonas urbanas.

La población de los grupos étnicos es especialmente vulnerable, debido a factores de pobreza estructural que históricamente los han afectado, así como por la discriminación y exclusión por razón de pertenencia étnica. En efecto, las tasas de pobreza entre la población indígena y afrocolombiana son mucho mayores que en la población rural y urbana del país. En los municipios con población mayoritariamente indígena o afrocolombiana el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) se ubica en el 66% y 57% respectivamente, estando por encima del promedio nacional (27%)²⁹.

Cuadro 18: NBI, alfabetismo, asistencia escolar e informalidad según pertenencia étnica

Pertenencia étnica	Porcentaje de NBI	Alfabetismo mayores de 15 años	Asistencia escolar (2005)			Informalidad laboral (2007)*
			3-5 años	6-11 años	12-17 años	
Nacional	27	91,5	50,3	90,9	77,7	57%
Indígenas	57	71,3	30,9	72,6	58,7	67%
Afrocolombianos	66	88,8	51,4	89,9	77,8	65%
Gitanos (Rrom)	n.d.	93,8	64,2	86,8	75,7	50%
Sin pertenencia étnica	n.d.	92,5	51,1	91,8	78,4	56%

Fuente: DANE, Censo General 2005. Cálculos SE DDS DNP.
* Fuente DANE ECH-Trece Áreas segundo trimestre. Cálculos SESS-DDS-DNP.

La situación de pobreza de estas poblaciones se traduce en indicadores de acceso a educación, empleo formal y otros servicios básicos muy por debajo de los promedios nacionales, incluso para la zona rural. Estos grupos presentan mayores niveles de analfabetismo, baja escolaridad y menores tasas de asistencia escolar, lo cual dificulta la superación de la pobreza. Así mismo, como consecuencia de la baja calificación del recurso humano, la población de los grupos étnicos *“presenta mayores tasas de informalidad, y vinculación a empresas unipersonales relacionadas con actividades de “rebusque”, que derivan en bajos ingresos y ausencia de seguridad social en buena parte de ellas”*³⁰.

²⁸ DANE, Censo Nacional 2005
²⁹ Gobierno Nacional de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2010). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, "Prosperidad para Todos". Bogotá, Colombia.
³⁰ Gobierno Nacional de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2010). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, "Prosperidad para Todos" ibid.

El efecto del conflicto, ha sido mucho más devastador para las comunidades indígenas y afrocolombianas. La presencia de actores armados y de narcotráfico en territorio de resguardos indígenas y comunidades negras, acompañado del reclutamiento forzado de jóvenes por parte de actores armados ilegales, así como, la victimización de niñas y mujeres, han generado desplazamiento y pérdida del territorio ancestral. El porcentaje de indígenas que abandonó su residencia, en los cinco años anteriores al censo de 2005, fue la mitad de la población mestiza. También según el censo, las amenazas contra la vida fueron el principal motivo de cambio de residencia para el 12% de la población indígena y para el 7% de la población afrocolombiana, superior al total de la población (4%).

Las violaciones de los derechos humanos de estos grupos, como consecuencia del conflicto y acciones ilegales, han sido continuas y en muchos casos invisibilizadas. Solamente como ejemplo, se cita lo que menciona la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), que entre 2002 y 2009, “más de 1.000 indígenas fueron asesinados por causas violentas, siendo los pueblos más afectados Nasa, Wayúu, Kankuamo, Awá y Embera chami” (CCAJAR, 2009). Cerca del 15% eran mujeres, niños y niñas. Además, en ese periodo se calcula “que 176 indígenas fueron víctimas de desaparición forzada, 187 fueron víctimas de violencia sexual y tortura, y 633 de detenciones arbitrarias”. Durante el año 2008, 99 indígenas fueron asesinados y 25 en el primer trimestre de 2009. En los últimos 7 años, se registran 5 mil amenazas contra los pueblos indígenas y sus organizaciones. Entre 2002 y 2009 se ha denunciado que 84 indígenas habrían sido víctimas de ejecuciones extrajudiciales, y en 10 casos se les atribuyó directamente a la fuerza pública”³¹.

Frente a estas situaciones, la Corte Constitucional declaró que los pueblos indígenas “están en peligro de ser exterminados cultural o físicamente por el conflicto armado interno, y han sido víctimas de gravísimas violaciones de sus derechos fundamentales individuales y colectivos y del Derecho Internacional Humanitario...” (Auto 004 de 2009).

En el caso de los pueblos indígenas, el desplazamiento de familias y comunidades enteras, ha afectado la tenencia y la seguridad jurídica de sus territorios, elemento fundamental para la conservación cultural y la supervivencia. El desarraigo de las familias de sus zonas de origen para incorporarse a los cinturones de miseria de los centros urbanos, en donde las condiciones de habitabilidad son precarias, también genera la fragmentación del tejido social y el debilitamiento de los procesos organizativos de base, con efectos claros sobre la inclusión social. Esto se ha traducido de hecho en el empeoramiento de las condiciones de seguridad alimentaria y nutricional de estas poblaciones.

Es así, que un estudio realizado por el PMA, UNICEF y PNUD en 2009³², entre la población indígena del departamento del Chocó, mostró alarmantes niveles de inseguridad alimentaria. Según este estudio, el 94% de la población indígena tenía déficit de ingesta de energía y proteínas (medido mediante el recordatorio de 24 horas, el promedio de ingesta energética fue de 867 Kcal), mientras que la tasa de desnutrición crónica en niños menores de 5 años era del 73.3%, cifra superior en más de 6 veces al promedio nacional. La prevalencia de desnutrición aguda fue también alta, 4.2%. Asimismo, poco más de la mitad (59.5%) de los niños entre 2 y 5 años y la mitad de las mujeres en edad fértil presentaba anemia.

Sin duda, estos indicadores muestran que la situación alimentaria y nutricional de la población indígena afectada por el conflicto es especialmente crítica.

³¹ Konrad Adenauer Stiftung. (2009). Situación de los Pueblos Indígenas de Colombia. KAS Papers, No. 24, Septiembre 2009

³² WFP, UNICEF and PNUD. (2009). Análisis de las condiciones de vulnerabilidad de la población indígena en el departamento del Chocó

Grupos de población que tienen más dificultades para acceder a ingresos y alimentos

Durante el estudio de campo, se pidió a las personas y grupos contactados, hacer un ejercicio de estratificación, con el objetivo de identificar y caracterizar a los hogares más vulnerables, según sus propios criterios. Los resultados, se presentan en el cuadro más abajo.

Según se aprecia, las familias más vulnerables están compuestas mayormente por personas dependientes, niños menores, ancianos, discapacitados, con sólo uno o dos adultos o jóvenes hábiles de trabajar. La jefa del hogar es en mayor parte mujer y en muchos casos, es ella, la única responsable del sostén de la familia. Según su pertenencia étnica, las familias indígenas son las que están en mayor grado de vulnerabilidad, en especial las que viven en las áreas que continúan siendo afectadas por el conflicto; asimismo se considera que las familias recientemente desplazadas, no registradas y algunas personas retornadas están en situación de mayor vulnerabilidad.

Cuadro 19: Estratificación de la población, según criterios de las comunidades

	Más vulnerables (muy pobres)	Vulnerables (pobres)	Menos vulnerables (intermedios)	No vulnerables (mejores)
Composición del hogar	Mayormente dependientes: niños menores, ancianos Menor número de adultos (a veces 1 sólo adulto) hábil para trabajar Las familias más numerosas tienden a ser más pobres	Muchos dependientes: niños menores, ancianos Al menos dos adultos o jóvenes hábiles para trabajar	Menor número de niños y personas dependientes Adultos y jóvenes	Menor número de niños Adultos y jóvenes capacitados
Jefe del hogar	Mayormente mujeres, hombre anciano	Hombre o mujer	Hombre o mujer	Mayormente hombres
Nivel de educación del jefe del hogar	Generalmente analfabeto, 1-2 grados de primaria	Primaria incompleta	Primaria, algunos secundaria	Bachiller, técnico
Pertenencia étnica	Indígenas, algunos afro-colombianos en zonas aisladas	Mestizos, afro-colombianos	Mestizos, afro-colombianos	Mayormente mestizos
Condición de desplazamiento o afectación por el conflicto	Desplazados recientes Desplazados no registrados Algunos retornados Indígenas residentes en zonas de conflicto	Desplazados por 2 a 3 años Algunos retornados Residentes en zonas de conflicto	Desplazados por más de 5 años Residentes vulnerables	Residentes
Fuentes de ingreso	Susidios del gobierno Cultivos (en caso de indígenas) Jornaleo Trabajo por alimentos Trabajo doméstico	Rebusque Jornaleo Subsidios del gobierno Trabajo por alimentos Algunos cultivan	Producción agropecuaria (1/2 a 1 hectárea) Rebusque Jornaleo Mototaxi	Trabajadores asalariados Comercio Cultivo de coca Producción agropecuaria (mayor extensión)

		(1/4 a ½ hectárea)		
Fuentes de alimentos	Ayuda alimentaria Cultivos (en caso de los indígenas)	Cultivos propios Compra y fiado Ayuda alimentaria	Compra y fiado Cultivos propios Ayuda alimentaria	Compra Cultivos propios
Necesidades	Alimentación Educación Salud Vivienda Trabajo, empleo Apoyo para la cultura	Vivienda Alimentación Servicios básicos Educación Tierras Empleo	Vivienda Tierras Empleo Alimentación	Tierras Empleo Vivienda

Fuente: Grupos focales, talleres con representantes comunitarios y entrevistas a personal institucional- Estudio de campo, ESAE 2011.

Las familias vulnerables, dependen altamente de los subsidios del gobierno (en caso que accedan a ello), la ayuda alimentaria y sus cultivos (en caso de los indígenas) para la subsistencia. Debido a su bajo nivel educativo y su condición de desplazados recientes sin lazos sociales, acceden a trabajos mal remunerados e inestables como el jornaleo o el trabajo doméstico.

Las familias de residentes pobres, retornados o desplazados por 2 a 3 años, fueron clasificados como en una situación algo mejor (moderado) que los más pobres, pero igualmente vulnerables. Estas familias tienen igualmente fuentes de ingreso bastante precarias como el rebusque (trabajo informales) y el jornaleo y al igual que las familias en el estrato más pobre dependen altamente de la asistencia gubernamental y la ayuda alimentaria.

Amenazas que afectaron la seguridad alimentaria y estrategias de sobrevivencia

En el estudio de campo se indagó por las principales amenazas que afectaron la seguridad alimentaria de las familias desplazadas y residentes en los tres años anteriores, los resultados se presentan en el Cuadro abajo. Se puede observar que el conflicto armado continúa siendo una de las mayores amenazas para la población especialmente en aquellas regiones donde continúan los enfrentamientos. El conflicto armado causa dificultades tanto para la producción agrícola, las oportunidades de empleo y el normal funcionamiento de los mercados. En muchos casos se restringe también el movimiento de las personas, quedando grupos de población confinados por tiempo variable y sin acceso a alimentos, combustible y otros bienes básicos. La ola invernal y el aumento de precios de los alimentos son también otros de los problemas que afectaron a estas poblaciones, afectando el acceso y consumo de la mayoría de los hogares.

Cuadro 20: Eventos adversos que afectaron la seguridad alimentaria de las poblaciones vulnerables

EVENTOS	EFFECTOS	AFECTADOS	ESTRATEGIAS DE SOBREVIVENCIA
Conflicto armado, inseguridad	Restricción del movimiento No pueden sembrar Restricción del flujo de alimentos y productos Disminución de las oportunidades de empleo Pérdida de parcelas Disminución del turismo Menor consumo (indígenas)	Agricultores Jornaleros Mujeres jefas de hogar TODOS	Buscar alternativas de ingresos (rebusque) Irse a otro lado Menor consumo de alimentos Pedir ayuda a vecinos Vender terrenos

	Menores ingresos		
Ola invernal	Pérdida de cultivos Pérdida de activos Aumento de precios de alimentos	Indígenas Agricultores Desplazados	Volver a sembrar Endeudamiento para comprar semillas e insumos Rebusque Menor consumo
Aumento de precios de los alimentos	Disminución de la variedad y cantidad de los alimentos (se consume carne menos veces)	La mayoría	Disminución del consumo Menos tiempos de comida (de 3 a 2 ó 1) Venta/empeño de bienes Endeudamiento, pedir fiado Pedir limosna
Amenazas (violencia, grupos armados)	Embarazos en adolescentes Aumento del VIH Reclutamiento de niños y adolescentes Aumento de la prostitución Menor empleo	Desplazados Agricultores Jóvenes mujeres y hombres Indígenas	Sacar a sus hijos adolescentes del lugar Vender tierras Irse a otro lugar
Erradicación de la coca (mayormente en San José de Guaviare y Putumayo)	Disminución de la productividad de suelos por fumigación con glifosfato Contaminación del agua Pérdida de cultivos básicos y animales menores Disminución drástica de los ingresos	Agricultores Jornaleros que trabajaban en los cultivos de coca Desplazados cuya fuente de ingreso Indígenas	Buscar alternativas de ingresos (rebusque) Disminuir los tiempos de comida Endeudamiento

Fuente: Grupos focales, talleres con representantes comunitarios y entrevistas a personal institucional- Estudio de campo, ESAE 2011.

Un problema que fue mencionado muy repetidamente ha sido el aumento del reclutamiento de niños y adolescentes por grupos armados, el incremento de los embarazos en las adolescentes y otros tipos de violencia sexual basada en género, que se da no solamente por parte de los grupos armados sino también por el ejército.

Como estrategia de sobrevivencia, los hogares tienden a disminuir la cantidad y variedad de los alimentos que se consumen, acuden al endeudamiento y piden ayuda de vecinos o familiares. Muchos hogares se ven en la necesidad de desplazarse.

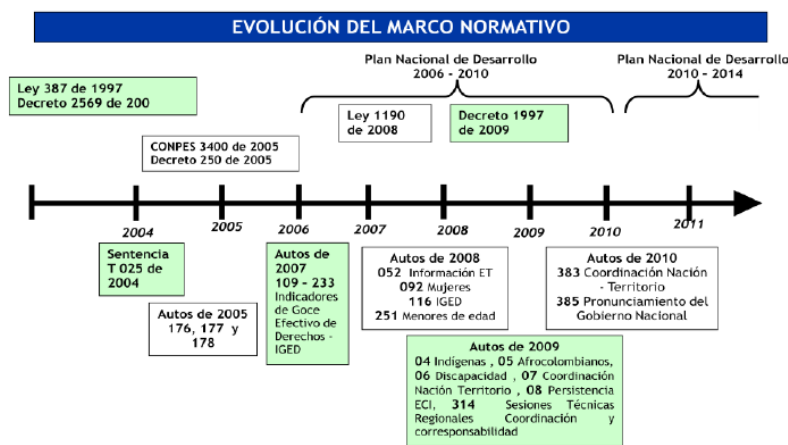
Finalmente, las personas contactadas en los talleres y grupos focales, especialmente en Guaviare y Putumayo, mencionaron la erradicación de la coca como una amenaza. Esta acción aunque combate un cultivo ilícito, era la principal fuente de ingresos de los pobladores, especialmente en San José de Guaviare, de modo que su erradicación trajo como consecuencia la falta de empleo y la disminución de los ingresos. Otro problema asociado que fue mencionado también en los otros municipios fue que la fumigación con glifosfato, dejó improductivas las tierras de cultivo y no solamente eliminó la coca sino los cultivos básicos, hecho que afectó especialmente a los pequeños agricultores afro colombianos e indígenas.

6. Las políticas y programas de atención a los desplazados y grupos vulnerables

6.1 Componentes de la política de atención a población desplazada

Ante la magnitud del problema de desplazamiento forzado por la violencia en el país, el Gobierno Nacional de Colombia ha desarrollado una serie de instrumentos de política estatal para hacer frente a la problemática del desplazamiento, los cuales se materializan con la emisión de varios decretos, entre ellos, la ley 387 de 1997 donde se adopta medidas para la prevención, y para la atención, protección y estabilización socioeconómica de las PD; posteriormente el decreto 250 de 2005, el Plan Nacional de Atención Integral a la población desplazada. En la figura más abajo se muestra la evolución del marco normativo para la atención de la población desplazada en Colombia.

Figura 12: Evolución del marco normativo para la atención a la población desplazada



Fuente: Ministerio del Interior – Acción Social

En materia de política pública de atención a la población desplazada, los tres principios rectores de la actual política pública de prevención y atención integral al desplazamiento forzado son: 1) Prevención, protección atención diferencial de la PD, 2) el goce efectivo de derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, y 3) Garantizar por parte del Estado el derecho a la Verdad, Justicia y Reparación integral. (Figura).

Figura 13: Marco de la Política pública de Prevención y Atención integral al desplazamiento forzado



Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Presidencia, Acción Social, Departamento Nacional de Planeación (DNP), 2010

La política tiene los siguientes componentes esenciales:

Prevención y Protección: Su objetivo es la prevención de violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario - DIH que generen desplazamiento forzado, y comprende las acciones orientadas a neutralizar el riesgo, y a mitigar y disminuir el impacto del mismo sobre la población civil, en particular sobre los sujetos de especial protección constitucional. Se han identificado tres momentos para prevenir el desplazamiento: prevención temprana, prevención urgente y garantías de no repetición. La implementación de este componente se realiza en el marco de los Comités Territoriales de Atención Integral a la Población Desplazada -CTAIPD- y mediante los Planes de prevención, Plan de Acción Departamental en DDHH y DIH, Sistema de Alertas Tempranas, y la ruta de protección para personas y bienes patrimoniales.

Atención Integral: Tiene por objeto disminuir la situación de vulnerabilidad manifiesta que ha ocasionado el desplazamiento. En este componente confluye la oferta social del Estado dirigida a atender las necesidades de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia en el marco del retorno o la reubicación con el objetivo de lograr la subsistencia mínima, el restablecimiento social y económico de esta población y la restitución de derechos, para garantizar de manera integral el GED.

La Atención Integral consta de 4 subcomponentes:

- *Atención Humanitaria*, se orienta a garantizar el derecho a la Subsistencia Mínima. Incluye aquellas acciones encaminadas a socorrer, asistir y proteger a la población desplazada en el momento inmediatamente posterior al evento de desplazamiento y a atender sus necesidades de manera que se le garantice en el plazo inmediato las condiciones mínimas de subsistencia y de vida digna. Hay tres momentos específicos en la Atención Humanitaria: Inmediata/Urgencia, Emergencia y Transición al Sistema de Protección Social del Estado.
- *Atención Integral Básica*, se orienta a atender en el corto plazo la población víctima del desplazamiento forzado, de manera tal que tenga el acceso a los programas sociales del Estado. Así busca contribuir a mitigar la vulnerabilidad ocasionada por el desplazamiento, como soporte de atención en tanto se logre el acceso a soluciones duraderas. La atención integral básica está orientada a garantizar los derechos a la salud, educación, alimentación e identificación.
- *Generación de Ingresos*, tiene como objetivo desarrollar e incrementar el potencial productivo de la población en situación de pobreza extrema y desplazamiento, aprovechando sus capacidades y creando las oportunidades para que los diferentes grupos que la componen, puedan acceder y acumular. Comprende 5 componentes: (i) desarrollo de capacidades, (ii) Acceso a activos, (iii) Desarrollo territorial incluyente, (iv) marco institucional adecuado, y (v) el sistema

de protección social fortalecido. El 28 de Septiembre de 2009 se aprobó el CONPES No. 3616 de Generación de Ingresos para población Pobre Extrema y desplazada.

- *Acceso a tierras y Territorios*, busca restablecerle a la población en situación de desplazamiento los derechos sobre las tierras y territorios que ocupaban antes de los hechos que derivaron en el desplazamiento. Comprende 7 ejes estratégicos, 5 de ellos centrales: (i) Restitución, (ii) Prevención (iii) Protección, (iv) Mecanismos transicionales de reparación a víctimas tenedores y (v) Formalización; y dos transversales: (i) Sistemas de información y (ii) adecuación de capacidad institucional.

- *Vivienda*, que plantea instrumentos para otorgar una vivienda digna y un hábitat saludable y mecanismos de eliminación de barreras de acceso, costos de transacción y trámites asociados con la vivienda.

Retornos y Reubicaciones: El proceso de retorno como cimiento del restablecimiento de la población desplazada contempla los siguientes componentes: Habitabilidad, Tierras, Salud, Educación y uso del tiempo libre, Vías y Comunicaciones, Acceso de la Población al Aparato Judicial, Servicios Básicos, Seguridad Alimentaria, Ingresos y Trabajo, Acompañamiento Humanitario, Programas Dirigidos a Niños, Niñas y Adolescentes, Adultos Mayores, mujeres y población discapacitada, Organización Social y Atención Psicosocial. Uno de los mecanismos para la operacionalización de la política de retornos es la estrategia **Retornar es Vivir** en la que se priorizaron en una primera fase, 28 retornos, en 204 veredas, donde 8.357 hogares (36.053 personas) están siendo acompañadas integralmente por el Estado en su proceso de restablecimiento; en una segunda fase, en 2010, se priorizaron 86 retornos de 21.480 hogares (85.476 personas)

Verdad, Justicia y Reparación Integral

Los lineamientos de esta política se desarrollan a través del plan nacional de reparación integral para la población en situación de desplazamiento, bajo cuatro ejes estratégicos (i) Derecho a la verdad (judicial e histórica), (ii) derecho a la justicia, (iii) derecho a la reparación y (iv) garantías de no repetición.

6.2 Marco institucional para la atención a población desplazada

El marco institucional de la política pública es el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia –SNAIPD–, fue creado por la Ley 387 de 1997 y reglamentado por el Decreto 2569 de 2000.

El SNAIPD está constituido por el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas dirigidas a la atención integral de la población desplazada. En el ámbito nacional, el sistema es coordinado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –ACCION SOCIAL

La instancia de mayor autoridad y la orientadora de la política pública es el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población desplazada –CNAIPD–, “órgano consultivo y asesor, encargado de formular la política y garantizar la asignación presupuestal de los programas que tienen a cargo las entidades responsables del funcionamiento del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada por la Violencia”

En el CNAIPD participan las siguientes autoridades del nivel nacional:

- Un delegado del Presidente de la Republica, quien lo presidirá.
- El Ministro del Interior y de Justicia.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- El Ministro de Defensa Nacional.
- El Ministro de la Protección Social.
- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
- El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

- El Ministro de Comercio, Industria y Turismo.
- El Director del Departamento Nacional de Planeación.
- El Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces.
- El Alto Consejero Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.
- El Alto Comisionado para la Paz, o quien haga sus veces.
- El Defensor del Pueblo.

En el nivel territorial, el SNAIPD, en el nivel territorial, está conformado por el Comité Municipal, Distrital o Departamental para la Atención Integral a la Población Desplazada, que es presidido por el gobernador o el alcalde y se constituye en la principal instancia de decisión y planeación de las políticas en el ámbito territorial. Debe contar con un grupo ejecutivo de alto nivel local para la operación y el seguimiento, que le permita al Comité tomar decisiones de manera coherente y ágil, articulándolas con el nivel nacional. Este grupo preferencialmente debería estar conformado por la Secretaria de Gobierno o Interior, la Secretaria de Planeación, el funcionario de enlace para el tema del desplazamiento forzado, y la Unidad Territorial de Acción Social.

Los Comités Territoriales para la Atención Integral a la Población desplazada –CTAIPD–están encargados de planificar, implementar y hacer seguimiento a la política de prevención y protección, atención integral y reparación al desplazamiento forzado en el ámbito regional, mediante los Planes Integrales Únicos –PIU–, convirtiéndose en las instancias de coordinación de la política pública en el nivel territorial.

6.3 Cobertura de los programas de atención a Población desplazada (Relacionados con SAN)

Atención Humanitaria

La Atención Humanitaria está dirigida de manera exclusiva a garantizar la subsistencia mínima de la población en situación de desplazamiento en tres momentos fundamentales: urgencia, emergencia y transición, cada una con un objetivo específico y criterios de atención establecidos según la vulnerabilidad manifiesta en el transcurso del desplazamiento, como se muestra en la siguiente figura:

Figura 14: Componentes de la atención a personas desplazadas

ETAPA	RESPONSABLES	COMPONENTES	TEMPORALIDAD	POBLACIÓN OBJETO
ATENCIÓN HUMANITARIA DE URGENCIA	ENTES TERRITORIALES	Alimentación y Aseo Alojamiento	1 MES	Población recientemente desplazada que declaró ante el Ministerio Público y manifiesta la urgencia extrema
ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA	ACCIÓN SOCIAL	Alimentación y Aseo Auxilio de Alojamiento Artículos de Habitabilidad	3 MESES	Población recién incluida en el RUPD cuyo desplazamiento ocurrió en un lapso inferior a un (1) año desde la fecha de declaración y recibe este tipo de ayuda por primera vez
ATENCIÓN HUMANITARIA DE TRANSICIÓN	ACCIÓN SOCIAL	Alimentación y Aseo Auxilio de Alojamiento	Hasta 9 meses (3 entregas equivalentes a 3 meses cada una)	Población recién incluida en el RUPD cuyo desplazamiento ocurrió en un lapso superior a un (1) año desde la fecha de declaración y/o ya ha recibido la Atención Humanitaria de Emergencia.
	SNAIPD	Programas de Subsistencia Mínima y oferta del SNAIPD	Atención continua para la Subsistencia Mínima	Población incluida en el RUPD en vigencias anteriores y sigue manifestando vulnerabilidad respecto a la Subsistencia Mínima
	Sistema de Protección Social			

Fuente Acción Social SAPD – AH

Cobertura de la Ayuda inmediata

De acuerdo con la encuesta de seguimiento de GED; el 63.6% de los hogares que declararon su situación de desplazamiento, recibieron los tres componentes básicos de la ayuda inmediata: alojamiento, alimentación. Esta proporción es superior en 33.8 puntos porcentuales a la proporción encontrada en la línea de base (29.6%). A su vez, esta cifra es muy superior a lo reportado por la III ENV-2010, donde se encontró que solamente el 33.8% de los hogares inscritos en el RUPD había recibido algún componente de la ayuda inmediata y que el 66.2% no había recibido ningún tipo de ayuda.

De hecho la Comisión de Seguimiento criticó la metodología empleada en la encuesta de seguimiento de GED, especialmente en el muestreo y demandó mayor explicación sobre el cálculo del indicador para corroborar si efectivamente el mejoramiento mostrado en 2010, se debe al esfuerzo de atención a la población que se desplazó entre mediados de 2008 y junio de 2010:

No es claro en el informe del Gobierno nacional del 1° de Julio de 2010 si el indicador se calculó para todos los hogares o solamente para aquellos que “tenían” necesidad”. Si se hizo solo para ellos, esto podría explicar los resultados. O tal vez se está ante otro universo y el incremento marca el esfuerzo de atención a la población que se desplazó entre mediados de 2008 y el 20 de Junio de 2010. Pero no es eso lo que se afirma al comienzo del documento.

Por rubros, el apoyo con alimentación fue el componente que recibió mayor proporción de familias (26.2%), utensilios de cocina (18.1%). Atención de salud de emergencia lo recibió tan sólo el 7.2% de hogares, mientras que albergue temporal sólo fue otorgado al 5.2% de los hogares.

Atención Humanitaria de emergencia (AHE)

Según la III ENV 2010, los componentes de ayuda alimentaria y afiliación a salud fueron los que recibieron mayor proporción de familias desplazadas inscritas en el RUPD (52% y 44% respectivamente). Estos porcentajes son parecidos a lo reportado por la encuesta de seguimiento del GED, 2010. La ENV 2010 muestra también que el 25.7% d la población desplazada nunca ha recibido Ayuda Humanitaria de Emergencia, porcentaje mayor a lo registrado en la II ENV 2008 (16.8%). Una posible explicación para el ascenso en la población que no recibió ayuda de emergencia puede estar asociada al desborde del aparato institucional en el último período por el aumento en la demanda de atención debido al incremento de personas desplazadas, pero también es posible que los registros obtenidos sean el efecto del cambio de estrategia de atención, en particular con la variación en la entrega en especie y la entrega de dinero en efectivo.

Cuadro 21: Porcentaje de hogares en situación de desplazamiento, inscritos en el RUPD, que recibieron algún componente de la AHE, comparación entre la ENV y la encuesta de seguimiento de GED

	ENV		Encuesta de seguimiento Gobierno Nacional (2010)
	2008	2010	
Auxilio para arriendo	52.2%	43.7%	41.0%
Afiliación a salud	48.1%	47.9%	31.7%
Mercados o bonos alimentarios	63.1%	51.9%	57.6%
Elementos de aseo	46.6%	37.4%	
Camas o colchonetas	46.6%	31.6%	
Elementos de cocina	44.8%	33.0%	40.7%
No recibió ayuda humanitaria de emergencia	16.8%	25.7%	

Fuente: Elaborado con datos de ENV, 2010 y encuesta de seguimiento de GED, 2010.

Cobertura de la atención integral

Es difícil compilar información confiable y actualizada de la cobertura efectiva de los diferentes programas de atención a las personas desplazadas. La información de avance de cobertura presentada en el informe de GED de julio 2010, muestra el número de personas atendidas por cada uno de los programas, dando una idea de la cobertura. (Cuadro 22)

Cuadro 22: Avances en la atención a población desplazada

AVANCE EN LA EJECUCIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

ESTADO DE AVANCE POR SECTOR Y OBJETIVO AL 24 DE JUNIO, 2010

INDICADORES DE ATENCIÓN A POBLACIÓN DESPLAZADA

Sector	Nombre Indicador	Resultado	Línea Base	Meta	Estado	Fecha Actualización	Nombre Objetivo PND
Agricultura	Hectáreas adjudicadas a familias en situación de desplazamiento (extinción y compra directa)	45.361	18.403	161.200	28,1% ↑	may-10	Pobreza
Agricultura	Familias desplazadas atendidas con proyectos de Desarrollo Rural	800	-	2.680	29,9% =	may-10	Pobreza
Agricultura	Familias en situación de desplazamiento beneficiadas con adjudicación de tierras (extinción y compra directa)	4.414	1.498	12.850	34,4% ↑	may-10	Pobreza
Acción Social	Hogares desplazados atendidos por programas de generación de ingresos - PAI	145.488	-	377.000	38,6% =	may-10	Defensa
Presidencia	Niños y jóvenes de población desplazada con apoyo psicosocial a través de formación musical en Centros Orquestales Batuta	22.832	25.009	42.500	53,7% =	feb-10	Defensa
Agricultura	Familias desplazadas beneficiadas con subsidio Vis rural	6.045	3.050	10.500	57,6% ↓	may-10	Pobreza
Presidencia	Familias beneficiadas en el programa de generación de ingresos (familias en Acción, desplazadas y vulnerables)	130.669	-	200.000	65,3% =	may-10	Defensa
Protección	Nuevos afiliados en el Régimen Subsidiado en Salud (cupos para subsidios Desplazados)	898.283	273.738	1.200.000	74,9% ↑	mar-10	Pobreza
Acción Social	Hogares atendidos con Atención Humanitaria de Emergencia (nuevos desplazamientos incluidos en el RUPD)	134.020	-	197.000	70,6% =	abr-10	Defensa
Acción Social	Hogares desplazados acompañados en retorno o reubicación de acuerdo con los planes concertados con la comunidad	23.017	6.590	32.000	71,9% ↑	may-10	Defensa
Presidencia	Familias vinculadas a programas de Paz y Desarrollo	21.307	4.762	25.500	83,6% =	may-10	Defensa
Protección	Cupos en formación para Desplazados por la Violencia	1.219.581	137.110	1.375.570	88,7% ↑	may-10	Defensa
Presidencia	Niños desplazados beneficiados por Familias en Acción	703.742	257.171	704.000	99,9% =	abr-10	Pobreza
Planeación	Porcentaje de avance en la construcción de los indicadores de goce efectivo de derechos para la población desplazada	100	-	100	100,0% =	jul-09	Defensa
Protección	Niños en situación de desplazamiento beneficiados con el programa Alimentación Escolar (acumulado)	218.610	208.456	209.000	104,6% ↑	abr-10	Pobreza
Presidencia	Familias desplazadas beneficiadas por Familias en Acción	347.195	111.286	330.000	105,2% ↑	abr-10	Pobreza
Comercio	Nuevos recursos de apoyo asignados a poblaciones desplazadas cofinanciados por Fomipyme (millones de pesos)	21.445	1.369	20.000	107,2% =	may-10	Defensa
Comercio	Personas desplazadas beneficiadas por proyectos productivos cofinanciados por Fomipyme	18.390	768	12.000	153,3% ↑	may-10	Defensa
Comercio	Nuevos proyectos productivos que atienden población desplazada cofinanciados por Fomipyme	77	11	50	154,0% =	may-10	Defensa
Protección	Personas en situación de desplazamiento beneficiadas de raciones alimentarias entregadas por la OPSR - Atención ICBF	1.479.002	17.356	900.000	164,3% ↑	may-10	Pobreza
Presidencia	Hogares desplazados que continúan en un alto nivel de vulnerabilidad atendidos con Atención Humanitaria	629.161	-	379.000	166,0% ↑	abr-10	Defensa
Ambiente	Subsidios asignados a apoblación desplazada - Fonvivienda	65.035	12.051	38.646	168,3% ↑	jun-10	Pobreza
Protección	Niños de 6 meses a 5 años de edad en situación de desplazamiento beneficiados con el programa Desayunos Infantiles (acumulado)	74.875	42.023	42.000	178,3% ↑	abr-10	Defensa
Educación	Alumnos en condición de desplazamiento atendidos en el sistema educativo oficial	567.556	232.115	400.000	199,8% ↑	may-10	Pobreza
Protección	Personas en situación de desplazamiento atendidas por Unidades Móviles	1.822.891	214.989	800.000	227,9% ↑	may-10	Pobreza
Protección	Adultos mayores en situación de desplazamiento beneficiarios de complemento alimentario	27.412	8.330	9.000	304,6% ↑	mar-10	Defensa
Protección	Personas en situación de desplazamiento beneficiadas con la entrega de raciones alimentarias de emergencia (niños entre 6 meses y 5 años y madres gestantes y lactantes)	85.831	10.579	25.000	343,3% ↑	may-10	Defensa

* El avance promedio de los indicadores del sector según Objetivo del PND fue acotado a 150% para los indicadores que superan este porcentaje de avance.

Fuente: Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno.

Elaborado: DNP/DEPP

Del cuadro se desprende que en el mejor de los casos, la cobertura de atención de los distintos programas bordea el 50% de la población desplazada inscrita en el RUPD (caso Familias en Acción. La OPSR del PMA, también atiende un importante sector de la población desplazada, mientras que la cobertura de otros programas importantes para la seguridad alimentaria y nutricional es muy limitada.

6.4 Capacidades institucionales

Nivel departamental

En materia presupuestal, las entidades territoriales tienen la obligación de destinar recursos para proteger los derechos de la población en situación de desplazamiento, realizar un mayor esfuerzo presupuestal que se refleje en partidas específicas y diferenciadas. En el informe del SNAIPD de julio de 2010, se identifica que las 31 gobernaciones contaban con asignaciones presupuestales para atención de PD, mas no con partidas específicas a excepción de Antioquía y Bogotá. Algunos departamentos como Cauca, Nariño, Magdalena, Córdoba, Bolívar y Vichada manifiestan limitaciones para destinar mayores presupuestos a este fin.

En términos de la proporción que de la inversión en población desplazada con respecto al total de inversión de los departamentos, en 2009 ésta fue de 1.58%. La mayor parte destina alrededor del 2%, Guaviare y Tolima más del 3%. Los recursos destinados a la PD, varían según la disponibilidad de recursos, la prioridad del tema, las dimensiones del conflicto y el número de desplazados. La mayor parte de los recursos departamentales para atención de PD se destinan a generación de ingresos (24%), educación 29% y salud 17%, solo se destina el 5% a AHE.

Con respecto a los Comités Departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada -CDAIPD-, 31 Departamentos y el Distrito Capital de Bogotá, reportaron tener estas instancias creadas y reglamentadas y en funcionamiento, en 2009.

En relación con los Planes Integrales Únicos –PIU-, a excepción de Casanare, todos los Departamentos y El Distrito de Bogotá reportan contar con dicho instrumento, en 2009. Para el diseño del PIU, algunos departamentos manifiestan haber desarrollado un proceso de planificación participativo con sus municipios, como es el caso de Nariño, Tolima, Norte de Santander, Atlántico, Cundinamarca y Córdoba.

En la categoría de capacidad técnica, se identifica que unos departamentos han avanzado en la designación de funcionarios encargados del tema de desplazamiento al interior de la administración departamental. Los funcionarios en algunos casos no tienen dedicación exclusiva a la atención a desplazados sino comparten esta tarea con otras funciones. La alta rotación de personal es un factor que limita la continuidad de acciones y procesos, además una falencia que persiste en la mayor parte de los departamentos, a excepción de Antioquia, Meta y Cundinamarca, es la ausencia de un mecanismo de registro y sistematización de información que permita hacer monitoreo y seguimiento sobre los esfuerzos que en materia presupuestal y administrativa se han desarrollado desde el año 2004.

A nivel de municipios

Las administraciones municipales tienen una importante responsabilidad en la atención de las personas en situación de desplazamiento ya sea que arriben provenientes de otros municipios del mismo departamento, de otros departamentos, del área rural al urbano o viceversa. En un principio deben proveer los bienes y servicios necesarios para garantizar la atención humanitaria de emergencia, posterior a ello deben propender por

garantizar derechos como la educación, la salud, la identidad, la vivienda o el apoyo para el retorno cuando se den las condiciones, la generación de ingresos, el acceso a tierras, entre otros.

En el período 2007-2010, la mayoría de municipios efectuaron asignaciones presupuestales específicas para la atención a la población desplazada, incluso se encontró que gran parte de los municipios que reportaron información presupuestal mostraban también incrementos en las asignaciones presupuestales para cada año. El porcentaje de inversión en atención a población desplazada, respecto a la inversión total del municipio, para el año 2009 fue en promedio 1.98% (\$ 493.984 millones) para los 674 municipios que reportaron información al DNP.

Al desagregar la información por rangos de inversión, se encontró que en 2009, del total de 674 municipios que reportaron la información, 471 asignaron entre el 0.0001% y el 1% a la atención a PD, 171 municipios asignaron entre el 1.01% y el 10% del total de su inversión, 16 municipios entre el 10.01% y el 20% y 14 destinaron entre el 20.01% y el 50%

La magnitud de los recursos invertidos obedece a diferentes criterios como la dimensión de personas a atender, la priorización que se le haya dado al tema, la capacidad presupuestal y administrativa.

Con respecto a los usos dados a los recursos destinados a la atención de la población desplazada, registrados en el año 2009, los sectores de salud y educación participan cada uno con el 36%, solamente se destina el 6% a la atención de urgencia. Programas de generación de ingresos reciben el 4% y de apoyo para el retorno apenas el 1%. Esta situación indica que hay una necesidad de mayor acompañamiento de los distintos niveles del gobierno para promover mayor inversión en estos temas.

Una de las principales dificultades de los municipios, en especial de los de categorías sexta, quinta y cuarta es la generación de ingresos propios, es su alta dependencia de los recursos transferidos por la nación.

En relación a la capacidad técnica, en el informe del SNAIPD de 2010, se enumeran importantes falencias y necesidades de fortalecimiento de las capacidades para la atención a la PD a nivel de los municipios:

- Pese a los esfuerzos del Gobierno Nacional en la capacitación sobre normatividad y jurisprudencia, persiste la necesidad de fortalecer el conocimiento de la normatividad y de las rutas de protección en los entes territoriales.
- No existen procesos de capacitación a líderes de la Población desplazada en los municipios.
- Persisten las deficiencias frente a la respuesta institucional debido a la falta de conocimiento sobre normas jurídicas y los mecanismos de control.
- La insuficiencia de personal para atender específicamente el tema de AIPD limita el nombramiento de un funcionario coordinador.
- Se observan deficiencia de los servidores públicos para atender y orientar a la PD, en parte debido a la alta rotación del personal encargado de esta función.
- Muy pocos municipios poseen sistemas de información sobre atención a PD, y en los casos que los tienen no funcionan adecuadamente
- La falta de información sistematizada, se traduce en falencias en los mecanismos de control y seguimiento
- No existe un monitoreo eficaz y evaluación del cumplimiento de las metas contenidas en el PIU, y en general hace falta fortalecer los mecanismos de planeación, seguimiento y monitoreo, así como el manejo del riesgo y prevención del desplazamiento.
- El aislamiento geográfico y el alto número de población desplazada dificultan la AIPD en muchos municipios, así como realizar el seguimiento oportuno de las acciones emprendidas.

- Hay poca o nula gestión en la consecución de recursos en proyectos puntuales.
- Existe un alto grado de desconocimiento de los Indicadores de Goce Efectivo de
- Derechos IGED y su articulación con los PIU.
- Persisten problemas en los servicios de recepción de declaraciones en las personerías municipales, aspecto sobre el cual es necesario establecer acciones de mejora.
- No existen proyectos productivos
- Se evidencia deficiencia en la participación de la población desplazada.
- Es necesaria la creación o fortalecimiento de las UAO.
- bajo porcentaje de municipios que indica contar con programas en el componente de Retorno y Reubicación

Acciones y programas de los municipios relacionados con SAN:

El informe del SNAIP hace un recuento del tipo de programas que ejecutan los municipios para coadyuvar el GED de la PD. Algunas de las acciones que tienen mayor relación con la seguridad alimentaria y nutricional son:

Derecho a la subsistencia mínima: Se menciona con mayor frecuencia: la entrega de la ayuda alimentaria, atención psicosocial, prestación del servicio de salud y el alojamiento. Por otra parte, los componentes de la atención humanitaria que se mencionan con menor frecuencia, son: educación, vestuario y transporte.

Derecho a la alimentación: En lo que respecta a este Derecho, la mayoría de municipios reportan programas dirigidos a menores de edad, mayormente los restaurantes escolares y los desayunos infantiles, entrega de mercados y programas específicos para madres gestante y lactantes.

Derecho a la salud: Con respecto a este derecho la mayoría de municipios mencionan la afiliación al Régimen Subsidiado en Salud, la atención psicosocial, la atención a la población desplazada no cubierta y el plan territorial de salud pública. También mencionan intervenciones de salud pública, como jornadas de salud, vacunación, salud sexual y reproductiva, entre otros.

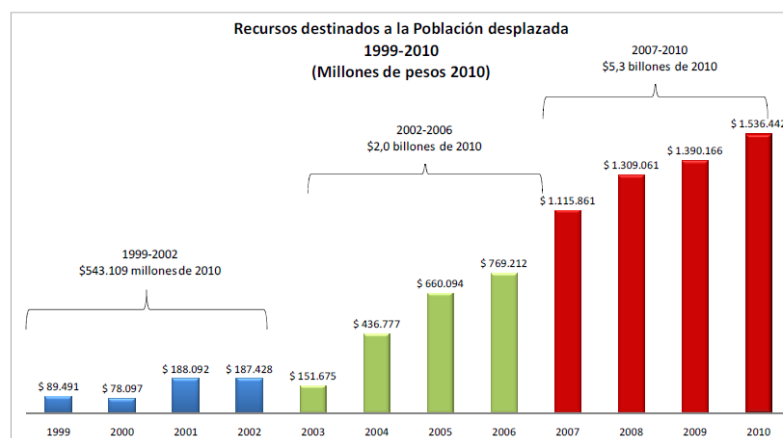
Derecho a la Educación: Para este derecho, además de la garantía de los cupos escolares, mencionan la entrega de kits escolares y apoyo para los gastos complementarios, las ayudas con el transporte escolar, el Programa Familias en Acción, así como los de educación para adultos y capacitaciones.

Derecho Generación de Ingresos: la mayoría de municipios reportaron contar con programas o acciones encaminadas a impulsar y brindar apoyo a los proyectos productivos. En su mayoría, estos proyectos están relacionados con el sector agropecuario. Además de esto, los municipios mencionan la formación y capacitación de la población desplazada, así como también manifestaron que los de empleo, y su apoyo en la ubicación laboral; aunado a lo anterior cuentan con los programas de Familias en Acción, Familias Guardabosques, y el otorgamiento, directo o indirecto, de créditos.

6.5 Recursos destinados a la atención de la población desplazada

Los recursos asignados por el Gobierno Nacional durante el período 2002-2010 evidencian un creciente compromiso para lograr el fortalecimiento de las políticas y programas destinados a la población desplazada y garantizar de manera progresiva y sostenida el goce efectivo de sus derechos. Como se aprecia en el gráfico, los recursos asignados para este fin se han multiplicado casi 10 veces entre el período 1999-2002 y el período 2007-2010.

Figura 15: Recursos destinados a la prevención, atención y reparación de la Población Desplazada (1999-2010) (millones de pesos 2010)



Fuente: DNP- DIFP (2010)

No obstante esta sustancial inversión de recursos, la continuidad y magnitud del problema de desplazamiento y el significativo número de personas desplazadas sobrepasan en muchos aspectos las capacidades gubernamentales. Es así por ejemplo, que en 2010, Acción Social no pudo atender a toda la población desplazada, dejando una brecha de

Estrategia UNIDOS/ antes JUNTOS.

La red UNIDOS es una de las herramientas más importante de la Política de Promoción Social del gobierno de Colombia, cuyo objetivo fundamental es contribuir a la superación de la extrema pobreza. Definida por el Conpes Social 102 de 2006, la Red busca focalizar y dar acceso preferente a la oferta de programas sociales del Estado a la población en extrema pobreza y desplazada del país, procurando que logren las capacidades y funcionalidades necesarias para superar las condiciones adversas en que se encuentran.

La Red JUNTOS se concibe como una estrategia de intervención integral y coordinada de los diferentes organismos y niveles del Estado, que tiene por objetivo general, construir y fortalecer, en las familias que se encuentran tanto en situaciones de pobreza extrema como de desplazamiento, la capacidad de gestionar su propio desarrollo, para superar su estado de pobreza y mejorar sus condiciones de vida. Esto realiza a través de: (i) integrar la oferta de servicios sociales para hacerlos coincidir alrededor de las familias de manera simultánea, (ii) brindar transitoriamente, acompañamiento familiar y acceso preferente para asegurar que los recursos e intervenciones permitan superar condiciones mínimas de calidad de vida que no están cubiertas, y (iii) generar un marco de corresponsabilidad con los usuarios para que las familias se comprometan con la superación de su situación.

El acompañamiento familiar en UNIDOS/JUNTOS se implementa a través de cogestores sociales que tienen a su cargo un grupo de familias. Ellos son el primer eslabón para la articulación de la familia con el Estado. En primer lugar el cogestor social ubica a la familia beneficiaria, firman mutuamente un acuerdo de corresponsabilidad que marca oficialmente el ingreso de la familia a la estrategia JUNTOS y levanta información acerca de la situación de los Logros Básicos Familiares. En ese marco de corresponsabilidad y acompañamiento periódico, las familias beneficiarias de la estrategia elaboran un Plan Familiar con metas de corto, mediano y largo plazo para el alcance de sus Logros Básicos. Hasta 2010, habían más de 500,000 hogares con acompañamiento de Juntos, de los cuales, cerca de 125,000 eran hogares en situación de desplazamiento.

6.6 Percepción de la población desplazada y vulnerable sobre la atención a nivel local.

En el estudio de campo se preguntó en detalle sobre la situación de los programas de asistencia y protección a poblaciones desplazadas y vulnerables. Mediante un ejercicio de mapeo de la ruta de atención se identificaron responsables, tiempos y problemas en cada una de las etapas de atención a la población desplazada, como se muestra en el Cuadro 23.

Muchos de los problemas identificados por las personas contactadas coinciden con lo reportado en los informes del Gobierno Nacional a la Corte Constitucional y se refieren mayormente a:

- Las demoras en los turnos de atención en al UAO y Personería Municipal que pueden variar entre 2 a 15 días. En algunos municipios el personal es insuficiente, solo trabaja un día por semana (Monte Líbano) o no hay personal y la atención es muy mala (San José de Guaviare). Los participantes en grupos focales de este municipio indicaron que el personal de la alcaldía discrimina a los desplazados, “los considera avivatos”, sobretodo rechaza a la población indígena desplazada.
- No todos reciben la ayuda inmediata por parte de la Alcaldía, depende del criterio del funcionario municipal. Los criterios de inclusión no son claros.
- Muchas personas no declaran por temor o porque reciben amenazas, y en muchos casos no declaran porque ven que esto no siempre lleva a la dotación de ayuda.
- La falta de documentos de identidad también dificulta el acceso a programas de apoyo
- Las alcaldías no tienen suficientes recursos o no gestionan recursos adicionales porque no toman en cuenta el problema del desplazamiento.
- Tiempo muy largo entre la declaración y la respuesta de inclusión o no en el registro de desplazados, puede ir entre 15 días a 3 y 6 meses. La demora es también larga entre la aceptación y el recibo de la ayuda de emergencia, se puede esperar hasta un año.
- No hay buena información a las personas desplazadas sobre los procedimientos para acceder a los distintos programas
- Para la entrega de ayuda de emergencia sólo se tiene preferencia por los desplazados recientes.
- No hay programas de apoyo para los que retornan por cuenta propia, ellos no son considerados como retornados por las autoridades
- El apoyo para la generación de ingresos tiene muy baja cobertura, los tiempos de espera son muy largos, entre 1 y 4 años y no hay información sobre los procedimientos. Otros programas también tienen baja cobertura, por ejemplo programas para ancianos.
- En general se ha manifestado que el registro y la asistencia es mucho más rápida en el caso de los desplazamientos masivos, y por el contrario en los desplazamientos individuales hay alto porcentaje de rechazo.

Cuadro 23: Diagrama de la ruta de atención a población desplazada, a nivel local

	DECLARACION			AYUDA INMEDIATA	VALORACION Y VALIDACION	AYUDA HUMANITARIA DE EMERGENCIA		ESTABILIZACION SOCIO-ECONOMICA
	Etapas 1	Etapas 2	Etapas 3	Etapas 4	Etapas 5	Etapas 6	Etapas 7	Etapas 8
Acciones	Llegada a la UAO, entrega de ficha	Declaración, envío al CICR y Acción Social Alcaldía presta	Declaración en CICR o Visita de cogestores	Visita de verificación por CICR y entrega de	Notificación de registro o rechazo	Entrega de subsidio de arriendo y ayuda	Prórroga de atención humanitaria, algunas	Generación de ingresos Subsidios de vivienda

		apoyo con arriendo En desplazamiento masivo se alojan en albergue y reciben ayuda inmediata	de UNIDOS	primera ayuda: bono de alimentos y aseo (solo en lugares donde está CICR	En desplazamiento masivo reciben ayuda muy rápido	humanitaria, si son aceptados	familias	
Quién	UAO-Alcaldía	Personería municipal	CICR	CICR	Acción Social, Bogotá	Acción Social	Acción Social	Acción Social
Tiempo	Entre 3 a 15 días para recibir atención	Entre 3 días y un mes. Un día en caso CICR	Puede ser de 1 a 8 días	Entre 1 a 5 días	15 días, entre 3 a 6 meses	Demoran 3 meses, hasta 6 meses y 1 año para recibir ayuda	Mucho tiempo de espera 6 meses a 1 año	Variable, cada vez más largo, 1 a 4 años
Problemas	• No alcanzan los turnos • No hay personal	• No todos reciben apoyo, depende del criterio de urgencia del personal municipal • No hay turnos, atención deficiente	• Dificultad para llegar a oficinas por mal estado de vías	• Baja cobertura	• Deben ir a preguntar muchas veces • Tiempo muy largo hasta saber si está aceptado o no • Se tiene que llamar a un número telefónico y es difícil que contesten	• Preferencia por desplazados recientes • No hay respuesta a tiempo	• Apoyo demora en llegar o no llega • Un alto porcentaje no recibe la ayuda	• Más de 3 años en espera • No se conocen los procesos • Muchas familias esperando • Muy pocas reciben apoyo con generación de ingresos

Fuente: Grupos focales, talleres con representantes comunitarios y entrevistas a personal institucional- Estudio de campo, ESAE 2011.

Por otro lado en opinión de las personas entrevistadas tanto en los talleres como en los grupos focales, hay grupos de población y personas que no acceden a atención, y estos son:

- Ancianos, porque la cobertura de los programas es baja y los cupos no son suficientes
- Desplazados recientes, que no tienen documentos y no han declarado
- Desplazados por más de tres años, porque la prioridad son los desplazados recientes
- Desplazados no registrados
- En zonas aisladas y con mayor inseguridad ICBF no llega por el alto costo del transporte y la inseguridad, por tanto los niños menores de 7 años no son atendidos
- Los residentes vulnerables (pobres) del casco urbano como del área rural, porque la prioridad son los desplazados
- Las FARC tiene prohibido cobrar el subsidio de Familias en Acción en las zonas rurales que controlan y amenazan a las familias que lo cobran (San José del Guaviare)
- Los retornados por su propia cuenta, no reciben casi ninguna ayuda

6.7 Instituciones y programas de protección social y asistencia a población desplazada y vulnerable a nivel local

Además de los programas públicos de asistencia y protección social, son numerosas las instituciones que dan apoyo a la población desplazada y vulnerable a lo largo de todos los departamentos del país. Así, como se muestra en el cuadro, en los municipios comprendidos en el estudio de campo, se identificaron más de organizaciones.

En este contexto destaca el apoyo que brinda el PMA, en conjunto con el gobierno nacional, mediante la presente OPSR. El PMA, después del gobierno, es la Agencia que tiene mayor cobertura en la atención alimentaria a la población desplazada y vulnerable del país. Actualmente la operación se implementa en 23 de los 32 departamentos del país y atiende entre 500,000 a 670,000 personas por año.

Sus programas comprenden la distribución general de alimentos, en los casos de mayor urgencia alimentaria (confinados, población desplazada reciente sin atención, albergues comunitarios, entre otros), la entrega de raciones individuales complementarias a las personas más vulnerables como son los niños menores de 5 años y mujeres gestantes y lactantes, alimentación escolar en lugares donde no hay atención por parte del gobierno u otras entidades, y en los centros alternativos de educación para niños desplazados (círculos de aprendizaje, internados, comedores comunitarios). Además mediante el componente de recuperación, la OPSR, apoya con alimentos acciones orientadas a recuperar o crear activos, mediante la construcción de infraestructura productiva y social; desarrollar capital humano mediante la capacitación técnica como en nutrición y salud; y apoyar la rehabilitación o diversificación de la producción agropecuaria.



Foto: Ejercicio diagrama institucional: Taller con representantes comunitarios, en Tolima, municipios Chaparral, y Río Blanco.

Cuadro 24: Listado de instituciones y programas de asistencia y protección social, en las zonas comprendidas en el estudio de campo

Instituciones/Programas		Acciones	
ARAUCA			
Comité Internacional de la Cruz Roja	Programas de huertas caseras y ayuda humanitaria, pero con poca cobertura		
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Unidades móviles, desayunos infantiles, hogares familiares, adulto mayor, alimentación escolar con escasa cobertura		
Medicos Sin Fronteras	Atención primaria en salud física y mental, solo en Tame		
PMA	Con sus diferentes modalidades de asistencia		
ACNUR	Capacitación y fortalecimiento a líderes y comunidades en DIH		
Acción Social	Ayuda humanitaria, subsidio en arriendos, nutrición y educación, pero el servicio es intermitente		
Federación Mundial Luterano	Atención a comunidades indígenas		
CISP	Proyectos de agua potable, proyectos productivos y saneamiento muy poca cobertura		
Pastoral Social	Ayuda humanitaria, atención a afectados por ola invernal, proyectos de vivienda.		
Administración municipal			
CHOCÓ			
ACNUR	Construcción del Proyecto Educativo Comunitario		
ICBF	Restaurante Escolar, Hogares Comunitarios		
Interagencial: Programa Conjunto de Infancia, seguridad alimentaria y nutrición	Proyectos productivos, Recuperación, nutricional, asistencia alimentaria, suplementación con micronutrientes, entre otros		
PMA/OPSR	Asistencia alimentaria		
ICBF/OIM	Atención integral a la primera infancia		
CORDOBA			
Pastoral Social	Acompañamiento		
ICBF y PMA	Alimentación para los niños en las escuelas		
Asociación de caucheros	Siembra de caucho en el Palmar y el Andar		
Programa transformemos	Alfabetización para adultos		
Familias Guardabosques	Apoyo con subsidios económicos		
Acción Social	Pocos programas de ayuda		
GUAVIARE			
ICBF	Desayunos escolares y comedores escolares		
PMA	Alimentación en comedores escolares		
ACNUR	Acompañamiento en creación de comites de derechos humanos		
Gobernación	Comedores escolares		
Alcaldía	Educación y alimentación escolar		
Familias en Acción	Subsidio nutricional		
CICR	Acompañamiento en creación de comites de derechos humanos		
Secretaría de Educación	Programas de apoyo en huertas y en educación para niños y adultos con CAFAM		
SENA	Capacitación		
Pastoral Social	Proyectos de ganadería		

Instituciones/Programas		Acciones	
PUTUMAYO			
ACCION SOCIAL	Ayuda Humanitaria de Emergencia y Generación de Ingresos.		
PMA	Asistencia alimentaria con diferentes proyectos.		
ICBF	Atención a niños y mujeres con varios programas.		
SENA	Capacitaciones y formaciones.		
CICR	Ayuda humanitaria de Emergencia.		
ALCALDIA UAO	Ayuda humanitaria de urgencia y proyectos de pollos.		
PERSONERIA	Recibe declaraciones para el registro.		
ACH Acción Contra el Hambre)	Ayuda humanitaria a desplazados recientes.		
ACNUR	Capacitaciones y formaciones, sobre todo en derechos.		
Defensoría del Pueblo	Apoyo para defender los derechos.		
OEA	Acompañamiento a procesos.		
OIM	Proyectos productivos		
Batuta	Proyecto de musica para niños.		
Cruz Roja Colombiana	Ayuda humanitaria.		
TOLIMA			
ICBF	Restaurantes escolares, atención a madres gestantes y lactantes, niños, atención psicosocial		
ACCIÓN SOCIAL	Atención humanitaria		
PASTORAL SOCIAL	Acciones con PMA y capacitación		
ACNUR	Fortalecimiento institucional y organizacional, no es muy visible		
FONVIVIENDA	Programas de vivienda		
TOLIPAZ	Operador del proyecto de generación de ingresos		
SENA	Capacitación en panadería, pero no da insumos para iniciar el negocio		
ALCALDÍA	Asistencia de urgencia y transporte		
FUPAD	Proyectos productivos		
PMA	Asistencia alimentaria		
INCODER/MINISTERIO DE AGRICULTURA	Entrega de tierras		
USAID	Apoyo para productos productivos		
PNUD/COMFAMA	Alfabetización para adultos		
CICR	Asiste en casos de desplazamientos masivos		
IGLESIAS CRISTIANAS	Ayudan a personas desplazadas		
PERSONERÍA Y FISCALÍA	Toman declaraciones y hacen seguimiento a las entregas		
VALLE DEL CAUCA			
ICBF	Programas de alimentación escolar, hogares de bienestar familiar, atención psicosocial		
OIM	Programas de DIH, proyectos productivos, atención psicosocial, proyecto de artesanías		
SENA	Capacitación en habilidades técnicas laborales		
CVC	Programas de protección de orillas, reglamento interno de los consejos comunitarios y parcelas, para 25 familias. y los programas de Saneamiento y Agua potable dos comunidades por año.		
PMA	Asistencia alimentaria bajo diferentes modalidades		
PASTORAL SOCIAL	Pastoral Social y miserior; programas de DIH, proyectos productivos y ayuda humanitaria		
ACCION SOCIAL	FAMILIAS EN ACCIÓN, programa UNIDOS, atención a población desplazada, programa de generación de ingresos, programa de donaciones		
CICR	atiende desplazados y damnificados		
VALLNPZ	Programa de formación de líderes y proyectos productivos con 150 familias		
FUNDACIÓN EPSA	Proyectos frutos pacíficos 70 familias beneficiarios.		
ACNUR	programas de DIH, proyectos productivos, atención psicosocial		
COLOMBIA HUMANITARIA	Apoyo a damnificados por la ola invernal		

7. Resumen Situación de seguridad alimentaria de poblaciones vulnerables.

Los diferentes estudios y encuestas realizadas tanto a nivel nacional como regional, muestran que además de los desplazados hay otros grupos de población altamente vulnerable a inseguridad alimentaria. Estos grupos corresponden a: la población receptora vulnerable (SISBEN 1) y las poblaciones indígenas y afrocolombianas, sobre todo aquellas ubicadas en zonas con alta intensidad de desplazamiento, conflicto armado y áreas afectadas recurrentemente por desastres naturales. En el cuadro abajo se presentan algunos indicadores compilados de los estudios existentes y que ayudan a valorar la situación de seguridad alimentaria de estas poblaciones.

Cuadro 25: Resumen de indicadores de SAN de los distintos grupos de población vulnerable

	Población desplazada inscrita en el RUPD	Población desplazada no inscrita en el RUPD	Población receptora-vulnerable (SISBEN 1)	Población indígena y afro-colombiana
Proporción de hogares con consumo de alimentos inadecuado	9.4 (OPSR, 2009) 9.5 (seguimiento de GED, 2010)		12.1 (OPSR, 2009)	Promedio ingesta de energía: 867.8 Kcal , población en déficit: 94% Promedio ingesta proteína: 24.3 g , población en déficit > 94% (estudio conjunto agencias, población indígena del Chocó, 2009, recordatorio 24 horas)
Proporción de hogares en inseguridad alimentaria severa (según la ELCSA)	56.6% (seguimiento de GED, 2010) 36.5% (OPSR, 2009)			94.9% (estudio conjunto agencias, población indígena del Chocó, 2009)
Porcentaje de hogares con ingreso superior al salario mínimo	13% (base datos Juntos 2010)		12% (base datos Juntos 2010)	
Porcentaje de hogares cuyos ingresos son menores a la línea de indigencia	83.5% (base Juntos 2010) 77.1% (III ENV, 2010)	72.7% (III ENV, 2010)	82.5% (base Juntos 2010)	
Prevalencia de desnutrición crónica en niños menores de 5 años	24.9% (OPSR, 2009)			73.3% (estudio conjunto agencias, indígenas del Chocó, 2009)
Prevalencia de desnutrición aguda en niños menores de 5 años	4.3% (OPSR, 2009)			4.2% (estudio conjunto agencias, indígenas del Chocó, 2009)
Prevalencia de anemia en pre-escolares	29,4% (OPSR, 2009, niños 2-5 años)			59.5% (estudio conjunto agencias, indígenas del Chocó, 2009, niños 2-5 años)
Prevalencia de anemia en mujeres	9.6% (seguimiento OPSR, 2009, madres lactantes)			50.2% (estudio conjunto agencias, indígenas del Chocó, 2009, mujeres >18 años)

7.1 ¿Quiénes están en inseguridad alimentaria?

A partir de los datos cuantitativos de fuentes secundarias y del estudio cualitativo de campo, se pudo identificar diversos grupos de población que tienen mayores dificultades para acceder a los alimentos. En el siguiente cuadro se presenta un resumen de los grupos según su situación de inseguridad alimentaria o vulnerabilidad, partiendo de los más vulnerables.

Cuadro 26: Resumen de grupos de población en inseguridad alimentaria y factores de vulnerabilidad

	Grupos de población	Factores de vulnerabilidad
Más vulnerables (inseguridad alimentaria severa)	Indígenas* desplazados, confinados o residentes en zonas de conflicto y cultivos ilícitos, poblaciones confinadas	- Bajo nivel educativo, barrera del idioma - Despojo de sus tierras, restricción de movilidad, confinamiento - Fueron afectados por la ola invernal, perdieron tierras y cosechas - Condiciones de pobreza y marginación crónica agravadas por desplazamiento y conflicto - Son discriminados - Confinados: no tienen movilidad, por tanto no acceso a alimentos y necesidades básicas, inseguridad alimentaria aguda
	Hogares desplazados recientes (< 1 año) con jefe mujer sola y solamente niños, o con jefe anciano o discapacitados, incluyendo afrocolombianos desplazados	- Altos niveles de dependencia - Escasez de mano de obra, difícil acceso a empleo - Mujeres con poca educación - No acceso a recursos productivos ni capital - No tienen vínculos sociales - No tienen vivienda - Mujeres solas no pueden trabajar porque no tienen con quién dejar a sus hijos - No acceden a programas de asistencia, demora en el registro y asistencia
	Hogares desplazados (1- 2 años) con alta tasa de dependencia, muchos niños, incluyendo afrocolombianos Que NO están en programas de protección social	- Altos niveles de dependencia - Escasez de mano de obra, difícil de acceso a empleo - Miembros adultos con poca educación - No acceso a recursos productivo, tierra, ni capital
Vulnerables (inseguridad alimentaria moderada)	Residentes vulnerables: (jornaleros, pequeños agricultores, familia numerosa), que acogen a desplazados	- Pocas oportunidades de trabajo, mucha competencia y por tanto bajos salarios - No reciben ayuda, no son priorizados por los programas de gobierno - Agricultores no pueden cultivar por la inseguridad - Agricultores afectados por desastres naturales recurrentes - Pobreza crónica, agravada por el conflicto

	Retornados acompañamiento	sin	• Limitados ingresos, no acceso a tierra • No redes sociales • No programas de apoyo
Menos vulnerables (en riesgo de inseguridad alimentaria)- Moderada	Desplazados por más de 3 años con poca atención		• Menores ingresos • Inseguridad y desastres afectan movilidad y cultivos • Pobreza crónica • Limitados programas de apoyo

***Nota:** Para la población indígena afectada por el conflicto, se recomienda realizar acciones concretas y desarrollar metodologías para su atención de manera especial basado en el respeto a su cultura y tradiciones.

7.2 Estimación de la población en inseguridad alimentaria

A partir de los datos cuantitativos de la población en cada categoría de vulnerabilidad y los porcentajes de inseguridad alimentaria encontrados en los diferentes estudios, se ha estimado el total de hogares en situación de inseguridad alimentaria. De este total, en base a la información sobre la cobertura de inclusión en los programas sociales del gobierno, se ha estimado el número de hogares y personas no cubiertos por estos programas y que requerirían la asistencia del PMA. El 63% de los desplazados registrados recibe los tres componentes de la ayuda inmediata, que incluye alimentos. Alrededor del 50% recibe ayuda alimentaria de emergencia (AHE) Cuadro 21. Se tomó, entonces que el 50% de familias que no son atendidos para las estimaciones de población que necesita atención, aunque, los porcentajes de atención pueden ser menores, por ejemplo según la III ENV-2010, se encontró que el porcentaje de población desplazada que recibió alimentos de algún otro programa o institución durante la semana anterior a la encuesta fue de 15.9% en 2010, habiendo disminuido ligeramente en relación a lo hallado en 2008 (16.8%), Figura 11.

Los grupos **más vulnerable (severo)** fueron identificados con base en los resultados del trabajo de campo cualitativo (Cuadro 26). El número total de hogares desplazados recientes (1-2 años) se tomó de los datos oficiales del registro (RUPD) y se ajustó en un 20% para rechazados y no registrados. La estimación del total de hogares en cada categoría de vulnerabilidad se realizó basada en las estadísticas reportadas en la ENV:

- Desplazados recientes (1-2 años), hogares con jefe de hogar femenino con únicamente personas dependientes: de acuerdo con la III ENV, alrededor del 25% de los hogares desplazados están en esta categoría (45% de los hogares con jefatura femenina y 50% de ellos con solo niños pequeños). Estos porcentajes se aplicaron al total de hogares desplazados ajustados con sub registro y así en todas las categorías de abajo.
- Hogares vulnerables desplazados recientes con jefatura masculina o femenina con familias grandes y niveles altos de dependencia, incluyendo afro descendientes: La III ENV muestra que alrededor del 30% de los hogares se encuentran en esta categoría. En el caso de los afros descendientes un estimado del 5% del total de esta población que vive en zonas de conflicto áreas, se agregó, debido a que estos grupos están en alto riesgo de desplazamiento.
- Hogares indígenas desplazados (recientemente desplazados- Se recomienda considerar este grupo aparte para dar una respuesta adaptada y apropiada): La III ENV y los estudios de Gobierno indican que un 6.5% de los hogares desplazados son indígenas. Lo mismo que en el caso de los afro

descendientes, un estimado de 5% del total de la población indígena viviendo en zonas de conflicto se sumaron considerando su alto nivel de riesgo de desplazamiento.

- Confinados o Bloqueados: Un total de 10,000 personas afectadas por este fenómeno, estimadas basado en los datos del estudio realizado por OCHA (OCHA, Colombia, Población confinada en Colombia; CODHES and Defensoría del Pueblo. SAT: Sistema de Alerta Temprana).

Los **grupos vulnerable (moderados)**. En este caso el universo fueron las cifras oficiales (RUPD) de hogares población desplazada (2006-2008), ajustada con el 20% de sub registro:

- Retornados: El número estimado de retornados se cálculo sobre la base de los reportes y estudios que muestran que un 5% del total de desplazados quiere retornar.
- Hogares desplazados de 3 a 5 años, con familias grandes, altos niveles de dependencia, hogares con jefatura femenina: 50% del total de hogares desplazados (2006-2008). Los porcentajes estimados de hogares con jefe mujer, alta tasa de dependencia son los mismos que en el caso de los más vulnerable (25% jefe mujer sola con solo dependientes y 30% de hogares con jefe hombre o afro descendientes con alta tasa de dependencia). La diferencia en la vulnerabilidad es por el tiempo de desplazamiento, ya tienen algo más establecido en sus medios de vida.
- Población residente en extrema pobreza que acoge población desplazada en ciudades intermedias, pueblos y corregimientos.

Estimación del número de hogares con inseguridad alimentaria:

El número de hogares con inseguridad alimentaria en cada categoría se cálculo basado en los niveles de severidad de la inseguridad alimentaria reportados en los varios estudios de este documento. Se tomó el dato estimado con la Escala ELCSA, porque incluye también en alguna manera la dimensión del acceso, que no así el FCS.

Los grupos más vulnerables (severos): 50%, dato del estudio de seguimiento del GED.

Indígenas (severos): 94%, datos del estudio del PMA y otras agencias en el Chocó.

Vulnerable (moderado): 36% de acuerdo al estudio de seguimiento del OPSR.

Los datos se presentan en el cuadro.

Cuadro 27: Estimación del número de personas en inseguridad alimentaria

	Total hogares	Estimación del número de hogares y personas NO cubiertos por programas de urgencia y protección social*	
		Hogares	Personas
Más vulnerables (en inSAN severa, incluye a los grupos indígenas).	164,700	44,600	223,000
Vulnerables (en inSAN moderada)	62,100	12,400	62,000

* Estimación realizada en base a cobertura de atención de programas alimentarios para diferentes grupos.

Cuadro 28: Estimación del número de personas a atender:

I. Estimación del número de hogares en inseguridad alimentaria severa: Los tipos de hogares vulnerables se identificaron en el estudio cualitativo									
	Total Hogares desplazados (2008-2010, hasta abril 2011) registrados a partir del RUPD	Total hogares desplazados (incluyendo no registrados), se adiciona un 20% por tasa de no registro							
UNIVERSO	156.000	187.200							
Total hogares indígenas viviendo en áreas afectadas por el conflicto			225.000	Datos del Censo 2005: departamentos con más de 10,000 IDPs 2010					
Total hogares afrodescendientes viviendo en áreas afectadas por el conflicto			470.000	Datos del Censo 2005: departamentos con más de 10,000 IDPs 2010					
	Total hogares (desplazados e indígenas)	% de hogares en cada categoría	N de hogares	Porcentaje de hogares en INSAN	Hogares en INSAN	% de Hogares en INSAN NO atendidos por programas nacionales	Hogares que requerirán atención del PMA	Personas	Redondeo
Más vulnerables:									
1) Hogares desplazados recientemente con jefe mujer y solamente dependientes	187.200	25%	46.800	50%	23.400	50%	11.700	58.500	60.000
2) Hogares desplazados indígenas	187.200	7%	12.168	94%	11.438	50%	5.719	28.595	29.000
3) Hogares indígenas viviendo en áreas de conflicto en riesgo de desplazamiento, el total es de 225,000, en zonas priorizadas	225.000	5%	11.250	94%	10.575	50%	5.288	26.438	26.000
3) Hogares desplazados recientes con jefe hombre (incluyendo, afrodescendientes desplazados) con solamente dependientes	187.200	30%	56.160	50%	28.080	50%	14.040	70.200	70.000
4) Hogares afrodescendientes viviendo en áreas de conflicto presente que están en riesgo de desplazamiento, el total es de 470,000	470.000	5%	23.500	50%	11.750	50%	5.875	29.375	30.000
5) Confinados (se estimó un número total en base a los datos históricos reportados por OCHA).								10.000	10.000
Total personas vulnerables que necesitan atención								223.107	225.000
De los cuales son indígenas (2+3) Aprox									55.000

II. Estimación del número hogares en ISAN moderada (algo mejor que los anteriores) se ha identificado en el estudio cualitativo									
UNIVERSO	Total Hogares desplazados (2006-2007) registrados a partir del RUPD	Total hogares desplazados (incluyendo no registrados), se adiciona un 20% por tasa de no registro							
	151.000	181.200							
Vulnerables	Total hogares (desplazados y afrodescendientes)	% de hogares en cada categoría	N de hogares	Porcentaje de hogares en INSAN	Hogares en INSAN	% de Hogares en INSAN NO atendidos por programas	Hogares que requerirán atención del PMA	Personas	Redondeo
1) Hogares desplazados entre (2006-2008) con altas tasas de dependencia (incluyendo afrodescendientes)	181.200	24%	43.488	36%	15.656	50%	7.828	39.139	39.000
2) Hogares en pobreza que acogen desplazados (se estimó en base a la proporción de hogares desplazados que dicen estar alojados en otros hogares, que es del 10%, según la II ENV, estimando según datos de pobreza que el 80% está en pobreza)	181.200	8%	14.496	36%	5.219	50%	2.609	13.046	13.000
3) Retornados sin acompañamiento (se tomó la tasa de intención de retornar, según la II ENV es del 5%)	181.200	5%	9.060	36%	3.262	50%	1.631	8.154	8.000
Total hogares y personas							12.068	60.340	60.000

La brecha de acceso a los alimentos en estas poblaciones se ha estimado en base a los ingresos mensuales que perciben estos hogares, según la ENV 2010, y que corresponden a la mitad del salario mínimo mensual. Asumiendo que las familias destinan aproximadamente el 50% de estos ingresos a alimentos (pues tienen que cubrir renta), estas familias tendrían un brecha de 1000 a 800 Kcal/día/persona.

Si por ejemplo se toma que las 2.100 kilocalorías por persona por día fueran obtenidas únicamente por la ingesta de arroz (esto es hipotético dado que no hay personas que sólo consuman arroz) se tendría que garantizar como mínimo de 600 gramos de arroz crudo para obtener las 2.100 kilocalorías persona día, lo que nos indica que para los 30 días del mes, cada persona requeriría 21 kilos de arroz por mes.

En los mercados locales el costo de un kilo de arroz es de \$2,500.00 lo que nos muestra que una persona necesitaría \$52,500.00 al mes para obtener las 2.100 kilocalorías por día.

En la información recolectada se obtuvo que el promedio de personas por familia es de 6, lo que nos da que la familia requiere al mes 108 kilos de arroz, por lo cual se necesitaría contar con \$315.000.00 pesos.

Según los datos de la III ENV, los más pobres de los desplazados tienen un ingreso de \$257,000 o menos, (Cuadro 9) al mes, de los cuales destinan cerca del 50% a alimentos (entre el 25 al 30% de gastos va a alquileres y servicios básicos). Por tanto estas familias destinarían solamente \$128,000 a alimentos. Entonces podrían comprar sólo 51 kilos de arroz, teniendo un déficit de 57 kilos de arroz por mes/familia equivalente a 2.46 kilos de arroz/día/familia, que en términos de Kcal/persona, significa alrededor de 950 kcal/persona/día de déficit. Esto en los hogares que tienen ingresos equivalentes a la mitad del salario mínimo, pero hay que considerar que el 30% tiene ingresos menores a 128,000 pesos, (Cuadro 9).

Estas estimaciones coinciden con los datos reportados por estudios de consumo de alimentos basados en recordatorio de 24 horas como sigue:

- En el caso de la población indígena, el estudio de consumo en base a recordatorio de 24 horas, estimó que el promedio de consumo de Kcal/persona/ día era de 870 Kcal, dando un déficit de 1200 (1000) Kcal/día. (Estudio conjunto PMA y agencias en el Chocó).
- Por otro lado, según los resultados de la ENSIN (aplicando también el método de recordatorio de 24 horas, en el área rural dispersa y el nivel de SISBEN 1), la ingesta promedio de energía es de 1391 a 1580 Kcal, lo que significa un déficit de 700 a 500 Kcal. Considerando que los desplazados tienen niveles de pobreza mayores, este déficit es perfectamente aplicable.

7.3 Causas de la inseguridad alimentaria

La inseguridad alimentaria que afecta a estos grupos, responde a factores de pobreza estructural que han sido agravados por el conflicto y últimamente por desastres naturales recurrentes como la ola invernal.

Causas estructurales:

Limitado acceso a activos productivos: Las poblaciones desplazadas, indígenas y residentes más vulnerables tienen en común la falta de acceso o acceso limitado a recursos como equipos, tierra, recursos hídricos y financiamiento, que no les permite desarrollar ninguna actividad productiva propia de manera eficiente. En el caso de las poblaciones indígenas esta situación se refuerza por el continuo despojo de tierras y la presencia de cultivos y actividades ilícitas que afectan su territorio.

Bajo desarrollo de capacidades del recurso humano: Los indicadores de educación y formación del recurso humano entre las poblaciones desplazadas, afrocolombianas e indígenas vulnerables son mucho más inferiores que en el resto de la población, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro 29: Resumen de Indicadores educativos de las poblaciones vulnerables

	Indígenas	Afro-colombianos	IDPs	Promedio Nacional	Fuente
Analfabetismo personas 15 años y más	32.6*	15.3*	14.9***	6.3** Rural: 13.9** 12.6* Rural: 22*	*Censo 2005 **ECV 2010 *** III ENV 2010
Analfabetismo femenino 15 años y más	31.8*	11.2*	14.1***	8.1*	*Censo 2005 *** III ENV 2010
Años promedio de escolaridad de la población de 15 años y más			4.6* (jefes de hogar)		* III ENV 2010
Sin ningún nivel educativo (3 a más años)	30.2	12.3		10.2	Censo 2005
Asistencia a institución	68.0*	86.7*	91.6*** (5 a 17 años)	92.8**	*Censo 2005, **ECV 2010

educativa, población escolar 5 a 15 años					*** III ENV 2010
--	--	--	--	--	------------------

Insuficiente acceso a servicios básicos y atención de salud: La población vulnerable sobre todo indígena tiene en general menor cobertura de acceso a acueducto, alcantarillado, servicios sanitarios y electricidad, así como afiliación al seguro de salud (Cuadro)

Cuadro 30: Indicadores de acceso a servicios básicos y seguro de salud, para la población vulnerable

	Indígenas	Afro-colombianos	IDPs	Promedio Nacional	Fuente
Acueducto	39.3*	70.4*	73***hogar	81.4*personas 87.6**hogares	*Censo 2005 ** ECV 2010 ***III ENV2010
Alcantarillado	19.5*	54.5*	62***hogar	69.8*personas 75.3**hogares	*Censo 2005 **ECV 2010 ***III ENV 2010
Electricidad	56.1*	88.6*	96.5*** hogar	92.7*personas 97.7**hogares	*Censo 2005 **ECV 2010 ***III ENV 2010
Sin servicio sanitario	48.7*	19.0*		10.7*personas	*Censo 2005
Afiliación al Seguro de salud	62.8*	74.8*	85***	79.9* 86**	*Censo 2005 **ECV 2008 ***III ENV 2010

Informalidad y precariedad de las fuentes de ingreso: La mayor parte de la población desplazada y depende de fuentes de ingreso precarias como el jornaleo, el rebusque, el trabajo doméstico, la venta callejera, la minería informal. Los niveles de informalidad entre la población desplazada ocupada alcanza al 94%, mientras que entre la población indígena es del 65%, superior al promedio nacional de 55%.

Causas derivadas del conflicto y otras amenazas:

El conflicto y desplazamiento forzado ha exacerbado estas condiciones de pobreza estructural mediante:

Pérdida de activos: que incluye el despojo de tierras, activos productivos y vivienda, que fueron tomados por grupos armados, o que las personas desplazadas han tenido que abandonar para proteger su vida. La pérdida de activos incluye también la ruptura de las redes sociales de protección, lo que es peor entre las poblaciones indígenas.

Pérdida de las fuentes de alimentos e ingresos tradicionales: La mayor parte de las familias desplazadas por la violencia, dependían antes del conflicto de su propia producción como fuente de alimentos e ingresos. Con el desplazamiento, esta fuente se ha perdido, por tanto en su nuevo entorno urbano, las familias tienen que volver a construir sus medios de vida y base de activos para la supervivencia; esto en situaciones de desventaja por su bajo nivel educativo y la falta de habilidades necesarias para insertarse en el mercado laboral urbano.

Restricción de las actividades económicas, productivas y movilidad: En las zonas donde el conflicto persiste, éste restringe el desarrollo de las actividades económicas y productivas por las amenazas constantes a la población y demás actores económicos, que se ven en algunos casos obligados a abandonar sus actividades,

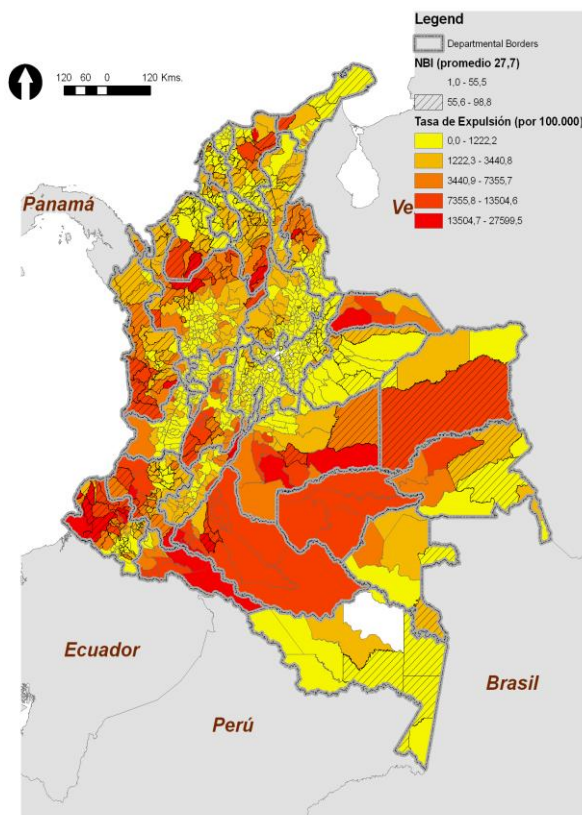
generando desempleo. Asimismo, en muchas de estas zonas, el ejército como grupos armados restringe el flujo de alimentos y otros productos, lo que afecta el normal funcionamiento de los mercados. En el peor de los casos el confinamiento y restricción de la movilidad de las personas limita casi completamente sus actividades productivas, económicas, su acceso a servicios básicos, salud, educación y asistencia humanitaria, creando una situación de aguda inseguridad alimentaria. Otro de los factores mencionados en el estudio de campo fue la fumigación de cultivos ilegales que provocó la disminución de la productividad de las tierras y la pérdida de cultivos básicos.

La ola invernal que afecta al país, ya por dos años consecutivos, ha agravado la situación de las personas más vulnerables como los desplazados que viven en zonas de riesgo de inundación o deslizamiento y las poblaciones indígenas ubicadas cerca de los ríos, quienes han perdido sus cultivos, vivienda y otros bienes.

7.4 ¿Dónde están los que están los grupos en inseguridad alimentaria?

- En general los estudios reportan que la situación de la población desplazada es peor en las ciudades pequeñas e intermedias y no en las grandes ciudades.
- La situación es también peor en las comunidades alejadas, con población indígena o afro descendiente, y donde hay grupos armados activos, los riesgos de confinamiento y desplazamiento para estas poblaciones son muy altos.
- Por regiones, la situación es peor en los departamentos donde el conflicto persiste y que al mismo tiempo son áreas con la mayor proporción de población desplazada (tanto expulsada como recibida). A nivel de municipios, al interior de los departamentos hay áreas con persistencia del conflicto, mayor proporción de desplazados recientes (2010) y que coinciden con municipios con altas tasas de pobreza. Muchos de estos municipios también concentran poblaciones indígenas y han sido afectados por las inundaciones y otros desastres causados por la ola invernal recurrente (2008-2010).
- En el mapa siguiente (Mapa 3) las regiones del país donde se concentra el desplazamiento (tasa de Expulsión) y la pobreza son: El sur, el centro-oriente, el Pacífico, algunas zonas de la Costa Caribe y de la frontera con Venezuela.

Mapa 2: Cruce de tasa de población desplazada expulsada y porcentajes de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas



7.5 Cómo evolucionará la situación

El escenario más probable es que el conflicto se mantenga, en las regiones donde persiste el accionar de los grupos armados. Aunque con una tendencia decreciente, el desplazamiento de personas continuará aún por los próximos dos o tres años. Los pasos dados por el nuevo gobierno hacia la restitución y reconciliación podrían favorecer para la disminución en la intensidad del conflicto.

Sin embargo, se consideran preocupantes, los efectos de la ola invernal que afecta al país ya por segundo año consecutivo. Según los pronósticos las lluvias se mantendrán incluso hasta mediados del 2011, lo que podría empeorar la situación de muchas familias agricultoras e indígenas, por la pérdida de cultivos, así como de las familias desplazadas que viven en lugares de alto riesgo de inundaciones o deslizamientos, quienes podrían perder su vivienda y activos.

8. Recomendaciones de intervención

En base al análisis de las necesidades de la población en inseguridad alimentaria, se recomienda que hay importantes brechas que cubrir en lo que respecta a la asistencia alimentaria que prevenga un mayor deterioro de la situación alimentaria de la población vulnerable afectada por el conflicto en Colombia.

Sin embargo, la asistencia alimentaria del PMA debe tener un enfoque diferencial, considerando que las necesidades de los grupos en inseguridad alimentaria son diferentes según su grado de vulnerabilidad; donde los más vulnerables necesitan atención integral de urgencia, mientras que los menos vulnerables, asistencia para la recuperación y la rehabilitación. En el diagrama siguiente se muestra en forma esquemática la atención diferencial:

Más vulnerables	Vulnerables	Menos vulnerables
Ayuda de socorro		
Alimentación suplementaria para grupos vulnerables (madres, niños < 5)	Alimentación suplementaria para grupos vulnerables (madres, niños < 5)	
Apoyo a medios de vida FFW, FFT		
Alimentación escolar focalizada		
Programas No-alimentarios: salud, educación, ingresos, vivienda		

- **Grupos más vulnerables:** Asistencia de urgencia mediante distribución general de alimentos por dos a tres meses, conjuntamente con alimentación suplementaria por doce meses y en casos donde haya niños escolares no asistidos por programas gubernamentales, alimentación escolar de emergencia. Después del período de asistencia de urgencia, estos hogares participarán en programa de alimentos por trabajo o capacitación por hasta tres meses.
- **Grupos en inseguridad moderada:** Alimentos por trabajo o capacitación por tres meses, conjunto con alimentación suplementaria por doce meses y alimentación escolar de emergencia en los casos donde hay niños escolares no atendidos por programas de gobierno.

En esta etapa será importante avanzar hacia la búsqueda de soluciones más sostenibles para la inseguridad alimentaria. Para ello se deberá promover activamente y en conjunto con las entidades gubernamentales, la inclusión de familias desplazadas o pobres extremos más vulnerables, que tienen menores capacidades de salir adelante por sí solos, en los programas de protección social. Por otro lado se deberá apoyar el fortalecimiento de los medios de vida y la creación de activos incluyendo el desarrollo del capital humano para que los hogares avancen hacia la autosuficiencia.

Para lograr monitorear efectivamente el avance de los hogares, se deberá implementar un sistema de seguimiento individual, en sincronía con los sistemas de seguimiento individual ya existentes en los programas gubernamentales. De esta manera, los hogares que hayan sido incluidos en programas de protección social de largo plazo, o hayan mejorado sus medios de vida e ingresos, podrán salir del esquema de asistencia del PMA. Para ello será importante definir criterios e indicadores basados en el Goce Efectivo de Derechos, conjuntamente con el gobierno.

En este sentido programas de alimentos por trabajo o capacitación deberán estar orientados a construir, rehabilitar o mejorar activos comunales como caminos terciarios, sistemas de agua potable o saneamiento,

rehabilitación de la producción agrícola mediante la capacitación en técnicas mejoradas de producción y el fomento de la instalación de huertos. En cuanto al desarrollo de capacidades humanas para la seguridad alimentaria, será importante apoyar la educación en nutrición y salud, focalizando en la alimentación en los primeros dos años de vida, estilos de vida saludable, dieta balanceada y medidas de prevención de enfermedades. Por su parte, los programas de desarrollo de capacidades laborales, deben ser planificados en base a un estudio de mercado, además deben estar acompañados de programas de micro-créditos o dotación de capital semilla para poder emprender los negocios propios.

Especial énfasis se debe dar a la capacitación de las y los adolescentes especialmente en lo que respecta a la protección de sus derechos, salud sexual y reproductiva y manejo del VIH, para prevenir riesgos asociados con la violencia (reclutamiento, violencia sexual, embarazos tempranos). Para este grupo también se debe promover su inclusión en la educación secundaria.

Otras acciones que se necesita fortalecer o desarrollar para mejorar la situación de seguridad alimentaria de las poblaciones desplazadas y vulnerables son:

- Fortalecer y ampliar la cobertura de los programas de generación de ingresos y del componente de estabilización económica de las familias desplazadas.
- En las áreas rurales y urbano marginales donde hay condiciones, fomentar la instalación de huertas caseras y crianza de animales menores para diversificar la alimentación, con el aporte de verduras y alimentos de origen animal
- Fortalecer a las alcaldías, especialmente en los lugares más aislados para mejorar la atención a la población desplazada y la prevención. En este punto será importante implementar acciones como el apoyo para la inclusión de presupuestos para atender a desplazados en los planes de desarrollo municipales, elaboración de planes de contingencia y alerta temprana para prevenir y atender oportunamente situaciones humanitarias relacionadas con el conflicto, así como la capacitación del personal nuevo de los municipios en todos los procedimientos de atención a la población desplazada.
- Mejorar los sistemas de información y monitoreo de los programas alimentarios del gobierno para detectar de mejor manera los errores de inclusión y exclusión. En base a los sistemas de seguimiento individual que ya están montados por parte del gobierno, se podría adoptar un criterio de vulnerabilidad a inseguridad alimentaria para focalizar a la población que necesita los diferentes programas de asistencia.

REFERENCIAS

1. Acción Social. (2010). *Desplazamiento Forzado en Colombia, Informe a la CIDH*. Bogotá, Colombia.
2. Acción Social, Observatorio Nacional de Desplazamiento Forzado. (2010). *Dinámica del desplazamiento forzado, Junio 2010*. Bogotá, Colombia.
3. CEPAL. (2011). *Panorama Social de América Latina 2010 - versión preliminar. Anexo Estadístico*. Santiago de Chile.
4. Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el desplazamiento forzado. (2008). *Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada: IV Informe a la Corte Constitucional*. Bogotá, Colombia.
5. Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). *Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada: Primer Informe a la Corte Constitucional*. Bogotá, Colombia.
6. Comisión de Seguimiento de la política pública sobre desplazamiento forzado. (2010). *Tercer Informe de Verificación sobre el cumplimiento de Derechos de la Población en Situación de Desplazamiento*. Bogotá, Colombia.
7. DANE. (2010). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida, 2010. Presentación de resultados*. Bogotá, Colombia.
8. Departamento Nacional de Planeación, DNP. (2010). *Información sobre acciones y procesos institucionales para los pueblos indígenas de Colombia*. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación, Acción Social, Unión Europea, Cordepaz.
9. FAO. (2010). *Desafíos y Perspectivas para la Subregión de América del Sur. 31a Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe*. Panamá.
10. Fedesarrollo, Acción Social. (2007). *El Modelo de Intervención ReSA: en pos de la superación del hambre en las zonas rurales*. Bogotá, Colombia.
11. Garay, L. B. (2009). *El Reto ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado: Garantizar la Observancia de los Derechos de la Población Desplazada*. Bogotá, Colombia: Comisión de Seguimiento a las políticas públicas sobre desplazamiento forzado, Consultoría para los Derechos Humanos.
12. Garay, L. B. (2010). *The Humanitarian Tragedy of Forced Displacement in Colombia*.
13. Gobierno Nacional de Colombia. (2008). *Línea de Base sobre Indicadores de Goce Efectivo de Derechos de la población en situación de desplazamiento*. Bogotá, Colombia.
14. Gobierno Nacional de Colombia. (2009). *Política Pública de retorno para la población en situación de desplazamiento*. Bogotá, Colombia.
15. Gobierno Nacional de Colombia. (2010). *Resultados Indicadores de Goce Efectivo de Derechos de la población en situación de desplazamiento: Primer Seguimiento*. Bogotá, Colombia.
16. Gobierno Nacional de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2010). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, "Prosperidad para Todos"*. Bogotá, Colombia.
17. Guataqui, J. G.-S.-A. (2011). *El perfil de la informalidad laboral en Colombia*. Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario, Facultad de Economía. Serie Documentos de Trabajo No. 95.
18. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2010). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia, ENSIN 2010- Resumen Ejecutivo*. Bogotá, Colombia.
19. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF. (2005). *Encuesta nacional de la situación nutricional en Colombia, ENSIN 2005*. Bogotá, Colombia.