

RESUMEN EJECUTIVO

Evaluación de la situación de seguridad alimentaria de poblaciones vulnerables en Colombia.

La presente evaluación tuvo como objetivo principal 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.

La evaluación se realizó en base al análisis de información secundaria sobre seguridad alimentaria de las numerosas encuestas nacionales en población desplazada y vulnerable, llevadas a cabo por el Gobierno y la Comisión de seguimiento a las políticas pública sobre el desplazamiento forzado. Estas encuestas se realizaron entre 2007 y 2010, en muestras representativas a nivel departamental y municipal. El análisis de datos secundarios se complementó con información de un estudio cualitativo en 11 municipios de los departamentos que continúan siendo más afectados por la violencia y con altas concentraciones de población indígena y afro-colombiana.

Situación de seguridad alimentaria y nutricional

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: 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%
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 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	4.3% (OPSR, 2009)			4.2% (estudio conjunto agencias, indígenas del Chocó, 2009)

niños menores de 5 años		
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)

¿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, siendo estos los siguientes:

	Grupos de población
Más vulnerables (inseguridad alimentaria severa)*	Indígenas desplazados, confinados o residentes en zonas de conflicto y cultivos ilícitos, poblaciones confinadas
	Hogares desplazados recientes (< 1 año) con jefe mujer sola y solamente niños, o con jefe anciano o discapacitados, incluyendo afrocolombianos desplazados
	Hogares desplazados (1- 2 años) con alta tasa de dependencia, muchos niños, incluyendo afrocolombianos Que NO están en programas de protección social
Vulnerables (inseguridad alimentaria moderada)	Residentes vulnerables: (jornaleros, pequeños agricultores, familia numerosa), que acogen a desplazados
	Retornados sin acompañamiento
Menos vulnerables (en riesgo de inseguridad alimentaria)	Desplazados por más de 3 años con poca atención de programas Retornados con acompañamiento

***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.

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 que un total de 57,000 hogares están en situación de inseguridad alimentaria y que NO están cubiertos por programas de asistencia del gobierno.

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). Se tomó, entonces que el 50% de familias que no son atendidos para las estimaciones de población que necesita atención.

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 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 calculó 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 calculó 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.

Causas de la inseguridad alimentaria

La inseguridad alimentaria que afecta a los grupos más vulnerables, 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: Se refieren al limitado acceso a activos productivos, bajo desarrollo de capacidades del recurso humano, el limitado acceso a servicios básicos y salud y la informalidad y precariedad de las fuentes de ingreso, que están asociadas a la situación de pobreza crónica en que viven estos grupos.

Causas derivadas del conflicto y otras amenazas:

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

Pérdida de activos: que incluye el despojo de tierras, activos productivos y vivienda. La pérdida de activos incluye también la ruptura de las redes sociales de protección, lo que es peor entre las poblaciones indígenas.

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. 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.

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.

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

- En general 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) y que fueron afectadas por la ola invernal: Chocó, Córdoba, Valle del Cauca, Huila, Tolima, Meta, Arauca, Caquetá, Nariño y Putumayo.

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.

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.

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.

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 (severo):** 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.

