

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

Tercer período de sesiones ordinario  
de la Junta Ejecutiva

Roma, 19 - 22 de octubre de 1999

## PROYECTOS QUE REQUIEREN LA APROBACIÓN DE LA JUNTA EJECUTIVA

Tema 7 del programa

**Para aprobación**



Distribución: GENERAL  
**WFP/EB.3/99/7-B/3**  
8 septiembre 1999  
ORIGINAL: INGLÉS

# OPERACIÓN PROLONGADA DE SOCORRO Y RECUPERACIÓN— COLOMBIA 6139.00

## Asistencia a personas desplazadas por la violencia en Colombia

Número total de beneficiarios	113.500 al año
Duración del proyecto	Dos años (del 1° de febrero de 2000 al 31 de enero de 2002)

### Costo (dólares EE UU)

Costo total para el PMA	8.891.109
Costo total de los alimentos	5.629.740

## RESUMEN

Un total de 8,3 millones de colombianos vive en la pobreza absoluta pese a los avances económicos sostenidos de los últimos dos decenios. En 1997, el producto nacional bruto (PNB) per cápita fue de 2.180 dólares EE UU; el índice de desarrollo humano fue de 0,82. En 1995, el índice global de seguridad alimentaria familiar fue de 87 y la tasa de mortalidad infantil de 36 por 1.000. Colombia es un importador neto de productos alimentarios y el trigo es su principal importación.

En los últimos 15 años, 1,5 millones de colombianos se han desplazado debido a la violencia; 750.000 de esos ciudadanos han debido huir de sus lugares de origen desde 1996. En Colombia está aumentando el desplazamiento forzado. Los análisis de alerta temprana indican la probabilidad de que se mantenga esta tendencia. Inmediatamente después del desplazamiento, la mayoría de las personas desplazadas en el interior del país (PDI) necesitan ayuda alimentaria. Después de algunas semanas, su situación alimentaria se hace más estable y sus necesidades principales entonces son conseguir formas semipermanentes de vivienda, servicios sanitarios, oportunidades económicas e instrucción.

El actual Gobierno de Colombia, que asumió sus funciones el 7 de agosto de 1998, ha iniciado las negociaciones de paz con los grupos guerrilleros. El proceso de negociación y consolidación de la paz probablemente se prolongue a mediano plazo. Mientras tanto, el Gobierno de Colombia ha solicitado al PMA proporcionar más soluciones operativas y duraderas para las PDI. Esta operación prolongada de socorro y recuperación (OPSR) de dos años de duración presenta en detalle el apoyo propuesto por el PMA para esas personas desplazadas, que se realizará principalmente a través de la Red de Solidaridad Social (RSS), del Gobierno del país.

La RSS y el PMA consideran que existen las condiciones necesarias para iniciar el apoyo a las PDI con un programa de recuperación. Pueden utilizarse, en particular, actividades de alimentos por trabajo para estimular la seguridad alimentaria y la recuperación socioeconómica, una vez que la ayuda alimentaria haya estabilizado la situación de las PDI. Esta OPSR beneficiará a 227.000 PDI, especialmente mujeres y niños, y tiene cuatro objetivos principales de largo plazo: restituir la capacidad humana y mejorar la cohesión social; apoyar el establecimiento, el reasentamiento y el regreso de las personas para propiciar su reintegración en la sociedad; mitigar las repercusiones de crisis futuras; y contribuir directamente al proceso de paz.

El principal componente de la OPSR, en realidad casi la mitad del programa, se llevará a cabo en el ámbito de los pueblos y los municipios, donde se alentará a las mujeres a participar en la organización de la comunidad y a asumir un papel destacado. Los demás elementos integrantes de la OPSR consisten en: dar apoyo a las PDI en zonas urbanas; prestar asistencia para el regreso a sus lugares de origen o reasentamiento; promover sus intereses y facilitar su capacitación, así como un plan de contingencia para desplazamientos de masas que pudieran presentarse en los próximos dos años. Se alentará a las comunidades de PDI a participar en todos los niveles del programa. El PMA forjará alianzas estratégicas y de programas con diferentes ministerios e institutos del Estado, donantes, organizaciones de las Naciones Unidas, ONG nacionales e internacionales y grupos de la Iglesia.

El Gobierno ha ofrecido 11,1 millones de dólares EE UU para esta OPSR, en un acuerdo con el PMA de participación en los costos. El Programa tratará de obtener 8,9 millones de dólares de la comunidad de donantes. La FAO ha elaborado un proyecto agrícola complementario por un valor de 2,7 millones de dólares, cuyo inicio está previsto para enero del año 2000, y el PNUD coordinará sus actividades experimentales de creación de capacidad y proyectos de alerta temprana por 300.000 dólares con esta OPSR y sus actividades de alimentos por trabajo.

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio Web del PMA ([http://www.wfp.org/eb\\_public/EB\\_Home.html](http://www.wfp.org/eb_public/EB_Home.html)).

## NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

**El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva para su aprobación.**

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse al funcionario del PMA encargado de la coordinación del documento, que se indica a continuación, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Oficial Superior de Enlace:            Sra. R.I. Antolín                            tel.: 066513-2207

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de Documentos y Reuniones (tel.: 066513-2641).



---

## **SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO**

AAP	Alimentos por trabajo
ACCI	Agencia Colombiana de Cooperación Internacional
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
c.i.f.	Costo, seguro y flete
CODHES	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias
FIP	Fondo de Inversión para la Paz
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
INCORA	Instituto Colombiano para la Reforma Agraria
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OPSR	Operación prolongada de socorro y recuperación
OU	Operación de urgencia
PDI	Personas desplazadas en el interior del país
PNB	Producto nacional bruto
RSS	Red de Solidaridad Social
SMI	Salud maternoinfantil
SyE	Seguimiento y Evaluación
TIAM	Transporte interno, almacenamiento y manipulación
UMATA	Unidad Municipal de Asistencia Técnica



## CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN DE LA ASISTENCIA

### Contexto de la crisis

1. En el origen de la actual crisis de Colombia han estado presentes diversos factores durante el siglo en curso. El Plan Colombia del Gobierno (presentado por la Oficina del Primer Ministro en diciembre de 1998) cita como principal factor de la crisis la exclusión política y económica, junto a una sociedad marcada por la desigualdad y la pobreza. Cabría añadir un Estado débil y la incapacidad del ejército de hacer valer su autoridad en el país. Desde mediados de los años ochenta el narcotráfico ha agravado todavía más la crisis en Colombia.
2. Durante gran parte de este siglo ha habido violencia en Colombia, en particular desde 1948, sobre todo por las causas recién citadas. En general ha sido una forma de expresión política, pero en los últimos 15 años también ha venido adquiriendo fuerza por intereses económicos y ya no sólo políticos. Desde mediados de los años ochenta, la violencia no ha dejado de aumentar, con un incremento consecuente del desplazamiento forzado de casi 1,5 millones de colombianos. La violencia ha engrosado mucho el desplazamiento forzado en los tres últimos años. El 60% de las PDI son mujeres y niñas. En el Cuadro 1 que se presenta a continuación se ofrecen cifras comparativas.

**CUADRO 1: NÚMERO DE PDI EN COLOMBIA  
(por año)**

Año (s)	Número
1985-1995	739 000
1996	181 000
1997	257 000
1998	308 000

Fuente: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES).

3. Hasta 1995 el desplazamiento forzado era de personas o familias que huían de sus lugares de origen y llegaban a otros pueblos vecinos o a las capitales de los municipios. En 1996, Colombia vivió sus primeros desplazamientos de masas. Si bien la mayor parte de los desplazamientos siguen siendo de personas y familias, en 1998 la proporción de desplazamientos en masa había aumentado al 21%, es decir, 65.000 de 308.000 casos, desde las 80 personas que llegaron a Abriaquí, Antioquía, a las 10.000 que llegaron a Barrancabermeja, Santander. Los expertos consideran que tanto el total de PDI como la proporción de desplazamientos en masa seguirán aumentando en 1999 porque los partidos contrincantes están intensificando su esfuerzo por controlar las tierras, y los civiles (sobre todo los campesinos) ubicados en tierras codiciadas se han convertido en objetivos del ejército.
4. El desplazamiento forzado y sus terribles consecuencias humanas son en extremo graves en Colombia, en particular para las mujeres jefes del 31% de las familias desplazadas. Con todo, cabe esperar que el gobierno del presidente Andrés Pastrana, que asumió sus



funciones el 7 de agosto de 1998, pueda hacer avanzar las negociaciones recientemente iniciadas entre el Gobierno y los grupos guerrilleros y que los demás autores de la violencia, en particular los grupos paramilitares, depongan las armas y permitan que haya paz en Colombia, también para los 1,5 millones de ciudadanos desplazados por causa de la violencia. Si bien la paz es posible, podrían necesitarse años para negociarla y consolidar el proceso. Mientras tanto, se espera que la comunidad internacional apoye al Gobierno en su esfuerzo por impedir que siga habiendo desplazamientos, ofrezca ayuda humanitaria después de los desplazamientos, elabore y ejecute programas de recuperación para los desplazados, y promueva el regreso seguro o el reasentamiento de las PDI.

### Análisis de la situación

5. Diversos grupos armados tienen bajo control grandes trechos de territorio en todo el país. Las instituciones del Estado, como la RSS o el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) llevan a cabo programas sociales en zonas dominadas por los guerrilleros. El Ministerio del Interior y la RSS pidieron al PMA ayuda para los programas oficiales orientados a las PDI, y le han garantizado que los programas pueden realizarse en cualquier parte del país. El tipo de violencia que prevalece es tal que los enfrentamientos entre grupos armados son poco frecuentes. La violencia tiende a dirigirse contra personas o comunidades específicas. Si bien la seguridad en Colombia es un problema, no impide ejecutar el programa propuesto del PMA.
6. Muchos colombianos se han visto obligados a abandonar por la fuerza sus lugares de origen. Grupos armados ordenan a las personas, las familias y a comunidades enteras que salgan de inmediato de sus tierras. Antes de la “orden” hay episodios de tortura y ejecución contra dirigentes de la comunidad o miembros de sus familias, para infundirle miedo a la comunidad y asegurar que partan enseguida. Al huir, los civiles pocas veces tienen tiempo de llevarse sus pertenencias o de organizar la fuga. Llegan a los pueblos o municipios cercanos en estado de indigencia. Además del intenso desgaste emocional debido al asesinato de sus amigos o parientes, a las desapariciones, las amenazas de muerte y la pérdida de tierras y de todas sus pertenencias, las PDI tienen necesidades físicas inmediatas, de las cuales los alimentos, el cobijo y la atención médica son las primordiales.
7. El desplazamiento en Colombia a menudo se da en etapas. Las PDI a veces se saltan una etapa o se quedan en la primera o en la segunda. Para estas personas cada etapa entraña distintos problemas.
  - *Etapas 1:* los civiles huyen de sus lugares de origen hacia algún pueblo o centro municipal cercano, es decir, se trata de un desplazamiento en el ámbito rural. La falta de recursos, oportunidades de empleo, asistencia y capacidad de incorporación local o municipal, a menudo obliga a las PDI a retirarse.
  - *Etapas 2:* consiste en el desplazamiento desde un pueblo a un centro municipal o a una ciudad cercana o centro urbano pequeño, a menudo capital de un departamento, es decir, el desplazamiento se da de un medio rural a otro urbano. Los escasos recursos, además de la falta de asistencia o perspectivas de trabajo, a menudo hacen que las PDI se trasladen a buscar trabajo en otras partes.
  - *Etapas 3:* consiste en otro desplazamiento más, de los centros urbanos pequeños o las capitales de los departamentos hacia las ciudades más grandes del país.
  - *Etapas 4:* es el regreso al lugar de origen o el reasentamiento en otra parte. En Colombia pocas veces se consigue volver al lugar de origen, porque los motivos del éxodo de las PDI no se han resuelto, en particular la seguridad. El reasentamiento en



otras zonas distintas ha dado buenos resultados en algunos casos, pero es un proceso con limitaciones por la falta de posibilidades de la mayoría de las PDI de comprar tierras.

8. Las principales entidades que han atendido a las necesidades humanitarias de la población desplazada en los tres últimos años han sido el Gobierno de Colombia, grupos de la Iglesia y ONG colombianas. La comunidad internacional —en particular los donantes bilaterales y multilaterales, los organismos de las Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y diversas ONG— ha apoyado con donaciones de ayuda alimentaria de socorro, suministros médicos, cobijo, etc. Las iniciativas del PMA se han dirigido a 4.500 PDI indígenas de siete de los 32 departamentos del país. Es probable que en el corto plazo aumenten los desplazamientos forzados y la frustración de las comunidades que desean regresar a sus lugares de origen. Al inicio es adecuado proporcionar ayuda alimentaria a las PDI, cuando sus necesidades son más apremiantes. Esa ayuda ha de basarse en la premisa de que las PDI desean ser autosuficientes y necesitan ese apoyo para independizarse. Los planes de alimentos por trabajo pueden tener una importancia vital en este proceso.

### **Las políticas y programas de recuperación del Gobierno**

9. El Plan de Desarrollo 1998-2002 del Gobierno, Cambio para construir la paz, es el centro de la política de recuperación del Estado. El Plan Colombia se basa en el respeto a los derechos humanos, la democracia participativa y la descentralización de los servicios públicos. Confirma las negociaciones como única vía para ponerle un alto a la violencia y establece el Fondo de Inversión para la Paz (FIP), destinado principalmente a invertir en desarrollo socioeconómico en las regiones más afectadas por la violencia y a canalizar fondos para consolidar las actividades en pro de la paz. Respecto a los desplazamientos, el Plan Colombia se propone evitarlos y definir medidas para: identificar a las PDI; emitir títulos de propiedad agraria; establecer zonas temporales para las PDI; y elaborar estrategias para su regreso a sus lugares de origen.
10. El Decreto Presidencial 489/1999 ordena que la coordinación de las políticas y programas del Estado pasen de la Secretaría Nacional para la Asistencia Integral a las Personas Desplazadas a la RSS. Si bien ésta se dedica a numerosos aspectos del bienestar social, se ha comprometido a prestar especial atención a los asuntos de las PDI y a trabajar en estrecha colaboración con los ministerios y oficinas del Gobierno, como el ICBF y el Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA). La RSS ya ha elaborado planes para hacer frente a los desplazamientos forzados en distintas etapas: advertencia oportuna y prevención; ayuda humanitaria; transición del socorro al desarrollo; regreso y estabilización; y reasentamiento.

### **Justificación**

11. Los sistemas de alerta temprana del país indican que en 1999 probablemente continúe aumentando el desplazamiento forzado de personas en Colombia. Si bien distintas ONG y el CICR seguirán proporcionando asistencia humanitaria a las PDI, el Gobierno de Colombia ha pedido al PMA conseguir más soluciones operativas y duraderas, con el fin de que las PDI puedan pasar del socorro a la recuperación. La fecha de inicio de la OPSR es a principios del año 2000. Si los desplazamientos de masas hacen más apremiante la situación, haría falta la ayuda urgente del PMA. Un plan de dos años es adecuado, dado el carácter prolongado de los desplazamientos forzados en Colombia. Mientras las PDI no vuelvan y se reubiquen en condiciones de seguridad y se hayan resuelto las cuestiones



relativas a la tenencia de las tierras, no es posible establecer un plan completo de desarrollo. Se ha previsto establecer suboficinas en la ciudad de Apartadó (Antioquía) y en Barrancabermeja (Santander). La primera se ocupará de la región de Urabá, que abarca sobre todo tres departamentos: Antioquía (central y oriental), Choco y Córdoba. La segunda estará en la región de Magdalena Medio y abarcará principalmente cuatro departamentos: Bolívar, Antioquía occidental, Santander y César. La oficina del PMA de Bogotá se hará cargo de la capital, de los departamentos de Cundinamarca y Putumayo y de las zonas (planes de contingencia) que no abarquen las dos suboficinas. Estos lugares están asociados a concentraciones de personas desplazadas de 80 municipios.

12. Durante el período 1999/2000 aumentará en las ciudades recién mencionadas la presencia de organizaciones de las Naciones Unidas con cometidos comunes, a partir de sus políticas y programas. Para ello será necesario instalar los servicios normales de las Naciones Unidas. Esta OPSR aprovechará las instalaciones y servicios comunes, el apoyo y la ayuda técnica correspondiente. La oficina del PMA en el país formará un grupo operativo especializado, integrado por funcionarios nacionales y tres oficiales profesionales subalternos, para poner en marcha la OPSR aprobada, además estará de reserva para reforzar al personal de las suboficinas e incrementar la presencia del PMA en las regiones donde haya una mayor concentración de PDI.

## ESTRATEGIA DE RECUPERACIÓN

### Necesidades de los beneficiarios

13. Aunque Colombia en su conjunto goza de una tierra muy fértil y abundantes alimentos las PDI no tienen acceso a ellos. Las evaluaciones rápidas de las necesidades confirmarán en que medida necesitan ayuda alimentaria las PDI. En Colombia la norma es que las dependencias del Estado o las organizaciones humanitarias proporcionen ayuda alimentaria a las PDI “nuevas” durante tres meses. El PMA prevé coordinar sus actividades de dotación humanitaria de alimentos en este período. La decisión de eliminar gradualmente la distribución gratuita de ayuda alimentaria y sustituirla con programas de alimentos por trabajo dependerá de la evaluación de las necesidades, la información sobre las condiciones de nutrición, los estudios sobre la seguridad alimentaria de las familias y el inicio de las actividades de reconstrucción.
14. La gran mayoría de las PDI carece de acceso a tierras y, para sobrevivir, necesitan encontrar oportunidades económicas en su nuevo medio, recibir ayuda alimentaria constante y participar en actividades de alimentos por trabajo. El empleo es particularmente difícil para las familias encabezadas por una mujer, porque ellas casi nunca cuentan con alguien que les ayude a cuidar a sus hijos mientras trabajan.

### Función de la ayuda alimentaria

15. La ayuda alimentaria humanitaria en forma de raciones de socorro mitiga el hambre y satisface las necesidades de nutrición mientras se encuentra algún tipo de trabajo que produzca ingresos. Una vez establecidas las condiciones de nutrición de las PDI, la ayuda alimentaria sigue proporcionando nutrición mientras se crean otras estructuras de la comunidad y actividades lucrativas. La ayuda alimentaria puede proporcionar un salario en especie que permita a los beneficiarios participar en actividades de autoayuda determinadas por la propia comunidad, como la construcción de nuevos asentamientos o la producción



de alimentos, por ejemplo mediante estanques para piscicultura, la cría de animales pequeños y huertos domésticos. De esta manera, el socorro se convierte en recuperación.

16. La ayuda alimentaria proporciona protección nutritiva durante las primeras semanas de asentamiento de las PDI que han vuelto a sus tierras o se han reubicado en otras zonas. Posteriormente ayuda a estimular la reconstrucción de los pueblos destruidos con actividades humanitarias asociadas, necesarias para permitir sobrevivir a las comunidades y prosperar más adelante. Es un incentivo para la reconstrucción de infraestructura, como carreteras, casas, drenajes, sistemas de irrigación, cisternas de agua potable, letrinas, escuelas, clínicas, guarderías y centros de la comunidad. Al mismo tiempo, la ayuda alimentaria se utiliza para producir alimentos, como ya se mencionó. Los insumos no alimentarios proporcionados por el proyecto complementario de la FAO (Anexo III) y los acuerdos de asociación reforzarán la función de la ayuda alimentaria en la creación de la infraestructura necesaria para la producción.

### **Planteamiento del programa**

17. La OPSR responderá a las necesidades nutricionales de las PDI, en particular a las de las mujeres y los niños, que son la mayoría de la población desplazada (ver en el Anexo IV el desglose de las raciones).
18. Tras una etapa inicial de ayuda de urgencia, se pondrán en marcha los proyectos de autoayuda realizados a partir de la comunidad, compuestos de actividades de pequeña producción agrícola e infraestructura. Estas actividades de alimentos por trabajo consolidarán la seguridad alimentaria provisional de las familias, su cobijo, agua potable, sanidad e instrucción hasta que sean factibles las soluciones de mediano plazo y duraderas. En este proceso las mujeres son protagonistas esenciales, así como los dirigentes de las comunidades, las redes de acción social asociadas a la Iglesia y el personal local de extensión agrícola.

### **Metas y objetivos**

19. La meta estratégica de la OPSR es promover la seguridad alimentaria y la recuperación socioeconómica.
20. Los objetivos a largo plazo son:
  - a) compensar los déficit de alimentos para restablecer la capacidad humana y fortalecer la cohesión social;
  - b) apoyar el asentamiento inicial, la reubicación y el regreso para facilitar la reincorporación en la sociedad; y
  - c) mitigar las repercusiones de crisis futuras.
21. Los objetivos inmediatos son:
  - a) contribuir a la seguridad alimentaria de las familias de las PDI durante las etapas iniciales de los procesos de asentamiento, reubicación y regreso;
  - b) apoyar y promover las iniciativas locales mediante actividades de alimentos por trabajo, con el fin de:
    - i) promover la capacidad productiva, mediante el aumento de las oportunidades de autosuficiencia;
    - ii) restablecer la infraestructura social y económica básica;



- iii) fortalecer la creación de capacidad de las autoridades locales y de las comunidades de las PDI, impartiendo capacitación y fomentando la participación en las actividades de la OPSR, la organización y la promoción de intereses;
- c) impulsar una mejor alimentación de los infantes y niños en edad escolar de las PDI, e incrementar los servicios y asistencia de estos niños a guarderías y escuelas; y
- d) mejorar la seguridad alimentaria de los grupos más vulnerables: los niños, las personas desnutridas y las mujeres embarazadas, así como determinados grupos étnicos.

## ACTIVIDADES Y PRINCIPALES COMPONENTES DEL PROGRAMA

22. Este programa se concentra en la recuperación e incluye un elemento de socorro prolongado. Las tres actividades principales de la OPSR serán la ayuda alimentaria de socorro (ver el párrafo 15); las actividades de alimentos por trabajo y la ayuda alimentaria complementaria.

### La ayuda alimentaria de socorro

23. Descrita en el Anexo IV como raciones para 90 días, esta actividad de ayuda alimentaria proporciona un mecanismo de supervivencia para las PDI cuando acaban de llegar a un nuevo lugar, hasta que se organicen las actividades de alimentos por trabajo y de otro tipo. Tiene que ver con el objetivo inmediato a) y se llevará a cabo en zonas donde no estén participando en esta actividad ni el Gobierno ni las ONG.

### Alimentos por trabajo

24. Este elemento, asociado al objetivo inmediato b), consta de las siguientes actividades:

Restablecimiento de la capacidad productiva:

- Restablecimiento de la producción agrícola y reconstrucción de las fincas
- Construcción de infraestructura agropecuaria
- Módulos de irrigación
- Restablecimiento o construcción de setos vivos
- Actividades silvícolas y viveros

Restablecimiento de la infraestructura social y económica:

- Vivienda
- Letrinas y albañales
- Carreteras de acceso
- Puentes y sistemas de drenaje
- Escuelas y centros de salud
- Sistemas de agua potable
- Centros de la comunidad

25. Los detalles de las actividades mencionadas figuran en los Anexos IV y V, que contienen una lista indicativa de la FAO de actividades de producción agrícola por costo unitario,



días de trabajo y número de insumos necesarios, y una lista de actividades no agrícolas de actividades de alimentos por trabajo del PMA.

### Alimentación complementaria

26. Este componente tiene que ver con los objetivos inmediatos c) y d). Comprenderá la alimentación de niños desnutridos de edad preescolar, de primaria y mujeres embarazadas vulnerables.

### Selección de las actividades

27. Mediante una lista de actividades, la OPSR permitirá a los grupos de la comunidad elegir las actividades más adecuadas a sus necesidades. La OPSR cuenta con 13,5 millones de días de trabajo disponibles, sólo en el elemento de alimentos por trabajo. Esto podría mejorar según se aplique el plan de contingencia de la OPSR. Se promoverá la capacitación, como se menciona en la sección de creación de capacidad, y se repartirán raciones de alimentos de acuerdo con la cantidad de días de cada actividad de capacitación.

### Componentes

28. El programa se ha dividido en cinco sectores estratégicos de aplicación, según se muestra en el Cuadro 2 que se presenta a continuación.

**CUADRO 2: SECTORES ESTRATÉGICOS DE EJECUCIÓN**

Sector	% indicativo del programa
Municipios	45
Zonas urbanas	20
Regreso o reasentamiento	10
Promoción de intereses y capacitación	10
Planes de contingencia	15

Los cinco sectores estratégicos de ejecución se relacionan directamente con los cuatro objetivos inmediatos. En el Anexo V se proporcionan más detalles.

29. Hay razones apremiantes para encauzar el 45% del programa al ámbito municipal (rural). Esas razones son: inicialmente el desplazamiento suele darse en ese ámbito y ahí es donde hay más necesidad; la cohesión de la comunidad es más fuerte en los municipios, lo que permite una mayor participación de la comunidad en el proyecto; las comunidades desplazadas a menudo pertenecen a redes sociales extensas, lo que propicia relaciones cordiales entre los residentes y las PDI; podría haber tierras disponibles; pueden evitarse otros desplazamientos; y las comunidades están más cerca de sus lugares de origen, en caso de que fuera posible su regreso. El trabajo en el ámbito municipal implica un aspecto político que podría, en el mediano plazo, apoyar la búsqueda de la paz: es una forma de sostener la afirmación de las comunidades —expulsadas de sus tierras por grupos paramilitares o guerrilleros— en su intención de permanecer en la región y regresar a sus tierras en cuanto lo permitan las condiciones de seguridad.



30. Dirigir un programa a las PDI en las zonas urbanas puede ser difícil, sobre todo porque ellas y los residentes compiten por recursos limitados. En algunas ciudades de provincia y zonas urbanas importantes, las comunidades de las PDI conviven en zonas bien demarcadas. Ahí es más factible dirigir los programas a las PDI.
31. La promoción de intereses, relacionada con el objetivo a largo plazo c), es un elemento fundamental de este programa y contiene dos aspectos. El primero es el apoyo a las PDI en su intento de recuperación de las tierras de las que fueron desplazados a la fuerza. Hay estudios que indican que el 70% de las PDI pierden las tierras en las que siempre habían vivido y trabajado antes del desplazamiento. El PMA trabajará con las entidades públicas centrales, de los departamentos y municipales para alentar al Gobierno a llevar a cabo la titulación agraria para las comunidades que regresan o se reasientan. El segundo elemento de la promoción de intereses es la protección que ahora forma parte de todas las carteras de actividades de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Los funcionarios gubernamentales, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones de derechos humanos opinan que los programas de las organizaciones internacionales sobre el terreno mejoran la seguridad de la sociedad civil y pueden ayudar a prevenir nuevos desplazamientos. Si bien dicha “protección por defecto” resulta muy útil, el PMA se compromete a desempeñar un papel más activo promoviendo que las autoridades competentes presten protección a la sociedad civil; asegurándose de que el personal de PMA, el de sus contrapartes y el de las autoridades competentes conozcan los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos; valorando los requisitos de protección durante la evaluación de necesidades; reduciendo al mínimo el riesgo de explotación sexual al formular los programas del PMA; realizando un seguimiento de la seguridad de los beneficiarios del PMA; abordando los problemas con las autoridades competentes, en caso de que surjan; coordinando sus actividades con otras organizaciones que realicen tareas similares; y comprometiéndose a apoyar programas de regreso y reasentamiento de refugiados solamente con la connivencia de las personas civiles interesadas.
32. Los planes de contingencia, relacionados con el objetivo c) a largo plazo son un importante elemento de la OPSR por dos motivos. Primero, como la violencia en Colombia no ha disminuido y parece seguir creciendo, los desplazamientos en masa están aumentando, en comparación con los personales o de familias. Es probable que el PMA tenga que llevar a cabo, a la brevedad, actividades de ayuda alimentaria y de alimentos por trabajo en distintas partes del país. También puede ser que las negociaciones de paz tengan éxito y se produzca un regreso más numeroso. En este caso, harían falta más recursos que el 15% indicativo actual del programa.
33. Respecto a los resultados, se prevén los siguientes:
- recuperación de niveles adecuados de seguridad alimentaria entre las familias de las PDI;
  - restablecimiento de la capacidad productiva en las fincas de reasentamiento u originales de retorno;
  - reconstrucción de la infraestructura social y de saneamiento básico;
  - enriquecimiento de capacidades mediante una mayor participación de los beneficiarios en las estructuras responsables de tomar las decisiones;
  - mayor participación y cohesión de la comunidad, así como mejor control de los recursos, sobre todo por las mujeres, e incremento del apoyo de las autoridades locales a las PDI;



- mejor nutrición de los niños y las mujeres; y
- aumento de los servicios para los niños de las PDI y de su asistencia a las guarderías y escuelas.

### **Mecanismos de aprobación de las actividades**

34. Las actividades de esta OPSR se llevan a cabo “desde abajo”, en el sentido de que dependen de la participación de la comunidad en su planificación y en general. Las comunidades desplazadas en los municipios y en los distritos (rurales y urbanos) determinarán la respuesta a sus necesidades. El representante local de una ONG, como la Pastoral Social (Caritas), o el funcionario de extensión agrícola de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica (UMATA) activará la elaboración de microproyectos que respondan a las necesidades de la comunidad.
35. Se informará al municipio y se solicitará su participación, que comprenderá un posible apoyo administrativo y financiero. Esta etapa tendrá particular importancia en el cumplimiento de algún programa nacional, como el de cocinas para la comunidad o comedores preescolares o escolares, que proporciona el ICBF. El consejo coordinador del proyecto regional de la OPSR —en el que participan un representante de la RSS, un funcionario del PMA de la suboficina más próxima, la ONG catalizadora y representantes de la comunidad de las PDI— someterá a análisis y aprobará los proyectos que abarque la OPSR. El consejo coordinador regional del proyecto además determinará los insumos no alimentarios que hagan falta y hará lo necesario para conseguirlos. Todas las distintas instancias: la comunidad, el municipio o la ciudad y la región, tendrán autoridad en el seno de la OPSR. Las comunidades urbanas de las PDI tendrán una metodología semejante.
36. La gestión de los elementos del programa correrá a cargo del consejo coordinador nacional del programa de la OPSR, en el que participarán la RSS, los donantes, el PMA, la FAO, el PNUD, las ONG y representantes de las PDI.

---

## **LOS BENEFICIARIOS, SUS NECESIDADES Y LA CESTA DE ALIMENTOS**

### **Los beneficiarios**

37. La OPSR se dirigirá en particular a los grupos vulnerables que son los niños, los ancianos, las mujeres jefes de familia, las mujeres embarazadas o lactantes, las poblaciones indígenas y afrocolombianas. Estos grupos tendrán prioridad en la elaboración en detalle de las propuestas del programa. Se abrirá una suboficina de la OPSR en la región de Urabá, donde hay una elevada proporción de población afrocolombiana e indígena, para asegurar la participación de esos grupos en particular.
38. El programa prevé 31,6 millones de raciones diarias de alimentos para 227.000 PDI o un porcentaje aproximado de las 600.000 nuevas PDI previstas, en un período de dos años. De la población total a la que se va a dar atención, se calcula un remanente del 20% de beneficiarios del 2000 al 2001, a partir de sus necesidades, su estado de nutrición y las obligaciones para llevar a término las actividades del alimentos por trabajo. Se dará atención a 10.000 niños menores de 5 años, es decir, un grupo muy vulnerable con deficiencias de nutrición, a través de regímenes alimenticios mejorados durante los dos años completos. Se atenderá a 4.000 indígenas con raciones de alimentos por trabajo durante 150 días de cada uno de los dos años. La atención a los indígenas es un elemento



experimental, a partir de la asistencia especial de la OU realizada con buenos resultados entre 1998 y 1999.

**CUADRO 3: NÚMERO DE BENEFICIARIOS POR CATEGORÍA**

Grupos vulnerables y elementos	Período de dos años (núm.)
Niños menores de 5 años	20 000
Niños de primaria	15 000
Mujeres embarazadas y lactantes	12 000
Receptores de raciones de socorro	90 000
Receptores de alimentos por trabajo	90 000
<b>Total</b>	<b>227 000</b>

39. Un estudio patrocinado por el PMA, realizado por la CODHES, contiene mapas plenamente documentados que indican la población desplazada por provincia de origen; la población desplazada por provincia de llegada; las zonas donde ha habido desplazamientos de masas; los municipios con más probabilidades de sufrir desplazamientos en el futuro, es decir, un análisis de alerta temprana.
40. La información sobre desplazamientos de la Conferencia Episcopal de la CODHES especifica que:
- las mujeres y las niñas constituyen el 59% de las PDI;
  - el 31% de las familias rurales desplazadas están encabezadas por mujeres;
  - desde 1997, se han desplazado 565.000 mujeres y niñas;
  - el 55% de las PDI son menores de 18 años;
  - el 40% de los niños en edad escolar no va a la escuela;
  - el 86% de los niños se asienta en zonas pobres y marginales de las ciudades medias y grandes;
  - el 65% de las PDI preferiría quedarse donde está actualmente; el 23% optaría por volver a sus lugares de origen; el 12% quisiera reasentarse en nuevas tierras;
  - casi todas las PDI huyen de 108 de los 1 076 municipios de Colombia y se dirigen a otros 180 municipios. No obstante, el 95% de todas las PDI se concentra en 80 municipios. Esa concentración puede facilitar la canalización de recursos.

## Necesidades

41. La investigación de la CODHES indica que, antes del desplazamiento, el 42% de las PDI participaba en actividades agrícolas, el 10% se dedicaba al comercio, el 7% eran empleados asalariados, el 9% amas de casa y el 5% maestros. Estas personas quisieran seguir desempeñando sus actividades pero no pueden hacerlo debido al desplazamiento. Las PDI que ahora viven en ciudades grandes no pueden tener tierras y les resulta muy difícil encontrar empleo. Dados sus conocimientos, es pertinente hacerlos participar en actividades agrícolas o en pequeñas empresas. Las necesidades humanas básicas de las



PDI, de agua potable, cobijo, servicios de salud e instrucción, pueden satisfacerse apoyando a los proyectos organizados por la comunidad y basados en la autoayuda. En los comités municipales que se hacen cargo de los desplazamientos forzados se puede establecer un ambiente de aceptación, estímulo y emancipación, además de protección.

### La cesta de alimentos

42. La composición de la cesta de alimentos dependerá de los productos localmente aceptables y contribuirá a mejorar los hábitos alimenticios de las PDI. El contenido kilocalórico de las raciones se diferenciará como sigue. a) alimentación humanitaria de socorro; b) mejorada para los niños; c) complementaria para los niños en edad preescolar; d) complementaria para las mujeres embarazadas y lactantes; y e) estándar para los trabajadores. El Anexo IV describe las raciones de alimentos de acuerdo con el tipo de beneficiarios, los contenidos nutricionales y los costos.

**CUADRO 4: PRODUCTOS DE ADQUISICIÓN LOCAL (toneladas)**

Producto	Cantidad
Arroz	9 265
Mezcla local enriquecida	750
Leche entera líquida	180
Aceite vegetal	517
Legumbres secas (lentejas)	1 455
Caña de azúcar sin refinar (panela)	743
<b>Total</b>	<b>12 910</b>

## ACUERDOS INSTITUCIONALES Y SELECCIÓN DE ASOCIADOS

### Gubernamentales

43. En el ámbito normativo, el PMA mantiene relaciones con el gobierno a través de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI). Para la OPSR, el asociado del PMA del Gobierno de Colombia será la RSS, que cuenta con numerosas oficinas en todos los departamentos del país. La RSS está al frente de la coordinación de todos los programas dirigidos a las PDI, y el PMA le dará apoyo para asegurar que se complementen los programas del gobierno, intergubernamentales o no gubernamentales. La contribución financiera de la RSS, de 11,1 millones de dólares EE UU para los dos años, corresponderá a: a) los costos portuarios de recepción y venta del trigo; b) los costos de transporte de los productos adquiridos localmente a los puntos de distribución; c) los insumos no alimentarios sustantivos, necesarios para las actividades de creación de infraestructura en régimen de alimentos por trabajo; d) los materiales para la construcción de viviendas en régimen de autoayuda; y, e) un fondo de crédito administrado, como en el proyecto Colombia 2740.00, a través de instituciones fiduciarias locales con garantía, supervisión y seguimiento de los préstamos concedidos a las pequeñas comunidades de personas desplazadas. Con períodos de gracia generosos, tasas de intereses bajas y fondos de



garantía se proporcionará a las comunidades de personas desplazadas un acceso más fácil al crédito. Además, el PMA elaborará microproyectos con otras instituciones del gobierno que hayan demostrado su eficacia en el pasado, por ejemplo el ICBF, cuyas actividades comprenden servicios nacionales como cocinas para la comunidad y programas de alimentación escolar para niños en edad preescolar y de enseñanza primaria.

### **Donantes bilaterales y multilaterales**

44. Se invitó a los donantes a participar en la elaboración de la OPSR y acudieron a una presentación inicial de su proyecto de estrategia y objetivos. Se celebraron reuniones de seguimiento por separado con los donantes clave durante las etapas finales de la elaboración de la OPSR. En Bogotá se celebrarán reuniones con todos los donantes por lo menos cada dos meses, para mantenerles informados del estado de la OPSR y alentar su cabal participación en el programa. Una vez que éste se ejecute, se harán visitas a los sitios para que los donantes vean y comenten las actividades. Se les invitará a participar en la supervisión de la OPSR y, más adelante, en su evaluación.

### **Las Naciones Unidas**

45. El sistema de las Naciones Unidas en Colombia está elaborando la evaluación común para el país y su Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF). Respecto a las PDI, el sistema de Naciones Unidas ha creado una plataforma interinstitucional para dar asistencia integral a las comunidades desplazadas por la violencia en Colombia, dirigida por la OACNUR. El PMA es quien dirige la OPSR y ha invitado a otros organismos de las Naciones Unidas a participar en su elaboración. La FAO no sólo participó directamente, sino que además preparó una serie de actividades complementarias por un valor de 2,75 millones de dólares. El Coordinador Residente de las Naciones Unidas ofreció 300.000 dólares dirigidos a la RSS para iniciativas de creación de capacidad. La OACNUR está abriendo cinco suboficinas en distintas partes de Colombia. Su programa actual está dirigido a la creación de capacidad y protección y no contiene un elemento de socorro ni de recuperación. En estas circunstancias, la OPSR del PMA y el programa de la OACNUR se complementan. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) está llevando a cabo un programa de registro y elaboración de tarjetas de identificación de las PDI y ayudando a coordinar los diversos estudios sobre desplazamiento para facilitar la disponibilidad de información unificada y coherente.

### **ONG**

46. El PMA colaborará estrechamente con las ONG en todas las etapas de la OPSR. Hay una impresionante red de ONG colombianas con gran experiencia en socorro, desarrollo y derechos humanos. Entre ellas, Pastoral Social (Caritas) es la de más experiencia, mayor alcance territorial y posiblemente la más responsable. Pastoral Social ha aceptado trabajar con el PMA para identificar a los beneficiarios, repartir productos y supervisar su utilización. La OPSR se concentrará en la etapa de recuperación, restablecimiento y soluciones a largo plazo, más que en las situaciones de urgencia y de alimentación. Si se deteriora la situación y hay desplazamientos de masas en 1999, el PMA podría preparar una operación de urgencia. El PMA se ha reunido con las ONG internacionales que trabajan en Colombia y todas han ofrecido coordinar sus actividades con las del PMA.



## Creación de capacidad

47. El PMA dará apoyo a las actividades de capacitación del sistema de las Naciones Unidas en distintos niveles de la sociedad, para crear consciencia del desplazamiento forzado y propiciar un ambiente positivo para las PDI (comparado con un clima de estigmatización y rechazo), además de realizar los cursos de legislación colombiana e internacional en materia de PDI.
48. En todas las etapas de capacitación se dará prioridad a las mujeres. Se impartirán cursos de organización y participación comunitarios. Se preparará a las mujeres para ocupar posiciones de dirección y se alentará a que las desempeñen, en particular en la organización de la comunidad y actividades de alimentos por trabajo. Se darán cursos técnicos sobre diversos aspectos de la producción agrícola, alfabetización, silvicultura, medio ambiente, salud maternoinfantil (SMI), gestión de la ayuda alimentaria, análisis de género, contabilidad, administración de pequeñas empresas, información y presentación de informes, y supervisión y evaluación. Se ofrecerá a una selección de beneficiarias cursos especiales de capacitación para supervisar la distribución de alimentos. El 6% de las raciones de alimentos se destinará al rubro de personas/días de capacitación.
49. El elemento de capacitación se organizará en los niveles nacional y regional, pero responderá a las necesidades específicas de las comunidades.

## Disposiciones de logística

50. En los últimos años, las ventas locales de trigo en el ámbito de los proyectos que el PMA ejecuta en Colombia han producido unos precios un 29% superiores a los precios c.i.f (el precio c.i.f medio del PMA para el trigo era de 178 dólares EE UU por tonelada mientras que el precio medio obtenido por la venta en Colombia ascendió a 229 dólares por tonelada).
51. El valor previsto de la venta de 38.928 toneladas de trigo en el mercado colombiano será muy superior a los 7,8 millones de costo c.i.f. El margen previsto del producto de la venta del trigo, y un suplemento, servirá para cubrir el precio comercial del arroz, por lo general más alto (actualmente, 462 dólares por tonelada incluidos los costos de transporte a los puntos de distribución dentro del país) y permitirá comprar 12.910 toneladas de productos locales que se utilizarán para suministrar 31,6 millones de raciones alimentarias destinadas a 227.000 PDI (véase el Anexo IV). En las zonas del proyecto el alimento básico es el arroz, que se produce localmente en la mayoría de los departamentos donde se está ejecutando la OPSR. El precio local del arroz tiene una tendencia a la baja, lo que permitirá abarcar a un número mayor de PDI.
52. Los alimentos se comprarán localmente, cada mes, en lugares cercanos a los emplazamientos de distribución, para estimular los mercados y la producción locales, reducir al mínimo los costos de transporte local y evitar también largos períodos de almacenamiento que pueden conllevar un riesgo de saqueo. No se recomienda recurrir a productos importados para distribución directa por los altos costos de transporte local implícitos, las distancias de las regiones para acceder a ellas desde los puertos de entrada (algunos de los emplazamientos donde se ejecutan proyectos están a tres días en automóvil desde el puerto) y la gran inseguridad de las carreteras del país. Uno de los principales factores para el intercambio local de productos es que las zonas donde se encuentran los beneficiarios son muy remotas. El bloqueo de carreteras, los grupos violentos de zonas colindantes y los caminos de montaña difíciles hacen que los costos de transporte interno desde el puerto sean especialmente altos (cerca de 100 dólares por tonelada). Además, debido a los frecuentes asaltos y robos que tienen lugar en las carreteras, es muy difícil



asegurar los productos y, en caso de estar asegurados, el precio puede ascender a 1.100 dólares por tonelada. La oficina en el país seguirá haciendo un seguimiento de los costos de transporte y seguro de los productos importados. En el caso de que dichos costos disminuyan de manera significativa, la oficina en el país recurrirá a las importaciones, siempre que los costos conexos fueran inferiores a los correspondientes a las compras locales.

53. Una vez vendido el trigo, el Gobierno y el PMA realizarán procesos regionales de licitación para que los proveedores ofrezcan los productos colombianos necesarios para esta OPSR, por ejemplo, arroz, aceite vegetal, mezclas equilibradas desde el punto de vista nutricional, lentejas, leche entera líquida de larga conservación y panela (un derivado de la caña de azúcar). De esa manera, no será necesario cubrir los costos de TIAM desde el puerto hasta los beneficiarios. Los costos de transporte desde la base del proveedor a los asentamientos de los beneficiarios se cursarán al presupuesto de contrapartida del Gobierno o a los municipios y, en algunos casos, a organizaciones o asociaciones de PDI.
54. El Gobierno proporcionará bodegas o bien las comunidades pueden organizar puntos de almacenamiento locales. Los grupos de PDI, en particular las mujeres desplazadas, se organizarán para recoger los alimentos directamente del proveedor, transportarlos a los municipios o a sus propios pueblos y distribuirlos de inmediato a los beneficiarios.

### **Seguimiento y Evaluación (SyE)**

55. La RSS y el PMA a través de sus oficinas llevarán a cabo un seguimiento constante durante la ejecución de la OPSR. Las beneficiarias estarán a cargo de la logística local y tendrán que controlar y verificar la distribución, desde el punto de vista de la cantidad y la calidad. El seguimiento se realizará en distintos niveles durante el proceso de ejecución de la OPSR, y los colaboradores de ejecución del PMA (la RSS, el ICBF y las ONG) proporcionarán información básica sobre la ejecución. El personal de las suboficinas del PMA recopilará los resultados de encuestas rápidas entre la comunidad y de evaluaciones de participación. El sistema de SyE tratará de:
  - a) confirmar la llegada de la ayuda alimentaria a los puertos colombianos, su plena y oportuna nacionalización y proceso de desembarque;
  - b) inspeccionar el proceso de monetización y la licitación asociada a la compra de productos alimentarios de los proveedores locales;
  - c) desglosar el número de participantes según los distintos elementos y por sexo y edad;
  - d) asegurar que los alimentos lleguen a los beneficiarios propuestos haciendo participar a grupos de la comunidad, en particular de mujeres que toman parte en el programa de seguimiento;
  - e) asegurar a través de auditorías la responsabilidad de los colaboradores en la ejecución y recomendar cambios en el programa conforme se desenvuelva la OPSR;
  - f) elaborar indicadores sobre el estado nutricional de los niños y las mujeres, y la seguridad alimentaria de las familias, al principio y al final de la operación;
  - g) asegurar que sean complementarios los componentes de la OPSR y las actividades de las dependencias del gobierno, los organismos de las Naciones Unidas y las ONG participantes en actividades parecidas;
  - h) especificar el número de días laborales cumplidos y el número de raciones de alimentos distribuidos para actividades de:



- i) reconstrucción de viviendas y construcción de albergues y servicios;
  - ii) restablecimiento de infraestructura de la comunidad, carreteras de acceso, puentes, sistemas de dotación de agua;
  - iii) aprovechamiento de la producción agrícola de maíz, frijoles, horticultura, plátanos, frutales, viveros, avicultura rural y urbana, piscicultura, pesca y otros;
  - iv) kilómetros de cercas y sistemas de micro irrigación;
  - v) artículos no alimentarios distribuidos a través del proyecto complementario de la FAO;
- i) asegurar que gracias a la capacitación se incrementen y profundicen los conocimientos, en especial de las mujeres y los grupos étnicos; y
  - j) asegurar la participación de las mujeres en la planificación y en la toma de decisiones de las actividades de la OPSR.

56. Se harán evaluaciones al terminar el primer año de la OPSR y al final del programa.

### **Ponderación de riesgos**

57. Hay dos factores principales que repercutirán en el desenvolvimiento de esta OPSR. El primero es la seguridad. Es posible que un barrio, un municipio o una ciudad donde esté trabajando el PMA caiga en manos de la violencia, que surjan contratiempos para la OPSR y, posiblemente, haya una nueva oleada de desplazamientos. El PMA piensa elegir municipios donde la estabilidad ya haya durado algún tiempo y los sistemas de alerta temprana indiquen la probabilidad de que se mantenga. El segundo factor es el compromiso de la comunidad de donantes con la operación. Si bien el Gobierno ha ofrecido aportar 11,1 millones de dólares EE UU para participar en los costos de la OPSR, y los miembros del gobierno central, de los departamentos y los municipios tienen interés en participar activamente, el PMA tendrá que trabajar estrechamente con la comunidad de donantes en Bogotá y en las capitales de los donantes, para obtener una respuesta sólida.

### **Medidas de seguridad**

58. La situación de seguridad en Colombia es muy grave: son comunes las masacres, la tortura, las “desapariciones”, los asaltos a mano armada y las amenazas de muerte; recientemente ha habido incluso secuestros aéreos. Hasta la fecha, los incidentes de seguridad que hayan afectado a las organizaciones internacionales han sido muy escasos.
59. El Gobierno es el principal responsable de la seguridad del personal y de la propiedad de las Naciones Unidas. Pero dada la situación de Colombia, el PMA tendrá que tener una posición dinámica en materia de seguridad. Se recomienda que, en lo que atañe a esta OPSR, las oficinas de Bogotá y las suboficinas del PMA mantengan un diálogo transparente con todas las partes en conflicto para explicar el cometido del PMA, su propósito y sus medios de acción. En particular, debe aclararse a todas las partes que el PMA cuenta con que todos respeten el Programa, así como el personal y la propiedad relacionados con éste, así como la integridad física y mental de los beneficiarios. La transparencia con las autoridades y, en particular, el diálogo estrecho con la población local proporcionan la mejor “garantía” de seguridad.
60. Las organizaciones humanitarias y para el desarrollo que trabajan fuera de Bogotá se mantienen en comunicación mediante teléfonos de línea, teléfonos móviles y radios HF con sistemas informáticos de teleimpresión por radio o fax. La comunicación por satélite es



menos frecuente. *No* se recomienda tener guardias armados ni guardaespaldas. Las ONG internacionales viajan mucho por carretera pero en algunas partes se negocia el paso previamente. Se utilizan vehículos estándar 4 x 4. En Colombia los camiones comerciales parecen tener acceso casi a todas partes. En esta OPSR se aplicarán las nuevas medidas elaboradas en los seminarios internacionales del programa de capacitación e información sobre temas de seguridad del PMA del período 1999-2000. Se evaluarán las necesidades de seguridad cuando esté por comenzar la OPSR. Por el momento, se prevén las siguientes necesidades: que el PMA proporcione al sistema de las Naciones Unidas un funcionario de seguridad, 2 radios HF Codan, 2 computadoras portátiles con sistema de teleimpresión por radio o fax, 6 radios portátiles de dos vías Motorola, 2 teléfonos móviles, 2 teléfonos Iridium de comunicación por satélite, costos de comunicación, dos botiquines de primeros auxilios, dos chalecos y cascos blindados, y película plástica de protección para ventanas.

---

## **ESTRATEGIA DE SALIDA**

61. Se espera que durante los dos años que dure la OPSR las negociaciones den buenos resultados y se reduzcan los desplazamientos forzados. Esto permitiría al PMA poner fin a la entrega de ayuda alimentaria y concentrarse exclusivamente en las actividades de recuperación. Si fracasan las negociaciones del Gobierno y no se sustituyen con iniciativas patrocinadas por otras entidades, como la comunidad religiosa o internacional, sin duda seguirá aumentando la violencia. En consecuencia, es muy probable que hubiera más desplazamientos y sería difícil que el PMA dejara de proporcionar ayuda alimentaria humanitaria.

## **Mecanismo de contingencia**

62. Como ya se señaló en la sección correspondiente a los componentes críticos del programa, el 15% de esta OPSR se está destinando a contingencias, en particular para dos situaciones que pudieran presentarse. Primero, es probable que haya más desplazamientos de masas en los dos años siguientes, quizá en lugares como Urabá, Magdalena Medio y la Zona de Despeje. Las posibilidades de conflicto en la Zona de Despeje y alrededores son muchas y, en caso de que haya violencia, los desplazamientos serían de masas. En ese caso se utilizaría una gran parte de los fondos de contingencia para entregar ayuda alimentaria humanitaria. Otra posibilidad es que las negociaciones de paz lleguen a feliz término. La paz muy probablemente incrementaría el número de PDI deseosas de volver a sus lugares de origen. En ese caso, la cantidad de recursos necesarios para las actividades de regreso rebasarían la asignación indicativa actual de la OPSR de 10%.

---

## **RECOMENDACIÓN DE LA DIRECTORA EJECUTIVA**

63. Se recomienda a la Junta Ejecutiva la aprobación de la OPSR, en cumplimiento del presupuesto desglosado en los Anexos I y II.



## ANEXO I

## DESGLOSE DE LOS COSTOS DEL PROYECTO

	Cantidad (toneladas)	Costo medio por tonelada	Valor (dólares)
<b>COSTOS PARA EL PMA</b>			
<b>A. Costos operacionales directos</b>			
Trigo <sup>1</sup>	38 928	144,62	5 629 740
<b>Total de productos</b>	<b>38 928</b>		<b>5 629 740</b>
Transporte exterior y superintendencia	38 928	54,51	2 121 965
<b>Total parcial de costos operacionales directos</b>			<b>7 751 70</b>
<b>B. Costos de apoyo directo (véase el Anexo II )</b>			
<b>Total parcial de costos de apoyo directo</b>			<b>549 9</b>
<b>Total de costos directos</b>			<b>8 30</b>
<b>C. Costos de apoyo indirecto (7,1% del total de costos directos)</b>			
<b>Total parcial de costos de apoyo indirecto</b>			<b>589 4</b>
<b>COSTO TOTAL PARA EL PMA</b>			<b>8 89</b>
<b>COSTOS PARA EL GOBIERNO</b>			
– Recepción, nacionalización, manejo y venta del trigo			511 305
– Distribución de alimentos			200.000
– Artículos no alimentarios de alimentos por trabajo			4.000.000
– Materiales para construcción de viviendas			2 430.000
– Contribución al fondo de crédito			3.000.000
– Contribución de los municipios (tierras, herramientas e insumos)			1.000.000
<b>COSTO TOTAL PARA EL GOBIERNO</b>			<b>11 141 305</b>
<b>PNUD</b>			300.000
<b>FAO</b>			2 752 320
<b>COSTO TOTAL PARA LA FAO Y EL PNUD</b>			<b>3 052 320</b>
<b>COSTO TOTAL DEL PROYECTO (PMA, Gobierno, FAO y PNUD)</b>			<b>14 193 625</b>

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



**ANEXO II****NECESIDADES DE APOYO DIRECTO (dólares)**

<b>Costo de personal</b>	
Internacional <sup>1</sup>	
Voluntarios de las Naciones Unidas	100 000
Personal local y temporero	133 484
<b>Total parcial</b>	<b>233 484</b>
<b>Servicios de apoyo técnico</b>	
Apreciación del proyecto	10 000
Seguimiento y auditoría del proyecto	15 000
Evaluación del proyecto	20 000
Promoción de intereses	15 000
<b>Total parcial</b>	<b>60 000</b>
<b>Seguridad</b>	
Equipo de comunicaciones	24.000
Equipo de materiales de seguridad	14.000
<b>Total parcial</b>	<b>38.000</b>
<b>Viajes y dietas</b>	
Internacionales	15 000
En el país	30 000
<b>Total parcial</b>	<b>45 000</b>
<b>Gastos de oficina</b>	
Alquiler de instalaciones	33 000
Servicios públicos	9 000
Comunicaciones	24 000
Material de oficina	13 000
Reparación y mantenimiento del equipo	4 500
<b>Total parcial</b>	<b>83 500</b>
<b>Vehículos</b>	
Mantenimiento	15 000
Combustible	20 000
<b>Total parcial</b>	<b>35 000</b>
<b>Equipo</b>	
Vehículos	43 000
Equipo informático	7 000
Equipo complementario (muebles de oficina)	5 000
<b>Total parcial</b>	<b>55 000</b>
<b>TOTAL DE LOS COSTOS DE APOYO DIRECTO</b>	<b>549 984</b>

<sup>1</sup> Se ha considerado que los oficiales profesionales subalternos no causan gastos a los recursos de CAD.



## ANEXO III

**PROYECTO COMPLEMENTARIO DE LA FAO—  
MICROPROYECTOS PARA PDI, REASENTADOS Y RETORNADOS:  
PERSONA/DÍAS Y COSTO**

Categoría de beneficiarios	Descripción	Insumos costo unitario (dólares)	Días de trabajo/módulo	Total de módulos	Costo (dólares)	Días de trabajo
1, 3, 4	Aprovechamiento de la producción de maíz y frijoles (1 ha cada uno)	118	130	12 000	1 416 000	1 560 000
1, 3, 4	Horticultura rural (50 m <sup>2</sup> )	1	10	12 000	15 000	120 000
2	Horticultura urbana (20 m <sup>2</sup> )	1	4	1 000	500	4 000
1, 3, 4	Plátanos (20 plantas)	20	4	1 000	20 000	4 000
1, 3, 4	Frutales (10 plantas)	12	4	1 000	12 000	4 000
1, 3, 4	Viveros (10 000 plantas)	180	300	100	18 000	30 000
1, 3, 4	Avicultura rural (5 gallinas, 1 gallo)	5		1 000	5 000	
2	Módulos de avicultura urbana (5 gallinas, 1 gallo, concentración)	25		1 000	25 000	
1, 3, 4	Cerdos (5 kg cada uno)	25		200	5 000	
1, 3, 4	Estanques piscícolas (200 m <sup>2</sup> )	3 000	2 000	10	30 000	20 000
2	Juego de herramientas de mano	25		12 000	300 000	
2	Aspersores dorsales	80		650	52 000	
1, 3, 4	Sistemas de microriego	3 000	600	10	30 000	6 000
1, 3, 4	Cercas (1 km)	330	70	200	66 000	14 000
3,4	Talleres aldeanos de herrería	200		400	80 000	
3,4	Arados y yugos para tracción animal	95		200	19 000	
<b>Total</b>					<b>2 189 300</b>	<b>1 762 000</b>

Categorías: 1 = PDI rurales; 2 = PDI urbanas; 3 = retornados; 4 = reasentados.

Nota: Los detalles del apoyo prestado por el proyecto de la FAO a esta OPSR están disponibles previa solicitud.



## ANEXO IV



## ANEXO IV (continuación)



## ANEXO V

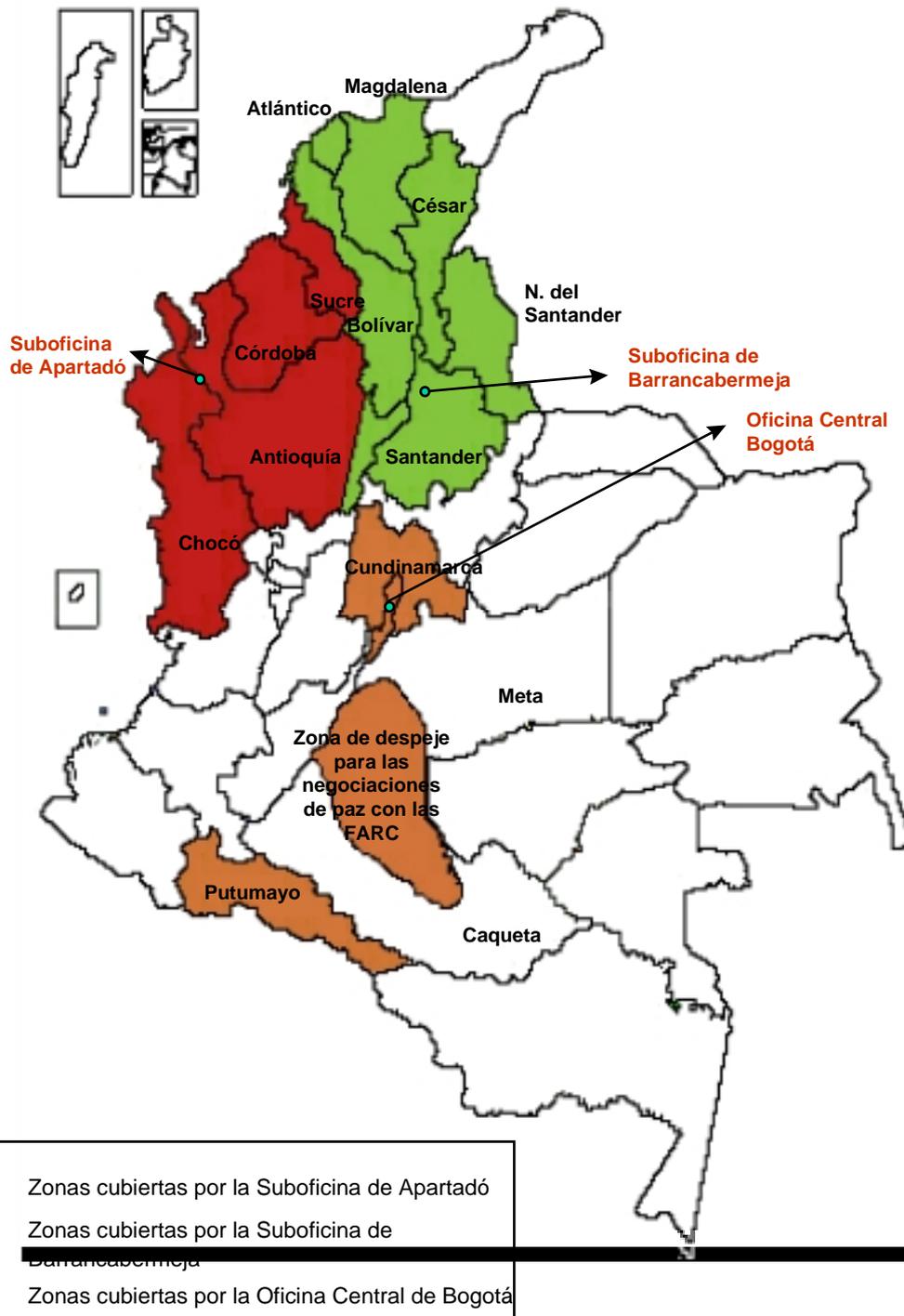
<b>ACTIVIDADES DE INFRAESTRUCTURA NO AGRÍCOLA POR UNIDAD, DÍAS DE TRABAJO Y COSTOS</b>						
<b>Actividades de la OPSR</b>	<b>Unidad</b>	<b>Días de trabajo/unidad</b>	<b>Total de unidades</b>	<b>Total de días de trabajo</b>	<b>Costo/unidad</b>	<b>Objetivos inmediatos</b>
<b>Vivienda</b>						
Construcción (materiales locales)	núm.	250	3 400	850 000	5 500	b
Reparación de viviendas	núm.	80	5 000	400 000	2 500	b
Letrinas/fosas sépticas	núm.	10	13 000	130 000	140	b
Unidades de retretes	núm.	20	10 000	200 000	260	b
Unidades de aseo	núm.	30	2 000	60 000	70	b
<b>Reparación de carreteras</b>						
Reparación de carreteras	núm.	100	300	30 000	100	b
Reparación y construcción de puentes	núm.	60	100	6 000	500	b
Construcción de drenajes de carreteras	núm.	60	500	30 000	170	b
<b>Acueductos</b>						
	km	60	150	9 000	2 000	b
Cisternas	m <sup>3</sup>	2	4 000	8 000	80	b
Servicios de suministro de agua	m <sup>3</sup>	2	5 000	10 000	100	b
Alcantarillado	conexiones	2	2 500	25 000	2 000	b
<b>Infraestructura para la comunidad</b>						
Reparación o construcción de centros de la comunidad	núm.	500	180	90 000	7 000	b, c
Reparación o construcción de centros de salud	núm.	200	70	14 000	6 000	b,c
Reconstrucción o construcción de escuelas	núm.	500	200	100 000	8 000	b, c
<b>Capacitación</b>						
	d/h	1	220 000	220 000	4	b
<b>Total</b>				<b>2 182 000</b>		



## ANEXO VI

## MAPA DE LA OPSR COLOMBIA 6139.00

### Cobertura geográfica



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



<b>TOTAL DE RACIONES DE ALIMENTOS (DOS AÑOS) POR BENEFICIARIO, CONTENIDO NUTRITIVO Y VALOR</b>										
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Productos	Ración (gramos)	Contenido nutritivo			Beneficiarios	Días	Número de raciones	Toneladas	Dólares EE UU/t (c.i.f)	Total (dólares EE UU)
		Calorías (Kcal)	Proteínas (gramos)	Grasas (gramos)						
<b>Socorro</b>										
Cereales (arroz)	450	1 620,00	31,50	2,25	90 000	90	8 100 000	3 645	462	1 683 990
Azúcar de caña sin refinar	50	164,67	0,50	0,07				405	677	315 495
Aceite vegetal	25	221,25	-	25,00				203	1 412	329 672
Legumbres secas (lentejas)	80	272,00	16,00	0,48				648	517	384 912
<b>Total</b>	<b>605</b>	<b>2 277,92</b>	<b>48,00</b>	<b>27,80</b>	<b>90 000</b>	<b>90</b>	<b>8 100 000</b>	<b>4 901</b>		<b>2 714 069</b>
<b>Mujeres embarazadas y lactantes</b>										
Mezcla enriquecida	155	494,45	37,2	2,17	12 000	270	3 240.000	502,2	783	393 223
<b>Total</b>	<b>155</b>	<b>494,45</b>	<b>37,2</b>	<b>2,17</b>	<b>12 000</b>	<b>270</b>	<b>3 240 000</b>	<b>502,2</b>	<b>783</b>	<b>393 223</b>
<b>Componente AAP</b>										
Cereales (arroz)	400	1 440,00	28,00	2,00	90 000	150	13 500 000	5 400	462	2 494 800
Azúcar de caña sin refinar	25	82,33	0,25	0,03				338	677	263 302
Aceite vegetal	20	177,00	-	20,00				270	1 412	438 480
Legumbres secas (lentejas)	50	170,00	10,00	0,30				675	517	400 950
<b>Total</b>	<b>495</b>	<b>1 869,33</b>	<b>38,25</b>	<b>22,33</b>	<b>90 000</b>	<b>150</b>	<b>13 500 000</b>	<b>6 683</b>		<b>3 597 532</b>

**TOTAL DE RACIONES DE ALIMENTOS (DOS AÑOS) POR BENEFICIARIO, CONTENIDO NUTRITIVO Y VALOR**

Productos	Ración (gramos)	Contenido nutritivo			Beneficiarios	Días	Número de raciones	Toneladas	Dólares EE UU/t (c.i.f)	Total (dólares EE UU)
		Calorías (Kcal)	Proteínas (gramos)	Grasas (gramos)						
<b>Preescolares</b>										
Cereales (arroz)	50	180,00	3,50	0,25	20 000	220	4 400 000	220	462	101 640
Aceite vegetal	10	88,50	-	10,00				44	1 412	62 128
Mezcla enriquecida	40	127,60	9,60	0,56				176	783	137 808
Legumbres secas (lentejas)	30	102,00	6,00	0,18				132	517	68 244
<b>Total</b>	<b>130</b>	<b>498,10</b>	<b>19,10</b>	<b>10,99</b>	<b>20 000</b>	<b>220</b>	<b>4 400 000</b>	<b>572</b>		<b>369 820</b>
<b>Niños de primaria</b>										
Mezcla enriquecida	30	95,70	7,20	0,42	15 000	160	2 400 000	72	783	56 376
Leche líquida de larga conservación	75	375,00	19,13	20,25				180	783	140 940
<b>Total</b>	<b>105</b>	<b>470,70</b>	<b>26,33</b>	<b>20,67</b>	<b>15 000</b>	<b>160</b>	<b>2 400 000</b>	<b>252</b>		<b>197 316</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>					<b>227 000</b>		<b>31 640 000</b>	<b>12 910</b>		<b>7 271 960</b>