

COLOMBIA

**Evaluación de
Factibilidad de las
Intervenciones
basadas en Efectivo
en Emergencias
(ECFA)**

Julio 2024



Resumen

La Evaluación de Factibilidad de Intervenciones basadas en Efectivo en Emergencias (ECFA, por sus siglas en inglés: Emergency Cash Feasibility Assessment), se realizó en el marco de atención a emergencia del [Consortio MIRE+: ayuda humanitaria y recuperación temprana](#), por hechos victimizantes producto del conflicto armado. Las actividades de recolección se llevaron a cabo en escenarios de confinamiento o restricción a la movilidad en Juradó (Chocó) y Dibulla (La Guajira) y desplazamiento forzado en Olaya Herrera (Nariño). Los departamentos cubiertos en esta evaluación, particularmente Nariño y Chocó, según el Plan de Respuesta a Prioridades Comunitarias (PRPC) 2024-2025, han sido de los más afectados por el conflicto armado y la presencia de los GANE. Entre 2022 y 2023, en Chocó se presentaron más de 36.000 escenarios de confinamiento, 11.300 desplazamientos masivos en Nariño y hasta 159 ataques a la población civil en La Guajira. Además, estas emergencias, en su mayoría tienen lugar en zonas con mayor densidad de comunidades indígenas y afrocolombianas, quedando "expuestas a la pérdida de sus territorios ancestrales -despojo- y fragmentación de tejido social"¹.

Esta evaluación se desarrolló desde el consorcio EVIDEM², en apoyo al consorcio MIRE +, con el fin de **proporcionar evidencia para contribuir al mejoramiento de las intervenciones en efectivo, e identificar nuevas estrategias de atención para poblaciones en contextos de emergencias por conflicto armado**. Estas acciones se enmarcan en la postura #CashFirst o "efectivo primero" del MIRE+ que pretende fortalecer los tiempos de entrega de asistencia a los participantes dado que, según CALP, las Transferencias Monetarias Multipropósito (TMM) pueden ser una modalidad más práctica, rápida y costo-eficiente³. Además, busca considerar las preferencias de los participantes, índice de aceptación y satisfacción de la entrega de la asistencia a través de TMM vs asistencia en especie acorde al análisis de información recopilada en el monitoreo post distribución (PDM) y el mecanismo de quejas y retroalimentaciones (MQR) de las entregas realizadas en el MIRE IV⁴. Esto, además, atendiendo al Flagship Initiative⁵ y la posibilidad de preparar y desarrollar las intervenciones tomando a las personas afectadas como el centro.

La ECFA pretende contribuir a la disminución de la brecha de información sobre atención con intervenciones basadas en efectivo en emergencia, dado que, si bien el MIRE + tiene la experiencia programática, aún no hay una documentación disponible para la comunidad humanitaria, que según el PRCP 2024-2025, planea intervenir con mayores recursos las zonas más afectadas por presencia de los GANE. El diseño de la evaluación, así como los métodos de recolección y análisis de datos se llevaron en conjunto entre los equipos del MIRE + y REACH, con el financiamiento de la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO, por las iniciales de European Commission Humanitarian Aid Office) y el Bureau for Humanitarian Assistance (BHA).

La evaluación utilizó una metodología mixta con herramientas cuantitativas y cualitativas de recolección aplicadas en las comunidades afectadas por la emergencia y de respuesta (estas son entendidas como las zonas de recepción en caso de desplazamientos masivos o aquellas áreas cercanas a la emergencia que no se vieron afectadas y cuentan con infraestructura para atender completa o parcialmente las necesidades de la comunidad afectada). Es decir, para desplazamiento masivo, solo se consideró el área de la comunidad de respuesta o receptora, mientras que, para los confinamientos o restricciones a la movilidad se tuvieron en cuenta tanto las áreas afectadas como las zonas de respuesta (cabeceras municipales). El muestreo fue intencional, teniendo en cuenta las limitaciones temporales y de seguridad, solo se tuvieron en cuenta las poblaciones a las que el MIRE+ tenía acceso, por lo que los resultados deben considerarse solo como indicativos.

La temporalidad de los datos atiende a las ocurrencias de las emergencias y el despliegue de atención del consorcio, por lo cual, las actividades de recolección se llevaron a cabo desde el 30 de noviembre del 2023 hasta el 8 de marzo del 2024. La información cuantitativa se analizó a través del marco del puntaje de funcionalidad de mercado (MFS, por las iniciales Market Functionality Score); y los grupos focales de discusión (GFD) y entrevistas a proveedores de servicios financieros (PSF), a través de la herramienta de saturación de datos de IMPACT-REACH.

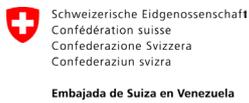
Resultados Clave

- La **falta de aceptación comunitaria** al dinero fue la razón para **descartar la factibilidad** del efectivo en Dibulla. Sin embargo, **los mercados no se habían visto permeados por la emergencia** porque la presencia de los GANE y sus disputas territoriales no se desplegaron en los cascos urbanos con la misma intensidad que en las zonas rurales, por lo que, en dimensiones como el nivel de los **precios, la disponibilidad de productos y la infraestructura de pagos y almacenamiento**, los comercios encuestados eran completamente **funcionales y capaces** de asistir a las comunidades afectadas. Por lo que, el análisis de opciones de respuesta, identificó alternativas a la modalidad de entrega directa, dado que, esta tampoco cumplía con las preferencias de las comunidades afectadas y el mercado contaba con la infraestructura para responder a la comunidad afectada.
- Para el caso de las comunidades desplazadas a Olaya Herrera, **el mercado** de la comunidad de respuesta **era funcional** para todas las dimensiones del MFS (disponibilidad, accesibilidad, asequibilidad, resiliencia e infraestructura). Además, la oferta de sistemas de pagos y proveedores de servicios financieros **permitía responder a la emergencia**. Las

comunidades refirieron preferir el dinero por la **posibilidad de decisión** y el bajo nivel de riesgo y exposición en la cabecera. El efectivo en este caso, se caracterizó como factible.

- En Juradó, los mercados en temas de disponibilidad eran **capaces de responder a la demanda** y las comunidades reportaron estar familiarizadas con el efectivo y los PSF, así como, **preferir el dinero**. Para este caso en particular, se consideró el tipo de emergencia y su prolongación en el tiempo como factores de **factibilidad de intervenciones en efectivo**, pero con un diseño de **programa que involucre a las comunidades**, que monitoree el **grado de acceso** a los mercados e infraestructura de servicios en la cabecera municipal, y que adapte la respuesta incluyendo **medidas de mitigación a variabilidad de precios** en los productos de la canasta básica, entendiendo que el contexto de la emergencia afecta su capacidad de generar ingresos. Además, se consideró que en este tipo de escenarios un enfoque complementario podría contribuir a la mitigación de riesgos de protección y tomar en cuenta las preferencias de las comunidades afectadas.
- Desde cada una de las emergencias se encontró que la factibilidad del efectivo depende del contexto, según los puntos focales del consorcio, cada escenario es único, por lo que es importante considerar **factores diferenciales de protección en la implementación** de los programas de transferencias monetarias.

Con el apoyo de:



Embajada de Suiza en Venezuela



Unión Europea
Protección Civil y
Ayuda Humanitaria



Contenido

RESUMEN	2
CONTENIDO	4
Lista de acrónimos	5
Clasificaciones geográficas	5
INTRODUCCIÓN	6
METODOLOGÍA	7
Caracterización de las emergencias	7
Métodos de recolección de datos	7
Población de interés	7
Análisis	8
Limitaciones y desafíos	9
RESULTADOS	10
Condiciones de mercado	10
(a) Disponibilidad	10
(b) Accesibilidad	11
(c) Asequibilidad	14
(d) Resiliencia e infraestructura	15
Condiciones operacionales	17
Aceptación comunitaria	19
Análisis de factibilidad	22
CONCLUSIONES	26
BIBLIOGRAFÍA	27

Lista de Acrónimos

CVA:	Asistencia en Efectivo y en Bonos (por sus siglas en inglés, Cash & Voucher Assistance)
DANE:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
ELN:	Ejército de Liberación Nacional.
ERN:	Evaluación Rápida de Necesidades
FARC:	Fuerzas armadas Revolucionarias de Colombia
GANE:	Grupos Armados no Estatales
GAO:	Grupos Armados Organizados
GAOML:	Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley
GFD:	Grupos Focales de Discusión
GTM:	Grupo de Transferencias Monetarias
IC:	Informante Clave
JMMI:	Evaluación Conjunta de Monitoreo de Mercados (por sus siglas en inglés Joint Market Monitoring Initiative)
MFS:	Market Functionality Score
MIRE+:	Anteriormente las siglas del consorcio correspondían al Mecanismo Intersectorial de Respuesta en Emergencias, sin embargo, tras la inclusión del componente de recuperación temprana, el MIRE+ pasó a ser un nombre propio y no una sigla. Actualmente, se denomina como: MIRE+ ayuda humanitaria y recuperación temprana
MPCA:	Asistencia en Efectivo Multipropósito (por sus siglas en inglés, Multi-purpose Cash Assistance)
NFI:	Non food item
PBM:	Programación Basada en Mercados
PSF:	Proveedores de Servicios Financieros
PTM:	Programa de Transferencias Monetarias

Clasificaciones geográficas

Departamento:	Son las unidades territoriales de primer nivel en Colombia. El país se divide administrativa y políticamente en 32 departamentos, los cuales se gobiernan desde sus ciudades capitales.
Municipio:	Los municipios corresponden al segundo nivel de división administrativa en Colombia, que, mediante agrupación, conforman los departamentos. Colombia posee 1.123 municipios registrados ante el DANE.
Corregimiento:	Los corregimientos se definen como unidades político-administrativas de la zona rural en las que se divide el municipio, con el fin de lograr una mejor prestación de servicios.
Cabecera municipal:	Es el área geográfica que está definida por un perímetro urbano, cuyos límites se establecen por acuerdos del Concejo Municipal. Corresponde al lugar en donde se ubica la sede administrativa de un municipio.
Territorios indígenas:	Son gobiernos locales indígenas que ocupan alguna porción departamental o municipal.

Introducción

En el año 2016 Colombia culminó su proceso de paz con las extintas FARC tras 54 años de conflicto armado. Al principio de este periodo hubo un cese de hostilidades en el país, dado que, según Human Rights Watch, la misión política de las Naciones Unidas en Colombia verificó que los miembros de este grupo que aceptaron el acuerdo de paz con el gobierno habían entregado sus armas a la misión⁶. Sin embargo, algunos miembros pertenecientes a esta guerrilla rechazaron los términos del acuerdo o alegaron falta de garantías en los mecanismos de reincorporación y, posteriormente, retomaron las armas⁷. Además, los diálogos de paz adelantados desde el 2017 entre el gobierno y el ELN terminaron tras un atentado con un carro bomba en una escuela de policía en Bogotá en el año 2019, desatando un nuevo escalamiento del conflicto armado en el país⁸.

Para el 2020, además de la emergencia sanitaria por COVID-19, los GAO y GAOML provocaron hechos victimizantes a lo largo del país. Según el informe del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ)⁹, en el 2020 se registró un incremento en los municipios afectados por acciones de GAO y GAOML, pasando, por ejemplo, en el caso de los grupos paramilitares de una incidencia en 261 municipios en el 2019 a 291 municipios en 7 departamentos. Asimismo, desde ese año hasta el 2022 se registraron más de 240 hechos victimizantes que han afectado en mayor medida a grupos indígenas, afrocolombianos y mujeres, principalmente en los departamentos de Antioquia, Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca.

En el marco de estas acciones de violencia armada en el país, se creó en el año 2020 el consorcio MIRE conformado por seis organizaciones humanitarias pertenecientes al GTM: Acción Contra el Hambre (ACH), Consejo Noruego para Refugiados (NRC), Médicos del Mundo (MdM), Alianza por la Solidaridad (APS), Fundación PLAN y Diakonie Katastrophenhilfe. El propósito de este consorcio era dar respuesta inmediata e integral a poblaciones afectadas por conflicto armado.

Desde el año 2023 el consorcio adoptó las siglas MIRE + a raíz de la inclusión de nuevos donantes para incluir el componente de recuperación temprana, con el objetivo de potenciar las habilidades de resiliencia en las comunidades afectadas. Este componente se enmarca también en la Iniciativa Flagship de OCHA porque pretende ubicar a las personas en el centro de la repuesta, y de manera gradual, fomentar soluciones duraderas. [Para esta fase del consorcio, participan como socios ACH, NRC y MdM.](#)

Para dar respuesta en contextos emergenciales con presencia de GANE, las intervenciones y formas de respuesta del consorcio están basadas en un análisis de riesgos que ayuda a perfilar la opción de respuesta más apropiada, con base en parámetros: óptimos (verde), señales de alerta (amarillo) y puntos críticos (rojo)¹⁰.

En su estrategia 2023-2024 el MIRE + buscaba ampliar la factibilidad para el uso de intervenciones basadas en efectivo como respuesta a la atención de emergencias, teniendo en cuenta que, esta modalidad de asistencia ofrece un mayor

grado de flexibilidad, elección y dignidad a las personas beneficiarias. Por lo tanto, es necesario considerar un análisis con mayor profundidad que permita tomar decisiones a largo plazo que contemplen diferentes enfoques de la PBM más allá del uso de los mercados, como el apoyo para restablecerlos tras una crisis o el desarrollo con colaboraciones a largo plazo para propiciar cambios en el sistema de mercado.

Considerando este escenario, el MIRE + y REACH identificaron una oportunidad para fortalecer e informar la programación basada en efectivo y en mercados a través de evidencia desde la **Evaluación de Factibilidad de Intervenciones basadas en Efectivo en Emergencias (ECFA)**.

Este reporte proporciona una descripción detallada de la metodología y por qué se eligió, y luego describe los hallazgos de la evaluación para cada una de las emergencias evaluadas, organizados en las siguientes secciones:

1. [Condiciones de los mercados evaluados a partir de los componentes de:](#)
 - Disponibilidad.
 - Accesibilidad.
 - Asequibilidad.
 - Resiliencia e infraestructura.
2. [Condiciones operacionales u operativas.](#)
3. [Aceptación comunitaria.](#)
4. [Análisis de factibilidad.](#)
5. [Conclusiones.](#)
6. [Bibliografía.](#)

Mapa de cobertura general de la evaluación



Metodología

El objetivo de la ECFA es comprender a profundidad los mercados priorizados por el MIRE + en zonas de conflicto armado para entender la factibilidad de las intervenciones basadas en efectivo en estas zonas. Así mismo, la ECFA pretende identificar PSF y mecanismos de entrega de CVA apropiados en escenarios de crisis en áreas de difícil acceso.

Con base en ese objetivo el consorcio MIRE + y REACH realizaron tres acompañamientos en municipios que se encontraban en situación de emergencia: Dibulla (La Guajira), Olaya Herrera (Nariño) y Juradó (Chocó).

Caracterización de las emergencias

El consorcio MIRE + responde a emergencias por confinamiento, restricción a la movilidad y desplazamiento forzado. Si bien la ley de víctimas 1448¹¹ no tipifica la restricción a la movilidad en el marco de los hechos victimizantes en el conflicto armado, para la respuesta, es importante entender que el confinamiento no es un fenómeno estático sino que evoluciona en el tiempo. En ese sentido, una alerta de confinamiento -como en el caso de Juradó - puede iniciar con una restricción completa de la movilidad para las comunidades afectadas, y con el paso del tiempo, las restricciones se reducen o se enfocan en los horarios, nuevos límites geográficos o perfiles específicos de personas que pueden movilizarse. Teniendo esto en cuenta, el perfil de las áreas evaluadas fue:

Dibulla - La Guajira: desde el 5 de octubre del 2023 cinco comunidades indígenas Wiwa se encontraban con restricciones a la movilidad debido a enfrentamientos entre GANE, que disputaban el control territorial. En consecuencia, el 30 de noviembre el consorcio con el acompañamiento de REACH iniciaron labores de recolección para la evaluación ECFA y para la ERN. Además, se identificó en terreno que el accionar de los GANE había permeado dinámicas intrafamiliares violentas, creando una situación de inseguridad en el corregimiento de Punta Remedios¹².

Olaya Herrera - Nariño: El 6 de febrero, familias afrodescendientes del municipio de Magüi Payan, se vieron obligadas a desplazarse hacia el casco urbano del municipio de Olaya Herrera, debido a enfrentamientos entre la Fuerza Pública y los GANE¹³. El 28 de febrero los equipos del MIRE+ iniciaron las labores de recolección de la ECFA en simultáneo con la atención a la comunidad afectada.

Juradó - Chocó: Desde el 7 de diciembre del 2023 la incursión de GANE afectó a tres comunidades indígenas Embera Dovida en zona rural del municipio generando un confinamiento¹⁴. La situación se prolongó y el 4 de marzo, MIRE + y REACH comenzaron la recolección para la evaluación en el marco de atención en las comunidades afectadas.



Métodos de recolección

Para la recolección de la información se desarrollaron dos actividades complementarias con métodos de recolección mixtos (cuantitativos y cualitativos) de manera escalonada:

1. Documentación de experiencias

Con el fin de identificar los patrones, escenarios y variables que han determinado o descartado el uso de efectivo como opción de respuesta a las emergencias, se realizaron entrevistas semiestructuradas con los puntos focales de cash de las organizaciones del MIRE +, y paralelamente, se realizó una revisión de la documentación interna disponible sobre los requisitos para la programación de cupones o efectivo (ejemplos prácticos de fases anteriores de la misión).

2. Evaluaciones de mercado

Las evaluaciones de mercado valoran la capacidad de respuesta de los mercados locales a perturbaciones o crisis, y los mecanismos de afrontamiento que utilizan las personas de las zonas afectadas por la emergencia para acceder a productos básicos. La finalidad de esta fase es comprender de manera holística los sistemas de mercado, con el fin de contribuir al diseño de la respuesta identificando las ventajas, inconvenientes o riesgos de las diferentes opciones de atención: entrega directa de bienes o servicios, efectivo o cupones. Esta etapa, empleó una encuesta estructurada para comercios y GFD para las comunidades afectadas.

2.1. Mapeo de PSF

El objetivo del mapeo es recopilar información sobre la capacidad de respuesta, los riesgos y estrategias de inclusión de los PSF. También, identificar las preferencias, riesgos y formas de acceso de la comunidad a los PSF. Para ello, se usó una entrevista semiestructurada con representantes de PSF y en los GFD con la comunidad se incluyó este componente.

Población de interés

Para el componente de mercados se consideró tres tipos de poblaciones:

1. Comerciantes minoristas¹⁵: aquellos que ofrecen el valor monetario del intercambio de bienes y servicios al final de la cadena minorista, es decir, entre el vendedor y el consumidor final
2. Comerciantes mayoristas: aquellos que ofrecen el valor monetario al que el minorista o consumidor final adquiere los bienes al por mayor. Los minoristas, venden posteriormente al consumidor final, normalmente, en menor cantidad y a un precio más alto.
 - Comerciantes mayoristas tipo 2: aquellos que le venden tanto a otros comerciantes como al consumidor directo.

3. Población afectada: personas que habitan el área de la emergencia y han sido afectadas de un hecho victimizante, o se encuentran en la zona de acogida en situaciones de desplazamiento forzado.

Teniendo en cuenta este marco de recolección, se realizaron las siguientes actividades por emergencia:

Dibulla: 2 GFD con población afectada: uno en Punta Remedios y uno con la comunidad indígena; 1 entrevista con PSF; 4 encuestas a comercios.

Olaya Herrera: 2 GFD con población afectada; 4 encuestas a comercios; observación y mapeo de PSF.

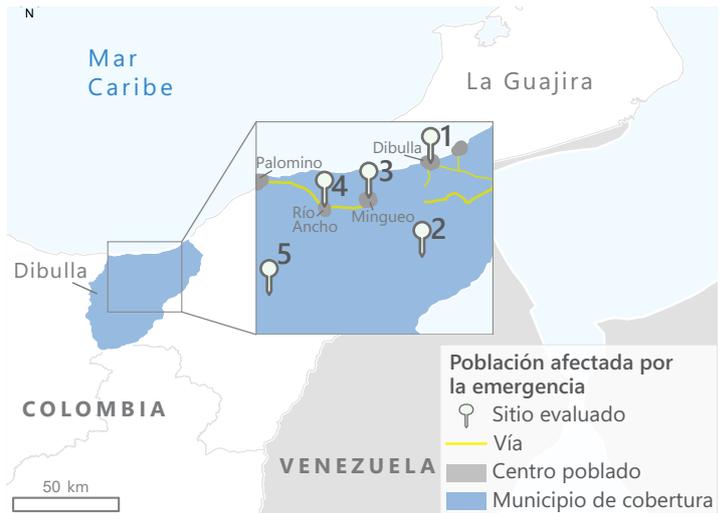
Juradó: 3 GFD con población afectada; 7 encuestas a comercios: comunidad afectada y de acogida; observación y mapeo de PSF.

La cobertura geográfica varió con relación a las poblaciones afectadas, y el tipo de emergencia. Para Juradó y Dibulla, se evaluó la comunidad de respuesta (centro poblado) y las poblaciones afectadas (comunidades en resguardos indígenas). Para Olaya Herrera, la población afectada por desplazamiento se encontraba en cabecera municipal, siendo está el área de evaluación.

Mapa de cobertura de emergencia en Juradó



Mapa de cobertura de emergencia en Dibulla



Mapa de cobertura de emergencia en Olaya Herrera



Análisis

La información recolectada partir de las encuestas a comercios, GFD a población afectada, entrevistas a PSF y entrevistas a puntos focales de cash del consorcio, se analiza a la luz de las categorías que define CALP¹⁶ como necesarias para determinar la factibilidad de los PTM:

- Necesidades del beneficiario: se evalúa si el efectivo ya es usado por la población meta, que las personas efectivamente no pueden acceder a productos básicos o ingresos para cubrir sus necesidades, y que la implementación de PTM no amplificará los riesgos

relacionados a la protección.

- Aceptación política y comunitaria: esta categoría determina la preferencia de modalidad de asistencia y la conciencia de la comunidad sobre el efectivo.
- Condiciones del mercado: para la implementación de CVA, este componente evalúa que los mercados críticos sean funcionales, es decir, que se suministren regularmente, que cuenten con los artículos para alcanzar las necesidades existentes en la comunidad y que sean accesibles (físicamente, en materia financiera y de seguridad).
- Condiciones operacionales u operativas: solo se consideró para este componente los sistemas de pagos y los riesgos de los potenciales PTM. Aspectos netamente operacionales, organizacionales o relacionados con los impulsores del valor por dinero (VfM por sus siglas en inglés), no han sido tomados en cuenta, dado que, son criterios que deben evaluarse al interior de cada una de las organizaciones del consorcio con base en sus propios diseños de programa. Lo anterior, escapa del alcance y el objetivo de esta evaluación.

Encuestas a comercios

En el componente de condiciones del mercado, las encuestas son analizadas a partir del Market Functionality Score (MFS) o puntaje de funcionalidad de mercado desarrollado por IMPACT-REACH. El MFS está compuesto de cinco dimensiones:



Disponibilidad: capacidad del mercado para proveer todos los productos básicos que demandan los hogares.



Accesibilidad: evalúa el nivel de acceso de los clientes a los mercados a nivel físico, social y de riesgo o seguridad.



Asequibilidad: hace referencia al nivel de acceso financiero al mercado: precios estables y que pueden ser costeados.



Resiliencia: evalúa la capacidad de los mercados para responder ante un escenario de shock o emergencia.



Infraestructura: hace referencia a los elementos que posibilitan el almacenamiento de productos y los sistemas de pago.

A cada una de las dimensiones se les asignó un peso y, posteriormente, una categoría de clasificación¹⁷.

GFD con población afectada

Para el análisis se utilizó la cuadrícula de análisis y saturación de datos de IMPACT - REACH con apoyo del software Atlas.ti, en el cual, se identificaron los puntos de consenso y divergencia para las siguientes categorías:

- Acceso a los mercados: permite caracterizar el funcionamiento y las barreras de acceso de los mercados desde la perspectiva del consumidor.
- Relación con el mercado: permite entender la importancia de los mercados para los hogares, y por lo tanto, las dinámicas en la obtención de los alimentos en el marco de la emergencia.
- Medios de vida y estrategias de afrontamiento: hace referencia a los cambios o afectaciones experimentadas en las fuentes de ingreso en los hogares a partir de la emergencia y cómo afrontan los hogares estas dificultades.
- Modalidad de asistencia: permite caracterizar las modalidades de atención preferidas por las comunidades.

Limitaciones y desafíos

Para el componente de entrevistas con PSF, en principio, se había previsto realizar por lo menos 2 en cada emergencia acompañada. Sin embargo, las personas de los puntos de atención presentaban resistencia a dar una entrevista, por lo cual, solo se pudo obtener una en el municipio de Dibulla y Olaya Herreda. En el caso de Juradó se optó por observación y mapeo digital de PSF disponibles.

Para la recolección con comercios, la muestra es indicativa y dado que las respuestas son autoinformadas y que los participantes no necesariamente son representativos del conjunto de comercios, puede tener cierto nivel de sesgo de respuesta y de selección.

Resultados

Condiciones de mercado

Esta sección describe los hallazgos relacionados con el estado de los mercados para cada una de las emergencias, con base en las categorías del MFS: **disponibilidad, accesibilidad, asequibilidad, resiliencia e infraestructura.**

Teniendo en cuenta que, el tipo de evaluación para este componente es una evaluación rápida de mercados, se seleccionaron dos mercados críticos y cinco productos de referencia:



Productos alimentarios

- Arroz.
- Frijol.
- Aceite.



Productos no alimentarios

- Papel higiénico.
- Toallas higiénicas.

Resultados MFS

Zonas evaluadas	Disponibilidad	Accesibilidad	Asequibilidad	Resiliencia	Infraestructura	Puntaje de funcionalidad	Clasificación
Dibulla	25 / 25	18 / 30	5 / 15	20 / 20	10 / 10	90	Funcional
Olaya Herrera	25 / 25	30 / 30	7,5 / 15	20 / 20	10 / 10	86	Funcional
Juradó	14 / 25	30 / 30	5 / 15	18 / 20	10 / 10	65	Limitado

Disponibilidad

En el marco de las emergencias ¿los comerciantes se encontraban en capacidad de proveer a las comunidades todos los productos básicos que necesitaban?

Dibulla

Los 4 comercios encuestados en Dibulla se encontraban ubicados en la cabecera municipal. La mitad eran mayoristas que suministraban productos para consumidores y para otros comercios, entre estos, algunos ubicados al interior de los resguardos indígenas. Como se observa en el mapa de mercado del arroz (Figura 1), estos mayoristas alimentaban la cadena de mercado que fue interrumpida por las restricciones a la movilidad.

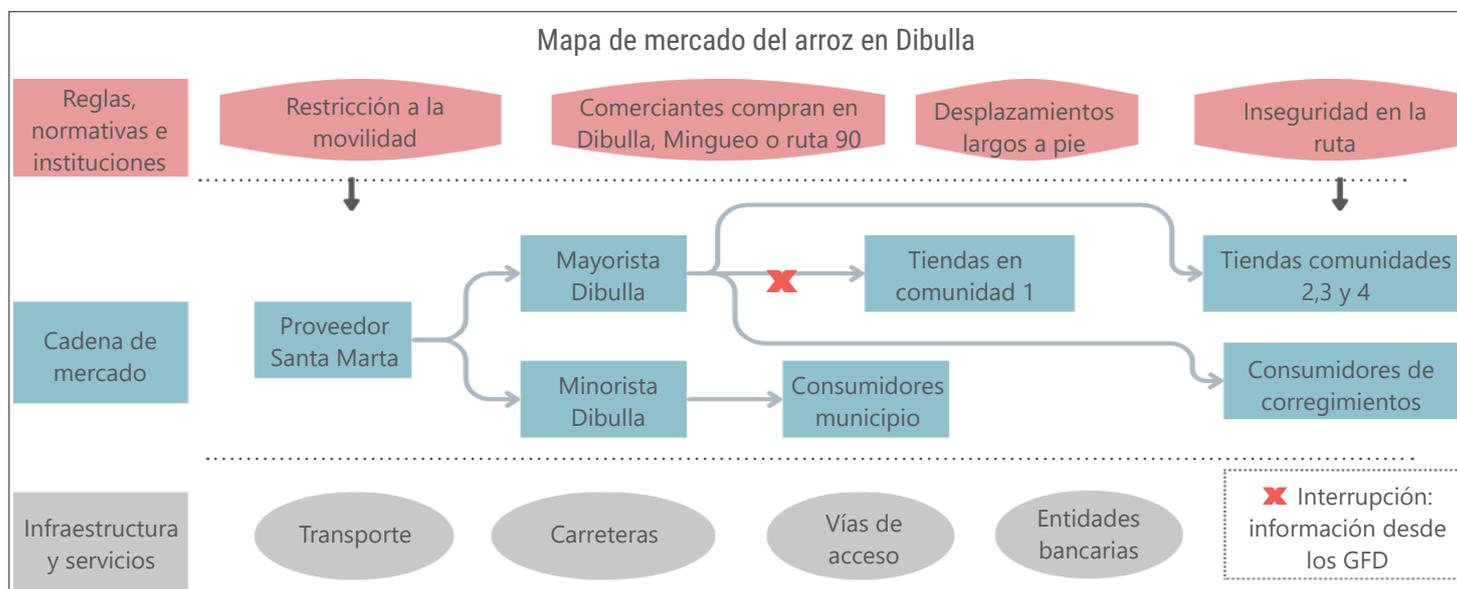


Figura 1

En términos de disponibilidad, estas interrupciones tuvieron un efecto negativo en los pequeños mercados ubicados al interior de los resguardos indígenas, porque los comerciantes de estas comunidades restringieron la cantidad de veces que se dirigían a la cabecera para conseguir los productos que surtían sus negocios. En el caso de la tienda que suplía productos básicos en la comunidad 1 del resguardo¹⁸, estas dificultades para abastecerse derivaron en el cierre del comercio.

Para el caso de Punta Remedios, si bien no hubo una interrupción en el flujo de distribución hasta las tiendas del corregimiento, las personas participantes de los GFD reportaron que preferían desplazarse hasta la cabecera, porque a pesar de que las tiendas estuviesen **surtidas y con disponibilidad de los productos**, los precios eran mucho más altos y no podían costearlos, lo cual, corresponde a un aspecto de asequibilidad y accesibilidad que se abordará más adelante.



"No es que no se consiga la comida, pero la paca de arroz en el Ara cuesta 42.000 aproximadamente, aquí la compra a 58.000; de varios artículos que se van a comprar, sale el mercado más económico viajar"

Grupo Focal Punta Remedios

Estas situaciones generaron mayor dependencia en la capacidad de respuesta de los mercados en la cabecera. En ese sentido, en la encuesta a comercios en el casco urbano se evidenció en términos de disponibilidad que:

- Todos los mercados entrevistados comercializaban los productos de referencia.
- Todos los encuestados respondieron que se encontraban en la capacidad de reabastecer el inventario para cada uno de los productos de referencia.

Además, según las personas participantes de los GFD los mercados a los que accedían en casco urbano contaban con los productos que necesitaban en los hogares. Finalmente, el MFS en esta dimensión arrojó el puntaje máximo posible, es decir, un nivel de alto de disponibilidad para los productos monitoreados.

Olaya Herrera

Para los 4 comercios encuestados todos respondieron que se encontraban en la capacidad de reabastecer el inventario para cada uno de los productos de referencia. Además, gran parte de las personas participantes de los GFD refirieron que en la comunidad de acogida el acceso a los mercados es más seguro, rápido y con mayor disponibilidad de productos. Esta información es coherente con el resultado de las encuestas a comercios: el MFS asignó el puntaje máximo de disponibilidad a estos mercados de casco urbano.



"Aquí cada que podemos comprar algo, lo encontramos con facilidad. Los precios siguen siendo los mismos desde que llegamos."

Grupo Focal Olaya Herrera

Juradó

A diferencia de la emergencia de restricción a la movilidad de Dibulla, en Juradó se pudo evaluar los mercados tanto en la comunidad afectada como en el casco urbano, es decir, hay una muestra para los comercios ubicados en los territorios indígenas y para la cabecera municipal:



Comunidad afectada

El cierre en los mercados de las comunidades afectadas fue uno de los principales aspectos mencionados en tres GFD de Juradó. Algunas personas mencionaron que los diferentes líderes de las tres comunidades decidieron el cierre de los pequeños mercados que abastecían las necesidades más inmediatas en términos de productos alimentarios y no alimentarios, esto, debido a los hostigamientos de los GANE.

En consecuencia, el acceso a alimentos se redujo según algunos participantes de los GFD, los ingresos de quienes eran propietarios de estos establecimientos redujeron considerablemente sus ingresos comprometiendo sus medios de vida.

En este caso, a pesar de que las tiendas en **las comunidades afectadas** no cumplían el criterio de disponibilidad por el cierre de los pequeños comercios, aquellas ubicadas en el casco urbano sí podían suministrar productos para satisfacer la demanda.



Casco urbano

Todos los comercios (3) encuestados en cabecera reportaron estar en capacidad para reabastecer cada uno de los productos priorizados.

También reportaron que gran parte de los productos provenían de Buenaventura en transporte fluvial, por lo que, a pesar de poder abastecer los productos en el momento de la recolección, estos mercados dependían de una única de ruta de proveedor susceptible a bloqueos naturales o sociales.

Sin embargo, las personas participantes de los GFD reportaron que en casco urbano podían encontrar todos los productos que necesitaban en sus hogares.

Accesibilidad

En el marco de las emergencias ¿los mercados son accesibles a nivel físico, social y de seguridad?

Para las emergencias por restricción a la movilidad el aspecto de la accesibilidad fue el que implicó una mayor barrera para las comunidades afectadas, dado que, por la naturaleza del hecho las personas pierden la capacidad de moverse libremente.

Dibulla

Por un lado, según algunos participantes de la comunidad Wiwa, el acceso a los mercados se encontraba condicionado por su disposición geográfica, es decir, como los mercados con mayor disponibilidad de productos estaban fuera del resguardo las personas debían caminar largas distancias cada quince días. Para esta forma de acceso al mercado en el marco de la restricción a la movilidad, se reportaron riesgos de protección para realizar estos trayectos. Además, quienes habitaban en la comunidad 1 donde cerró el único mercado que abastecía ese resguardo, asumían mayores riesgos porque debían caminar trayectos más largos y hacerlo de forma más frecuente.

Por otro lado, para la comunidad de Punta Remedios, las barreras para acceder al mercado se encontraban relacionadas con aspectos financieros: altos costos del transporte público para ir al mercado o realizar desplazamientos a otros municipios para ahorrar dinero, por ejemplo, un participante señaló que debía gastar dinero para transportarse a Mingueo, porque los alimentos en Dibulla eran más costosos y no podían pagarlos.

Ninguno de los comerciantes encuestados reportó que sus clientes tuviesen problemas o desafíos para acceder al mercado de forma física. Sin embargo, según las percepciones de la comunidad Wiwa, este hallazgo debe considerarse desde el "sesgo de superviviente" (survivorship bias), dado que, los comerciantes solamente tenían información de quienes accedían exitosamente a sus establecimientos, pero por falta de visibilidad pasaron por alto a quienes no pudieron llegar al mercado o lo hacían con menor frecuencia dadas las barreras físicas de acceso.

Juradó

Se mencionó en todos los GFD que las comunidades se desplazaban en transporte fluvial (canoas o lanchas). Al momento de la recolección de datos, los participantes mencionaron que eran pocas las personas que se desplazaban hasta la cabecera para comprar los productos y que habían definido horarios para movilizarse por los riesgos de protección.

También, las personas participantes refirieron tiempos largos de desplazamiento para llegar al lugar de destino: desde tres horas para la comunidad más cercana y hasta siete horas para la comunidad más lejana. Asociado a esto, las personas participantes de estos GFD reportaron que realizar estos desplazamientos era muy costoso, dado que, a pesar de contar con medios de transporte comunitarios, el valor de la gasolina para el motor de la lancha debía ser asumido por la o las personas que iban al mercado.



"Yo que tengo a mi familia, me quedaba 2 días allá, nos recreábamos, y subíamos con el mercado. Ahora no podemos, estamos confinados, y no tenemos esa tranquilidad."

Grupo Focal Juradó

Con relación a los hallazgos en el componente de comercios, 2 de los 3 encuestados reportaron que en los 15 días anteriores a la recolección hubo problemas que impedían a los clientes llegar al mercado:

1

El acceso es limitado actualmente como consecuencia de las restricciones de movilidad por razones de seguridad.

2

Las vías de acceso para llegar al mercado son peligrosas o están dañadas

Además, para la pregunta sobre si en los 15 días anteriores a la recolección hubo gente o grupos de personas que evitaron ir al mercado por sentirse discriminados o inseguros, 2 de los 3 comerciantes respondieron afirmativamente. Cabe resaltar que, a diferencia de la emergencia en Dibulla que se encontraba concentrada en las zonas rurales, en Juradó la influencia de los GANE sí permeó el casco urbano¹⁹, por lo que, los comerciantes podían percibir con mayor facilidad las dificultades de acceso y seguridad que enfrentaban los clientes.

Estos hallazgos sugieren que, el tiempo de los desplazamientos y el transporte usado, en una situación base no constituyen barreras de acceso mitigables (con las estrategias de la comunidad desarrolladas en el tiempo). Sin embargo, los riesgos de seguridad por la presencia de los GANE en los desplazamientos son los elementos que impiden, en mayor medida, a las personas llegar a los comercios con normalidad. Aunado a esto, el MFS para el componente de accesibilidad, arrojó el puntaje más bajo para Juradó (14 puntos de 25 posibles).

Olaya Herrera

A diferencia de los mercados en el municipio de la comunidad de afectada, las personas desplazadas que participaron en el GFD reconocieron que en Olaya Herrera era más fácil llegar al mercado y encontrar los artículos necesarios. Además, desde que la comunidad fue desplazada hasta el momento de la recolección de datos, gran parte de las personas participantes percibieron estabilidad en los precios de los productos.

Con relación a los comercios, solo 1 de los 4 encuestados mencionó que los clientes experimentaban barreras de acceso físico para llegar al mercado y la razón fue: La falta de transporte público u opciones limitadas de transporte para llegar. Sin embargo, en los GFD las personas participantes no mencionaron el transporte como una dificultad de acceso, por el contrario, manifestaron que a comparación de su situación base, en Olaya Herrera el costo del transporte es marginal para acceder a los mercados.



"Olaya Herrera tiene a muy poca distancia los productos que requerimos en nuestras casas. El costo de transporte es muy poco cuando uno ya está aquí."

Grupo Focal Olaya Herrera

Accesibilidad y medios de vida

Una de las prioridades expresadas en el PRPC por las comunidades afectadas por la presencia de GANE, fue el apoyo para afrontar las secuelas de mediano y largo plazo que dejan los hechos victimizantes en el marco del conflicto armado en los medios de vida. Si bien la asistencia responde a la emergencia, tras el regreso a la situación base, las comunidades sufren graves afectaciones en sus proyectos productivos y las formas en las que generan ingresos.

La accesibilidad en el marco de esta evaluación pasa necesariamente por un estudio de los estados de medios de vida porque estos influyen en el acceso a los mercados, en los hábitos de consumo y en la capacidad de compra. Además, a partir de los tres casos de estudio pudo observarse que ante una perturbación bien sea por restricciones a la movilidad como por desplazamiento, los hogares disminuyen sustancialmente sus ingresos, incluso, reduciéndolos solo a lo que reciben a través de la asistencia humanitaria.

Dibulla

Para Punta Remedios las comunidades refirieron afectaciones a los medios de vida:

Por un lado, quienes reportaron que su principal actividad económica era la pesca decidieron disminuir las veces que iban al puerto por temor a que se presentara algún hecho de violencia. Por otro lado, algunos participantes señalaron factores medioambientales como la pérdida de agua por el verano y la creciente ola de calor y otros han expresado la pérdida de especies marítimas por la intervención de privados en el puerto.

Es importante mencionar que las personas participantes del GFD en Punta Remedios, reportaron que una de las estrategias de afrontamiento a la reducción de sus actividades de medios de vida es pedir ayuda a amigos o familiares.



"Aquí hay personas que todo el tiempo iban a pescar, yo soy profesional, pero yo me iba a pescar, pero aquel que haya visto todo lo que haya pasado, prefiere quedarse en casa, no ir a trabajar."

Grupos Focal Punta Remedios

Con relación a las comunidades Wiwa:

Se reportó un patrón en la comunidad Wiwa en reducción de actividades productivas, bien sea de autoproducción como de jornadas laborales diarias derivadas del temor para salir o desplazarse de los hogares al anochecer.

Al respecto, si bien los Wiwa reportaron comer tres veces al día en el marco de la crisis, también han tenido que reducir el tamaño de las porciones por falta de dinero para acceder a los mercados y por el temor para movilizarse a estos. Sin

embargo, las alternativas empleadas como el trueque o el intercambio de alimentos pueden influir en que su dieta, al momento de los GFD, era diversa en la composición de los alimentos consumidos.

El componente de género importa en la distribución de las labores en la comunidad: las mujeres no se desplazan a realizar las jornadas de trabajo en cabecera municipal, sino que, se encargan de las labores de cultivo, la caza, producción de artesanías y el trabajo doméstico.

"¿las mujeres también pueden hacer jornada?"



*P: no, solo los hombres pueden bajar
P: eso no es un trabajo para mujeres, las mujeres se quedan en la casa ayudando en todo lo que puedan, si se necesita cargar el agua, haciendo las mochilas o haciendo la comida"*

Con las restricciones a la movilidad, las mujeres detienen gran parte de sus actividades y, por lo tanto, se reduce las capacidades del hogar para enfrentar las crisis. Una potencial asistencia humanitaria en comunidades indígenas que afrontan este tipo de hechos victimizantes, debe considerar el rol de las mujeres en el sostenimiento de la vida. Además, las intervenciones deberían preguntarse el grado de participación de las mujeres indígenas en las decisiones del gasto y manejo financiero en los hogares, para potenciar el uso adecuado de la asistencia y la distribución de poder entre los miembros del hogar ²⁰.

Juradó

Gran parte de las personas en las comunidades de Juradó, mencionó que las restricciones a la movilidad se aplicaban hasta el área rural donde tenían sus cultivos, cosechas y animales; también, algunas personas mencionaron que la restricción de movimiento hacía la cabecera municipal impedía el acceso a otras actividades como la jornada; además, si bien había un rango horario en el que podían desplazarse a la cabecera, las personas preferían no hacerlo de manera reiterada por temor.

Algunas personas mencionaron que sus hábitos de consumo aunados a su etnicidad y tradiciones indígenas habían resultado afectados por la crisis, dado que, los territorios aptos para la caza se encontraban, en su mayoría, restringidos por los GANE. Esta situación, según varias personas participantes, influyó negativamente en la diversidad de la dieta porque la caza era una de las formas en las que las comunidades lograban obtener otras fuentes de proteína por fuera del mercado.

Olaya Herrera

El desplazamiento de las comunidades a Olaya Herrera produjo una ruptura con su entorno inmediato, haciendo casi imposible reemplazar las actividades económicas, dado que, se anclaban necesariamente a su territorio por la agricultura y la explotación forestal (principales fuentes de ingresos de las comunidades afectadas). Por esta razón,

en todos los dos GFD se mencionó que los ingresos de las familias se habían visto reducidos a la asistencia humanitaria o ayudas gubernamentales.

“El trabajo de nosotros antes era talar la madera, ahora por esta situación no podemos o se nos dificulta extraer la madera. En estos momentos nuestras fuentes de ingreso son muy limitadas. Yo tengo 7 hijos y no me alcanza para cubrir las necesidades.”

“El problema en este momento es que se está movilizandando la compra con la ayuda del gobierno a los niños. Es el único ingreso que tenemos actualmente y lo que nos dan ustedes (referencia a la asistencia humanitaria del MIRE +)”



Grupos Focal Olaya Herrera

Comunidad

Sin embargo, según lo reportado tanto por los Wiwa como por los habitantes de Punta Remedios, los hogares no contaban con los recursos económicos necesarios para abastecerse de manera ideal.

Las comunidades Wiwa frente a la reducción de ingresos empleó alternativas al mercado para complementar el acceso a ciertos productos alimentarios:

“Hacemos trueque con el pescado en algunas ocasiones, hay comunidades que están más cercanas al río y cuándo está subiendo quedan más cerca y pueden pescar. Entonces ahí cambiamos que por chivos o lo que tengamos.”

Juradó

Precios

La escala de asequibilidad desarrollada por IMPACT a través del Market Functionality Score (MFS) determinó que gran parte de los productos no se venden a precios asequibles para un hogar medio en Juradó. Al respecto, es importante considerar la forma en la que llegan los productos al municipio: la ruta de abastecimiento señalada por los comerciantes es fluvial desde Buenaventura.

Buenaventura es un Distrito Especial Industrial, Portuario y Biodiverso, cuya posición es estratégica para recibir y distribuir mercancías en el país; en 2022 Buenaventura derivó 4.735 toneladas de importaciones al departamento del Chocó. Los productos de este puerto son los predominantes en la economía de Juradó y llegan solamente en barco, recorriendo una distancia de aproximadamente 347 km²¹. Estos factores contribuyen a que los precios en el municipio superen a la mediana de precios departamental, como puede observarse en la Figura 3.

Asequibilidad

En el marco de las emergencias ¿los precios de los productos básicos son estables en el mercado y pueden ser pagados por la comunidad?

Dibulla

Precios

La escala de asequibilidad del MFS determinó que los precios de los productos recolectados en los comercios pueden ser comprados por los hogares. Además, con base en la comparación de los precios recolectados en la emergencia vs los precios del JMMI del 2023 en el departamento (Riohacha y Maicao) (Figura 2), puede observarse que las variaciones de precios no sobrepasan el 25% para ningún producto.

Productos	Precios Dibulla	Precios depto	Variación
Arroz (1kg)	COP 4,900	COP 4,450	10%
Frijol (1lb)	COP 4,800	COP 5,295	-9.3%
Aceite (1lt)	COP 7,150	COP 6,850	3.8%
Papel higiénico (1 unidad)	COP 2,300	COP 2,050	12.2%
Toallas higiénicas (1 paquete)	COP 4,600	COP 3,825	20.3%

Figura 2

Productos	Precios Juradó	Precios depto	Variación
Arroz (1kg)	COP 5,300	COP 4,500	18%
Frijol (1lb)	COP 7,000	COP 7,150	-2%
Aceite (1lt)	COP 21,660	COP 10,218	111%
Papel higiénico (1 unidad)	COP 2,300	COP 2,260	1.8%
Toallas higiénicas (1 paquete)	COP 5,750	COP 3,000	125%

Figura 3

Tomando como referencia los resultados del JMMI de noviembre 2023 para Quibdó²², puede observarse que hay productos en Juradó como el aceite y las toallas higiénicas que sobrepasan la mediana de precios departamental en más de un 110%.

Comunidad

Con base en los hallazgos de los GFD con las comunidades, la pérdida de la capacidad adquisitiva por la reducción de los medios de vida, los costos de la gasolina para los motores comunitarios y una percepción de aumento en los precios en los mercados de la cabecera, constituyen las barreras financieras de acceso a los productos necesarios en los hogares afectados. En últimas, la población reportó que la imposibilidad de comprar alimentos por el precio elevado y la reducción de ingresos, derivó en el uso de estrategias de afrontamiento negativas como la reducción de alimentos o porciones en el día.



"Bueno ahí uno maneja una estrategia, tenemos que reducir la comida porque no alcanza. Tenemos que darles a los niños y dejar de comer nosotros..."

Grupo Focal Juradó

Olaya Herrera

Precios

La escala de asequibilidad determinó que gran parte de los productos se venden a precios asequibles para un hogar medio en Olaya, como puede observarse en la Figura 4 hay productos que en el municipio, incluso son menores que en el nivel departamental según el JMMI noviembre 2023 (Barbacoas, Pasto y San Andrés de Tumaco).

Productos	Precios Olaya	Precios depto	Variación
Arroz (1kg)	COP 4,000	COP 4,800	-12%
Fríjol (1lb)	COP 5,500	COP 5,400	2%
Aceite (1lt)	COP 9,000	COP 10,000	-10%
Papel higiénico (1 unidad)	COP 1,500	COP 2,500	-40%
Toallas higiénicas (1 paquete)	COP 5,500	COP 4,800	14%

Figura 4

Comunidad

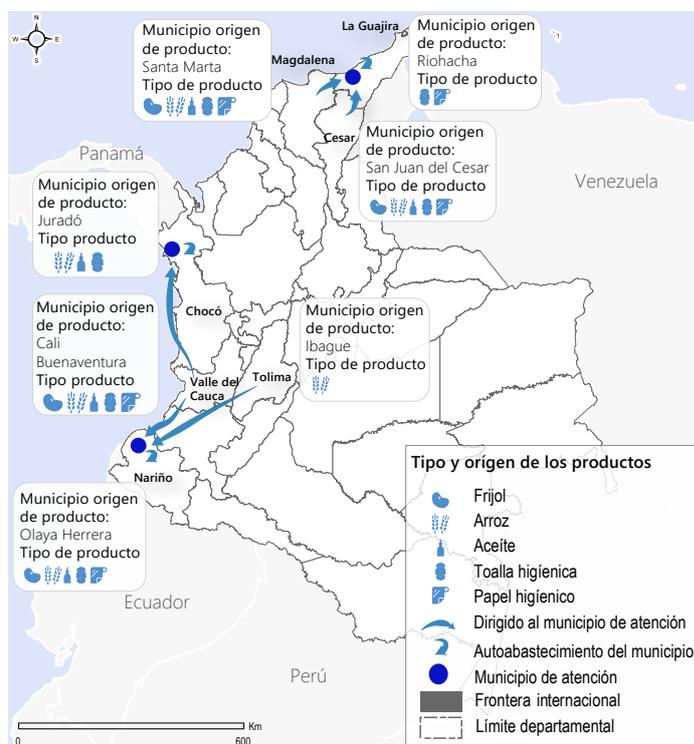
Desde que la comunidad fue desplazada hasta el momento de la recolección de datos, gran parte de las personas participantes percibieron estabilidad en los precios de los productos. Sin embargo, la reducción en sus ingresos económicos y la ruptura con sus medios de vida, son las barreras financieras que enfrentan las personas desplazadas para acceder al mercado.

Resiliencia e Infraestructura

Para efectos prácticos y teniendo en cuenta que el formulario adoptó un esquema de evaluación rápida, los componentes de infraestructura y resiliencia se presentarán en conjunto para los hallazgos. Sin embargo, en el cálculo del MFS, cada dimensión se trató por separado (cada una obtuvo sus respectivos puntajes con los pesos asignados).

En el marco de la emergencia, ¿las cadenas de suministros son confiables?, ¿los comerciantes pueden reabastecer sus productos?, ¿la infraestructura física para los mercados está en buenas condiciones? y ¿los comercios cuentan con infraestructura financiera o de pagos?

Rutas de abastecimiento de los productos



Dibulla

Los mercados en Dibulla para estas dimensiones obtuvieron el puntaje máximo en el MFS, lo cual, reflejó estabilidad en sus cadenas de suministros y un entorno confiable a nivel de infraestructura física y financiera:

- Ninguno de los comerciantes (4) encuestados reportó haber experimentado desafíos para reabastecerse

relacionados con la calidad de las vías o el acceso al transporte, en los 15 días anteriores a la recolección.

- Todos los comercios (4) encuestados tenían la capacidad de reabastecer los productos de referencia.
- Dos comerciantes encuestados reportaron que en sus negocios además de pago con efectivo, tenían otras opciones de pago como el dinero móvil (nequi o daviplata).
- Como se muestra en el mapa de rutas de abastecimiento, existen dos rutas para los proveedores de los principales productos: desde Santa Marta y Riohacha. Ambas cuentan con conexión terrestre y ninguna excede las 8 horas de trayecto entre puntos.

Juradó

Los comercios ubicados en la zona afectada para el momento de la recolección no tenían una cadena de suministro. Como se mencionó anteriormente, de manera conjunta, los líderes de las comunidades afectadas decidieron que ante el hostigamiento de los GANE a los pequeños comerciantes de la zona, lo más apropiado era cerrar los establecimientos. Por lo tanto, las dimensiones de resiliencia e infraestructura no pueden ser evaluadas de la misma forma para estos mercados porque las razones de la ruptura con la cadena de suministros, no pasan por una falla en el mercado, sino por una decisión para la supervivencia y el cuidado de las personas en las comunidades. Entonces, el MFS solo tomará en cuenta en estos componentes, los hallazgos de los mercados en cabecera municipal.

El puntaje asignado por el MFS en la dimensión de resiliencia en casco urbano fue 2 puntos por debajo del máximo posible y para infraestructura fue el máximo posible. Esto indica que hay barreras que pueden prevenir el acceso a dinero en el entorno de mercado en la situación de emergencia, pero no son lo suficientemente extremas para limitar completamente la infraestructura física o financiera de los comercios:

- Ninguno de los comerciantes (3) encuestados reportó haber experimentado desafíos para reabastecerse relacionados con la calidad de las vías o el acceso al transporte, en los 15 días anteriores a la recolección.
- Todos los comercios (3) encuestados tenían la capacidad de reabastecer los productos de referencia.
- Todos los comerciantes (3) encuestados reportaron que en sus negocios además de pago con efectivo, tenían otras opciones de pago como el dinero móvil (Nequi o Daviplata).
- En cuanto a la infraestructura financiera todos los comerciantes (3) reportaron una barrera para acceder a efectivo:

 Bloqueos en las rutas de acceso a las instalaciones de entrega de dinero por presencia de GANE (2).

 Las instalaciones de entrega de dinero cerraron (1).

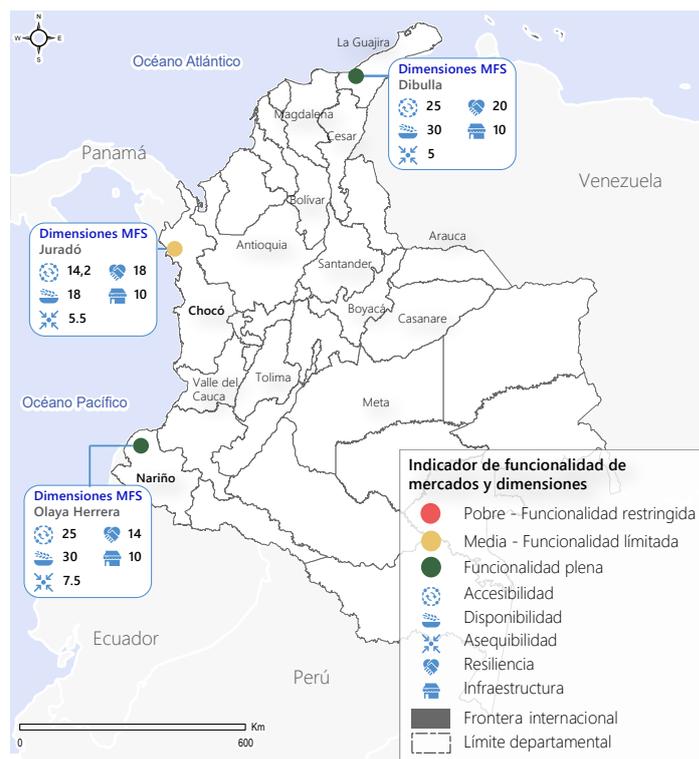
 En algunos casos las instalaciones no tienen liquidez (1).

Olaya Herrera

Las dimensiones de resiliencia e infraestructura arrojaron los puntajes máximos posibles, es decir, los mercados ubicados en este municipio son capaces de reabastecer sus productos y cuentan con una cadena de suministros fiable. Además, hay una estructura financiera que permite tanto a los comerciantes, como a los consumidores, acceder a diferentes medios de pago.

¿Mercados funcionales?

Mapa de funcionalidad de mercado (MFS)



Pesos - puntajes (máximos posibles) del MFS por dimensiones	
Accesibilidad	25/100
Disponibilidad	30/100
Asequibilidad	15/100
Resiliencia	20/100
Infraestructura	10/100

Con base en el MFS, los comercios ubicados en Dibulla y en Olaya Herrera se consideraron plenamente funcionales.

En el caso de Dibulla si bien los mercados en las dimensiones de asequibilidad, disponibilidad, resiliencia e infraestructura eran funcionales, el aspecto de accesibilidad según la comunidad era limitado por las restricciones a la movilidad y los largos tiempos de desplazamiento. desde los resguardos hasta los comercios de la cabecera municipal.

Para Olaya Herrera las comunidades mencionaron que la mayor barrera de acceso a los mercados era en términos de asequibilidad, porque a pesar de que los precios de los productos en los mercados eran percibidos como estables, la población no podía adquirirlos por falta de recursos económicos. Como se mencionó anteriormente, la pérdida

de medios de vida y la reducción de ingresos, limitó la capacidad de los hogares para acceder a los comercios.

En el caso de Juradó, los mercados de la cabecera municipal eran capaces de responder en cuanto a disponibilidad de productos. Sin embargo, en temas de asequibilidad y accesibilidad los mercados tenían algunas barreras:

- Los precios de artículos básicos excedían la mediana departamental.
- Las comunidades afectadas redujeron sus actividades de medios de vida y con ello su capacidad adquisitiva.
- Los mercados presentaron inestabilidad en temas de precios. Dos comerciantes encuestados reportaron que en los quince días anteriores a la recolección hubo aumento de precios:

Por el aumento de la inflación.
Por la escasez de productos o materias primas.
Debido a las políticas de control de precios del gobierno.
Debido al clima hubo mayor demanda de algunos productos y estos encarecieron.
Porque las condiciones de seguridad de las rutas fluviales empeoraron temporalmente.

Estos factores resultaron en la clasificación del MFS de funcionalidad limitada para los mercados en la cabecera municipal de Juradó.

Condiciones operacionales

Según CALP las condiciones operacionales u operativas son necesarias de considerar previo a la implementación de un PTM porque permite entender si se puede entregar la asistencia de manera segura. Es decir, que en el contexto de la emergencia existen sistemas de pago funcionales, confiables y disponibles, se puede establecer un sistema de identificación de destinatarios confiable, que los PTM ofrecen una buena relación calidad-precio y que la agencia tiene la experiencia para entregar los PTM de forma correcta.

Según la anterior definición y como se mencionó en el apartado de la metodología, la evaluación consideró para este componente lo relacionado a los sistemas de pagos. Según las entrevistas con puntos focales del consorcio, los temas relacionados con PSF han sido centrales en la atención en emergencias con efectivo. Con base en su experiencia y su trabajo en el tiempo, han podido definir criterios operativos para decidir la factibilidad de una intervención con efectivo (considerando que la mayoría de entregas de MPCA han sido implementadas en escenarios de desplazamiento masivo).

-  Debe existir más de un PSF a no más de 5km o no más de tres horas y media de donde se aborda a las comunidades afectadas.
-  Los PSF deben tener capacidad de cobertura para suplir un cash de magnitud media.
-  Las comunidades deben estar familiarizadas con algún PSF.

Figura 5: condiciones operativas de los PSF para entregas de efectivo.

Como se puede observar en la figura 5, al interior del consorcio hay tres grandes consideraciones sobre los PSF para llevar a cabo una atención con MPCA en un escenario de emergencia, según la revisión documental para una intervención de este tipo, los tres criterios deben cumplirse o se descartará esta modalidad de respuesta. En los casos que se ha descartado el uso de efectivo, los PSF se encontraban a más de 20 km del lugar de la emergencias - lo cual implicaba costos extras de desplazamiento o riesgos de seguridad - o las comunidades no se encontraban familiarizadas con algún PSF.

Para esta evaluación, los criterios para definir la factibilidad en términos operativos con PSF no distan demasiado de los establecidos por el consorcio, pero tienen un grado de flexibilidad mayor - no deben cumplirse de manera simultánea ni excluyente - para ser considerados en contextos de restricciones a la movilidad:

1. Existe en la comunidad afectada o de respuesta por lo menos un PSF.
2. El o los puntos de atención de los PSF tienen más de tres años de trayectoria en el territorio.
3. Las comunidades afectadas están familiarizadas con algún PSF o con el uso de efectivo.

Teniendo en cuenta este panorama, se presentan los hallazgos para las emergencias evaluadas.

Dibulla

En ambas comunidades afectadas (Punta Remedios y la comunidad Wiwa) no habían puntos de PSF habilitados, los que se encontraban más cercanos estaban en la cabecera municipal.

En el caso de la comunidad Wiwa, la comunidad 1 que es la más lejana del casco urbano, se encuentra a aproximadamente 12.5 km de distancia²³, sin embargo, al estar ubicada en un resguardo o territorio indígena no cuenta con carreteras o vías, por lo que las comunidades deben desplazarse a pie. Como se mencionó en el apartado de accesibilidad, las personas deben caminar largas distancias para acceder a los mercados y la infraestructura de servicios del municipio. En ese sentido, la distancia a recorrer a pesar de ser una barrera de acceso, no resulta ser el aspecto determinante para la factibilidad porque, en condiciones base, las comunidades sí realizaban el desplazamiento a la cabecera municipal de manera regular (cada 15 días). Así como en el acceso a mercados el aspecto a considerar en este contexto es la amplificación de riesgos, la cual, se abordará más adelante.

Para el caso de Punta Remedios, el casco urbano se encuentra a aproximadamente 8.8 km de distancia, a diferencia de las comunidades indígenas, la población del corregimiento sí tiene acceso a medios de transporte públicos que usan de manera regular para desplazarse al mercado.

En cuanto a la disponibilidad de PSF, en la cabecera hay un banco de la Red Aval con disposición de un cajero automático, y tres puntos de atención de empresas de giros: un SuperGiros y dos Efectys (uno de estos se encontraba cerrado para el momento de la recolección de datos, se desconocen las causas).

Hallazgos de la entrevista con PSF: Supergiros

- Según la IC, el punto de atención operaba desde hace 11 años sin interrupciones.
- El punto tenía variedad de servicios habilitados: recarga a celular, chance, loterías, pagos de servicios públicos, recaudos y los giros a otras personas.
- En cuanto a la cobertura, la IC reportó que en un día de atención se acercan al punto aproximadamente 100 clientes desde la misma cabecera u otros corregimientos como Punta Remedios.
- La IC informó que el punto podría responder a una dispersión de efectivo sobre el doble de la demanda actual.
- Las dificultades que se han presentado en el punto, señaladas por la IC, se enfocaron en el aspecto individual o particular de los clientes:

"Viene bastante gente que no sabe leer, pero ellos mismos traen la información que alguien de la familia se las escribe en un papel, me muestran y yo les ayudo, a veces, como que la gente no le lee la huella, de resto"

Entrevista IC Supergiros

A nivel comunitario, algunas personas participantes de ambos GFD reportaron no tener acceso a ningún PSF, la mayor razón reportada es que el pago recibido por sus actividades económicas solo es a través de efectivo, por la naturaleza del trabajo informal (descrito en el apartado de medios de vida).

Comunidad Punta Remedios

Quienes sí estaban familiarizados con algún PSF reportaron acceder a dinero móvil y haber tenido problemas para retirar el dinero porque los cajeros se encontraban en mal estado, la alternativa a la que la población recurre para superar esta barrera es pagarle a particulares una comisión a cambio del efectivo:



"Hay personas que tienen dinero en efectivo y cobran comisión por darle el dinero a la gente. No hay puntos formales, son personas particulares las que realizan dicho proceso de cobro, por \$100.000 cobran \$4.000 por ejemplo. Tu les transfieres \$104.000 y te entregan \$100.000."

Grupo Focal Punta Remedios

Comunidad Wiwa

Las personas participantes de la comunidad Wiwa reportaron que solamente quienes tenían un empleo formal sabían cómo acceder a un PSF. Sin embargo, gran parte de las personas participantes estaban familiarizados con el efectivo y sabían qué y cuáles eran los puntos de giros en la cabecera municipal.

Es importante considerar para la factibilidad que, exceptuando a los habitantes el Piñón, todas las personas de las comunidades Wiwa contaban con cédula de ciudadanía.

Juradó

Para Juradó, por cuestiones de acceso a los PSF no fue posible realizar entrevistas, sin embargo en el mapeo y observación se identificó que en la cabecera municipal había un punto de Supergiros con servicios de giros, recaudos, pagos y recargas con capacidad de atención para el municipio y los corregimientos. Además, según las comunidades en la cabecera hay un corresponsal de Bancolombia y un punto de Efecty.

Como se mencionó en el apartado de accesibilidad, las comunidades indígenas solo pueden desplazarse de forma fluvial a la cabecera, la comunidad más lejana se encuentra a aproximadamente a 20 km de distancia, los cuales se traducen en hasta 7 horas de desplazamiento en canoa. Por lo anterior, una potencial intervención con efectivo para esta población debe considerar los gastos de movilidad al casco urbano -o generar dialogo con actores gubernamentales para gestionar alternativas para el pago de la gasolina para las comunidades - y las restricciones horarias.



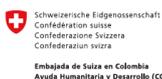
MIRE+
Ayuda humanitaria y
recuperación temprana



Financiado por
la Unión Europea
Ayuda Humanitaria



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Embajada de Suiza en Colombia
Ayuda Humanitaria y Desarrollo (COSUDE)



EMBAJADA
DE ESPAÑA
EN COLOMBIA



Cooperación
Española
COLOMBIA

REACH
Informing
more effective
humanitarian action



"El retiro en Supergiros fue fácil, cada uno recibió su dinero y sin ningún problema. Nos notificaron en persona que teníamos nuestro giro y bajamos todas las personas."

Grupo Focal Juradó

A nivel comunitario, en todos los GFD gran parte de las personas participantes reportaron estar familiarizados con algún PSF. Si bien ninguna persona participante reportó el uso de tarjetas o cuentas bancarias, la mayoría sí refirió conocer y haber accedido en por lo menos una ocasión, a empresas de giros por las asistencias del Estado a previas emergencias o por PTM del gobierno.

Olaya Herrera

Para Olaya Herrera, se realizó una entrevista a un punto de Supergiros con una trayectoria de 9 años en el territorio, con una cobertura diaria de 246 a 400 personas (el número máximo se alcanza los fines de semana cuando se acercan personas de otras veredas o corregimientos). Además, en el mapeo y observación se identificó que en la cabecera municipal había catorce puntos de Supergiros con servicios de giros, recaudos, pagos y recargas con capacidad de atención para el municipio y los corregimientos.

A nivel comunitario, gran parte de las personas participantes de los GFD refirieron tener mayor acceso físico a los PSF en Olaya Herrera. Además, gran parte mencionó haber accedido alguna vez a un PSF de giros.



"Siempre hemos tenido que venir a Olaya para obtener los giros. Ahora estamos más cerca pero no tenemos ninguna manera de generar dinero."

Grupo Focal Olaya Herrera

La amplia disponibilidad de empresas de giros en el municipio, la familiaridad de la comunidad con los PSF y las cortas distancias a la infraestructura de pago, generaron las condiciones operativas ideales para considerar una intervención con efectivo en la comunidad afectada en Olaya Herrera.

Aceptación comunitaria

Según CALP un enfoque basado en efectivo necesita ser apoyado y aceptado por las partes interesadas como el gobierno nacional y local, los líderes locales y las poblaciones afectadas por la crisis. Lo ideal es brindar una respuesta adaptada a las comunidades que las ponga en el centro.

Para la evaluación, la herramienta de GFD indagó con las comunidades su preferencia por las diferentes modalidades de asistencia y los mecanismos de entrega más apropiados.

Dibulla



Las personas participantes del GFD en Punta Remedios reportaron que preferían recibir asistencia con efectivo porque les permitía suplir la mayoría de las necesidades según los criterios de cada hogar.



La comunidad indígena Wiwa destacó en el GFD que prefería recibir bienes o servicios porque percibían que la entrega de efectivo podía exponerlos a riesgos de extorsión en los desplazamientos a los comercios o PSF.



"Preferimos la asistencia a través de alimentos, el dinero nos puede generar un riesgo adicional a nuestra seguridad."

Grupo Focal comunidad Wiwa.

Sin embargo, el rechazo al efectivo no implicó necesariamente una preferencia por la entrega directa. Algunas personas participantes mencionaron que en los paquetes alimentarios que entregaba el gobierno en el programa del ICBF, contenía alimentos que no eran de su preferencia o que no coincidían con sus hábitos alimentarios como los enlatados (sardinas).



"A veces el programa si incluye el atún comemos atún, si incluye sardinas la comemos. Pero en nuestra canasta básica no la comemos porque no nos gusta tanto."

Grupo Focal comunidad Wiwa.

Jurado

En todos los GFD hubo opiniones divididas con relación a la preferencia de modalidad de atención, las mismas comunidades establecieron las ventajas, desventajas y riesgos que implicaba cada modalidad de atención.

Efectivo

Algunas personas participantes percibieron que con el efectivo podían atender diferentes necesidades más allá

de la alimentación. Si bien muchas personas reconocen la urgencia para acceder a comida, también son conscientes de que hay otras áreas que requieren atención como el acceso a no alimentarios como ropa, productos de aseo o incluso servicios como los relacionados a la salud.

Aunado a esto, en dos grupos varias personas participantes reportaron que percibían la entrega en especie como restringida frente a los productos alimentarios, y en uno de los GFD algunas mencionaron que lo que se encontraba en los kits alimentarios en muchas ocasiones no se adaptaba a sus hábitos alimentarios.



"Nosotros acá comemos tarros, sardinas, atún, pero no es de manera diaria. Yo creo que a algunos compañeros le hicieron daño, 5 personas les dio diarrea los alimentos entregados y pues por eso algunos compañeros no están aprovechando los alimentos. Normalmente, nosotros acá comemos pescado, carne de cerdo, de res, pavo, por lo que los alimentos entregados no fueron lo más apropiado. Por lo que preferimos que la asistencia nos la hubieran entregado en efectivo. Nos gustaría si podemos escoger los productos con lo que nos alimentamos comemos un sancocho de pollo, arroz, huevo, plátano."

Grupo Focal Juradó

¿Hay riesgos para ustedes con la entrega de efectivo?

"Creemos que no. Si pudiéramos movernos a Juradó. Vamos en conjunto, nos organizamos y vamos."



Grupo Focal Juradó

Entrega directa

En uno de los tres GFD en Juradó algunas personas manifestaron preferencia por esta modalidad, la principal razón fue que les preocupaba los riesgos asociados al desplazamiento a la cabecera. Otras personas participantes mencionaron que combinarían las modalidades de asistencia para cubrir los productos o servicios que no ofrece los paquetes de alimentos.



"Como estamos confinados, y no podemos estar subiendo y bajando para mí lo óptimo sería que el gobernador reclame ese dinero y nos lo haga entrega. Tengo la preferencia del dinero en efectivo. Pero si me toca ir al municipio, prefiero que me entreguen la comida."

Grupo Focal Juradó

El efecto multiplicador de las intervenciones basadas en efectivo en las mujeres

Si bien en el marco de la atención en emergencias se prioriza la seguridad alimentaria y el acceso a alojamiento seguro - para desplazamiento forzado-, una atención basada en efectivo o el MPCA puede estimular la economía local y contribuir a la recuperación económica. Para el caso de Juradó, una de las mujeres madre cabeza de hogar mencionó que con una entrega en efectivo podría ahorrar para reestablecer sus medios de vida. En este caso, los hogares encabezados por mujeres resultaron siendo más vulnerables, por lo que una atención diferencial, puede promover resiliencia en uno de los grupos más vulnerables y afectados en el marco del conflicto armado ²³.

"Si me dieran dinero yo trabajaría porque me serviría para comprar la materia de mis artesanías, entonces podría guardar un poquito para comprar las shakiras y seguir generando dinero para no quedarme sin que comer y darles a mis hijos." GFD Juradó

Si bien este tipo de intervención en un contexto como Juradó puede presentar ciertas barreras, las personas participantes mencionaron que la organización comunitaria y la confianza en los líderes -autoridades indígenas - les ha permitido acceder a transferencias en emergencias anteriores o de los programas gubernamentales.

Bonos o cupones

Con respecto a los bonos o cupones, no hubo un rechazo ni aceptación generalizado en los GFD. Algunas personas participantes de una de las comunidades en Juradó, mencionaron que aceptarían el cupón si la alternativa era la entrega directa, dado que, lo más importante allí era poder elegir los alimentos preferidos. Sin embargo, otros participantes manifestaron que la implementación de cupones podría desencadenar en un aumento de precios en los mercados y que, por lo tanto, preferirían otra modalidad.



"El vale (cupón) estaría bueno, pero hay otras necesidades. Por ejemplo, allá está el vale de 500, pero yo me gasto eso en comida, pero no tengo para comprar gasolina, para medicamentos, para mi mujer que quiero comprarle un calzón, para mi una camisa, no podría comprar ninguno de esos productos."

Grupo Focal Juradó

Olaya Herrera

Así como en Juradó, para los GFD en Olaya Herrera tampoco hubo consenso con relación a la de modalidad de asistencia: en el GFD 1 la mitad de las personas participantes preferían el efectivo; en el GFD 2 todos los participantes manifestaron que recibirían las asistencia en efectivo si hay complementariedad con los paquetes alimentarios.

Efectivo

Las personas participantes valoraron de la asistencia en efectivo la capacidad de elegir y acceder a mercados como: farmacias o comercios de artículos escolares.



"Yo prefiero el dinero en efectivo porque en determinados lugares no venden productos escolares, productos de farmacia, solo alimentos y aseo."

Grupo Focal Olaya Herrera

Entrega directa

En uno de los GFD algunas personas participantes mencionaron que el dinero en efectivo pierde valor en los comercios y, que preferirían la asistencia con paquetes alimentarios porque contiene mayor cantidad de productos, que los que podrían adquirir con una asistencia en cash.



"Cuando nos dan el mercado siento que rinde más, a veces nos dan dinero de ayuda y eso no nos alcanza para nada."

Grupo Focal Olaya Herrera

Bonos o cupones

Las personas de la comunidad afectada refirieron que elegirían esta modalidad si no pudiesen recibir efectivo, valoran que a diferencia de la entrega directa, pueden adquirir los productos que en realidad necesitan.



"Prefiero el dinero en efectivo, aunque el bono nos da más chance de poder adquirir los productos que en realidad necesitamos por sobre el mercado."

Grupo Focal Olaya Herrera

Análisis de factibilidad

Con base en los hallazgos de los mercados, las condiciones operativas y la aceptación comunitaria se llevó a cabo el análisis de factibilidad para cada emergencia. Este análisis consta de la verificación de cumplimiento de cada uno de los componentes, pero además deriva en la construcción de las opciones de respuesta. Así bien, el análisis no solo contempla si es posible o no intervenir en efectivo, sino que, permite ampliar el abanico de posibilidad a otras opciones de asistencia (como el uso de cupones) con sus respectivas ventajas, limitaciones o riesgos.

En la documentación de experiencias previas del consorcio uno de los principales factores identificados en la decisión de no utilizar intervenciones en efectivo, tanto en las entrevistas como en las fichas técnicas, fue el tipo de emergencia, es decir, para escenarios de confinamiento o restricción a la movilidad la preferencia es asistir con entrega directa. El razonamiento de esta decisión parte del análisis de riesgos y de la pregunta sobre: si la gente no se mueve ¿por qué el consorcio generaría una situación que exigiera a la población a hacerlo?, por lo que, principalmente, se ha considerado no amplificar los riesgos de protección existentes. Sin embargo, con base en las entrevistas con puntos focales del consorcio y los hallazgos de los GFD con población afectada, se ha podido reconocer que la población en escenarios de restricciones a la movilidad (no en casos de confinamiento estricto) tienen que desplazarse para adquirir productos y cubrir sus necesidades básicas (asumiendo las barreras bases de accesibilidad), y prefieren la asistencia en efectivo para esto.

Para escenarios de emergencias por desplazamiento forzado en los que se decide no intervenir con efectivo, según la documentación de experiencias, las razones varían entre la falta de capacidad de los mercados locales para atender la demanda y la baja cobertura de PSF (por ejemplo, que solo hubiese presencia de un proveedor). Por lo anterior, este apartado pretende brindar enfoques centrados en las personas: en sus necesidades y preferencias, sin desconocer los riesgos y las limitaciones de contexto en las emergencias.

Dibulla



Condiciones del mercado: con base en los hallazgos, las dimensiones de disponibilidad, asequibilidad y resiliencia se enmarcaron en un entorno de mercado funcional. Con respecto a la accesibilidad, si bien la comunidad Wiwa reportó restricciones a la movilidad, al momento de la recolección de datos, aún realizaban desplazamientos para sus compras en los mercados de Dibulla.



Condiciones operacionales: la cabecera municipal contaba con diferentes PSF activos, y con trayectoria en el territorio. La comunidad Wiwa utilizaba el efectivo de manera regular por la remuneración de los trabajos informales y las ventas de sus artesanías; la comunidad de Punta Remedios estaba familiarizada con PSF a través el dinero móvil.



Aceptación comunitaria - población Wiwa: si bien la comunidad Wiwa hace uso del dinero en efectivo para acceder a los productos básicos en los mercados –incluso en el marco de la emergencia –, consideraron que una asistencia bajo esta modalidad podría exponerlos o amplificar riesgos de protección. Por lo cual, se descartó la factibilidad del efectivo

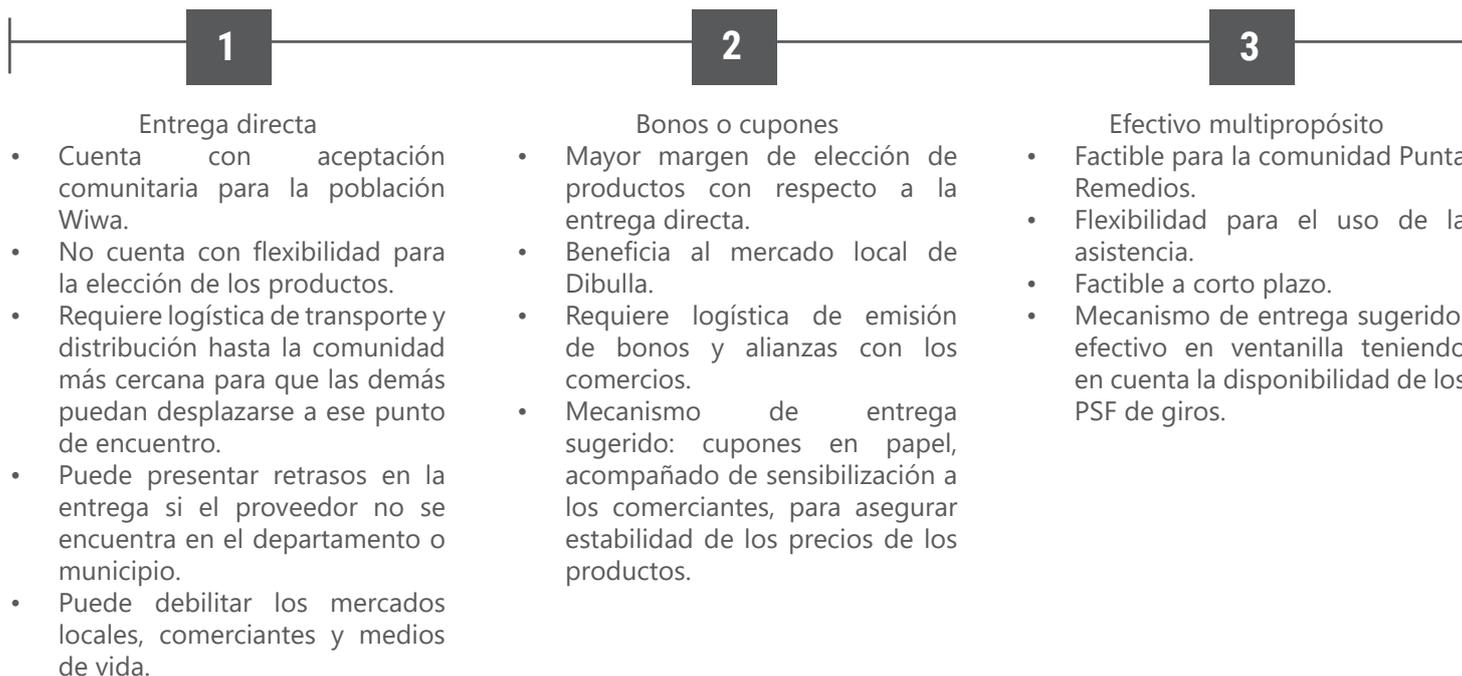


Aceptación comunitaria - población en Punta Remedios: en cuanto a la comunidad de Punta Remedios, las personas participantes de los GFD resaltaron que el efectivo era la modalidad que preferirían en caso de una intervención humanitaria; para este caso las condiciones para la entrega de efectivo son favorables.

Opciones de respuesta

Los resultados del componente de aceptación comunitaria se basaron a partir de dos opciones: efectivo o entrega directa. Sin embargo, no se exploraron otras modalidades de asistencia que, para este caso, hubiesen sido relevantes en torno a la reducción de riesgos de protección y la aceptación de la comunidad Wiwa, como los bonos o cupones. Dado que, en los GFD y como se mencionó previamente, la elección de la entrega directa no correspondía completamente a la preferencia de la comunidad, dado que, los paquetes alimentarios - entregados por el ICBF - contenían alimentos y productos que no correspondían con sus hábitos alimentarios y, en últimas, no eran consumidos por la población. El componente de decisión sobre los productos resulta entonces relevante para este caso porque incluso para la entrega directa, las comunidades más

alejadas debían desplazarse hasta la comunidad más cercana a la cabecera. A continuación, se presentan las opciones de respuesta y sus ventajas, desventajas y características para el contexto:



Olaya Herrera



Condiciones del mercado: se identificó tanto en los GFD como en las encuestas a comerciantes, que hay una infraestructura de mercado capaz de responder a la emergencia en términos de disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad. Para esta población la mayor barrera es financiera por la reducción de ingresos debido a la pérdida de medios de vida que se encontraban ligados al territorio del cual fueron desplazados.



Condiciones operacionales: gran parte de las personas participantes de los GFD refirieron tener mayor acceso físico a los PSF en Olaya Herrera, que con respecto a su lugar de origen. Además, se identificó la presencia de 14 puntos de Supergiros en el municipio.



Aceptación comunitaria: La mayoría de las personas participantes manifestó preferir el dinero porque: *“con el dinero podemos comprar elementos que no están incluidos en el kit”*. Además, sobre el efectivo se valoró la posibilidad de elección no solo de productos sino también de servicios con respecto a otras necesidades. Sin embargo, algunas personas participantes de los GFD manifestaron preferir los paquetes porque percibían que los precios de los productos excedían el valor de una transferencia.

Opciones de respuesta

Teniendo en cuenta que, el mercado estaba en capacidad de dar respuesta a la emergencia y había variedad de PSF, pudo considerarse para esta emergencia una atención basada en las personas y sus preferencias, es decir, utilizar más de una modalidad de atención. Además, la mayor parte de la comunidad se encontraba en albergues o refugios, por lo que, explorar opciones de efectivo para pago de alojamiento pudo implicar una reducción de riesgos de protección o VBG en caso de los hogares con mujeres y niñas. Según el PRCP, los alojamientos de tipo albergue carecen de privacidad y resultan incómodos especialmente para las mujeres y niñas por la convivencia con personas ajenas al núcleo familiar. A continuación, se presentan las opciones de respuesta y sus ventajas, desventajas y características para el contexto:

1

Entrega directa

- Cuenta con aceptación de los miembros de la población afectada.
- No cuenta con flexibilidad para la elección de los productos.
- Requiere logística de transporte y distribución.
- Puede presentar retrasos en la entrega si el proveedor no se encuentra en el municipio, especialmente porque el acceso a la zona es fluvial.
- Para la atención en servicios de agua, saneamiento e higiene puede ser la opción más apropiada.
- Puede debilitar los mercados locales, comerciantes y medios de vida.

2

Bonos o cupones

- Mayor margen de elección de productos con respecto a la entrega directa.
- Beneficia al mercado local de Olaya Herrera.
- Requiere logística de emisión de bonos y alianzas con los comercios.
- Mecanismo de entrega sugerido: cupones en papel, acompañado de sensibilización a los comerciantes, para asegurar estabilidad de los precios de los productos.

3

Efectivo multipropósito

- Factible para la comunidad.
- Beneficia al mercado local de Olaya Herrera.
- Flexibilidad para el uso de la asistencia.
- Factible a corto plazo.
- Mecanismo de entrega sugerido: efectivo en ventanilla teniendo en cuenta la disponibilidad de los PSF de giros.

Juradó

Para el caso de Juradó, deben considerarse algunos aspectos:

1. al momento de la recolección de datos, la comunidad llevaba tres meses bajo medidas de restricción a la movilidad. La población refirió que, el margen de las zonas para desplazarse había aumentado desde el inicio de la crisis, pero los combates entre los GANE generaban temor para hacerlo a sus cultivos con la frecuencia que normalmente lo hacían, afectando el acceso a sus medios de vida y generación de ingresos;
2. la población tenía un conjunto de necesidades que podían ser atendidas con los mercados de la cabecera, dado que, estos contaban con disponibilidad de productos. También, las comunidades estaban familiarizadas con el uso de efectivo;
3. el efectivo multipropósito fue aceptado por gran parte de la población porque permitía alcanzar otras necesidades y **elegir**. El componente de decisión sobre los productos fue valorado positivamente porque, por un lado, los paquetes alimentarios no se encontraban adaptados a sus hábitos de consumo, por otro lado, porque la población temía que cuando los alimentos de la entrega se acabaran, no tuviesen forma de generar ingresos ni formas de restablecer sus medios de vida, y en últimas, no pudiesen comer;
4. una parte de la población prefería la entrega en especie por las restricciones a la movilidad;
5. las comunidades afectadas demostraron tener un alto nivel de organización comunitaria y grado de confianza en las autoridades indígenas, lo cual, podría facilitar el acceso de las comunidades a la cabecera, los PSF y al mercado;

Naturalmente, la atención del MIRE+ a la población es multisectorial y para casos como el de Juradó podría considerarse, además, un enfoque de programación complementaria que permita abordar diferentes modalidades y actividades para cubrir la mayor parte del conjunto de necesidades.

Camino a una programación complementaria

Según CALP, la programación complementaria hace referencia a una única intervención con múltiples componentes o tipos de ayuda para lograr resultados específicos, este enfoque resulta apropiado en los contextos de emergencia atendidos por el consorcio porque no pretende brindar una atención a largo plazo, sino mitigar las necesidades en un momento de crisis por hechos victimizantes del conflicto armado. Este enfoque incorpora, como lo ha hecho el consorcio en diferentes ocasiones, la entrega de modalidades basadas en efectivo y entregas directas de bienes o servicios, con el fin de mitigar las múltiples afectaciones de las restricciones a la movilidad o los desplazamientos. En Juradó, específicamente, esta perspectiva supone pensar la emergencia en sus diferentes momentos.

1

La emergencia comenzó desde el 7 de diciembre con la incursión de los GANE en las tres comunidades Embera Dovida de Juradó, la presencia de estos actores en los territorios generó temor en las comunidades por los posibles enfrentamientos que se pudiesen presentar, dejando como resultado la configuración del confinamiento como medida de protección ante el tránsito de actores armados²⁴ y el desplazamiento de algunas familias a la cabecera municipal de Juradó.

2

Del 22 al 26 de enero los equipos del consorcio llevaron a cabo la ERN, en la que encontraron necesidades apremiantes en los sectores de seguridad alimentaria, educación, agua saneamiento e higiene y protección. Específicamente para seguridad alimentaria los equipos señalaron que: "ante la presencia constante de los GANE en sus unidades productivas, las comunidades habían disminuido el acceso a éstas, cubriendo solo una comida al día. Lo anterior, como medida de autoprotección para evitar encuentros directos." Además, notaron que "en las tres comunidades, la mayoría de las mujeres recibían un subsidio denominado "renta ciudadana". No hubo evidencia del cobro de extorsiones por parte de los GANE en el desplazamiento hacia la cabecera para su recaudo en uno de los 4 diferentes PSF".

3

En el momento de recolección de datos para la ECFA se identificó que los hogares habían sido atendidos en salud, agua, saneamiento e higiene y educación por el consorcio MIRE + y en seguridad alimentaria por otra organización. En cuando a la restricción de movilidad, según los GFD con las comunidades había un mayor margen de desplazamiento hacia la cabecera, dado que, la entrega de alimentos se estaba acabando (a pesar de reducir las porciones) y los hogares necesitaban reestablecer sus medios de vida (jornadas informales en cabecera). Algunas personas participantes mencionaron desplazarse por el subsidio de renta ciudadana en los meses previos, sin ninguna novedad.

Considerando lo anterior y la preferencia de gran parte de la población por el dinero en una emergencia prolongada como la de Juradó, una intervención basada en efectivo puede ser considerada en el momento que el confinamiento estricto evolucione a una restricción a la movilidad bien sea horaria o de ciertos límites geográficos. En la primera fase de atención una intervención en efectivo para la obtención de alimentos implica un nivel de riesgo más alto si el confinamiento es estricto, sin embargo, la idoneidad de esta modalidad en escenarios de primera fase debe ser evaluada con base en los resultados de la ERN y concertada con las comunidades. Si se considera una intervención basada en efectivo en una segunda fase, la entrega directa (bienes o servicios) podría ser complementada con MPCA que le permita a las comunidades diversificar su dieta y decidir cuáles son sus necesidades prioritarias. Además, si bien la atención responde a una emergencia, uno de los objetivos del MIRE + es potenciar las capacidades de resiliencia de las comunidades afectadas para transitar a la recuperación temprana, para lo que, una intervención de este tipo puede resultar apropiada. Para esto es importante tener en cuenta el potencial de los mercados y la organización comunitaria:



Involucramiento y participación comunitaria

- Identificar mejores prácticas para desplazarse a la cabecera municipal.
- Conocer los mecanismos comunitarios de afrontamiento a emergencias.
- Acompañamiento de líderes y autoridades indígenas.



Mercados

Implementar acuerdos con comercios locales para reducir barreras de asequibilidad - acceso financiero - a productos de la canasta básica considerando acuerdos para la reducción de precios para población que se encuentre en la caracterización de la emergencia.



Transferencia monetaria

- Considerar ajustar el valor de la transferencia en contextos en los que la crisis no afectan los precios en los mercados, sino las condiciones propias del contexto.

Por último, en este tipo de intervenciones es relevante tener en cuenta la complementariedad de la respuesta para la coordinación con otras instituciones, desde organizaciones locales hasta los niveles de gobierno y administración pública. Lo anterior, con el fin de solventar otros gastos asociados a la movilización de las comunidades hasta el centro poblado, por ejemplo, suministrar gasolina para los motores comunitarios y que la población no deba gastar su asistencia en esto.

Conclusiones

La ECFA tenía como objetivo comprender a profundidad los mercados priorizados por el MIRE + en zonas de conflicto armado para entender la factibilidad de las intervenciones basadas en efectivo, así como identificar mecanismos de entrega de CVA apropiados en escenarios de crisis. Con base en este objetivo, se llevaron a cabo tres actividades de recolección de datos en escenarios de emergencias: Dibulla (La Guajira), Olaya Herrera (Nariño) y Juradó (Chocó). Para cada una de estas zonas se analizó el entorno de mercado, las condiciones operativas y el grado de aceptación de la comunidad a las intervenciones con efectivo.

La metodología de análisis de los componentes para la factibilidad de los PTM adaptados a los contextos de emergencia permitió no solo determinar la posibilidad de implementar intervenciones basadas en efectivo, sino también identificar otras opciones de asistencia, como bonos o cupones, cada una con sus propias ventajas y desafíos. Esto pretende guiar una respuesta más completa y adaptada a las necesidades específicas de cada contexto, sin desconocer el carácter único de cada emergencia. El perfil de las comunidades, su disposición geográfica, el tipo de hecho victimizante que enfrentan y sus estrategias de afrontamiento a las crisis, generan escenarios únicos que pueden cambiar sustancialmente la factibilidad del efectivo y las condiciones operativas del consorcio para llevarlo a cabo.

Además, este análisis realizó un esfuerzo por incorporar un enfoque centrado en las personas. Se reconoció que las preferencias y necesidades de las comunidades afectadas son fundamentales para el diseño de las intervenciones. Esto se evidenció en la consideración de la aceptación comunitaria del efectivo en cada una de las zonas evaluadas: para la población en Olaya Herrera que se encontraba en un escenario con un mercado funcional, y unas condiciones operativas idóneas; como para la comunidad de Juradó que, a pesar de encontrarse con una limitaciones de acceso físico a los mercados - que contaban con capacidad de respuesta- prefería recibir una asistencia complementaria con efectivo por la posibilidad de elección; o en el caso de las poblaciones afectadas en Dibulla donde el efectivo no era aceptado por la comunidad Wiwa, pero la entrega directa tampoco era la modalidad preferida y que derivó en un análisis de opciones de respuesta que no amplificaran los riesgos de protección y aún así, permitieran escoger productos adaptados a sus hábitos de consumo.

Este informe destacó la importancia de explorar diversas modalidades de asistencia más allá del efectivo, especialmente en contextos específicos como los de confinamiento y restricción a la movilidad. Se reconoció la relevancia de utilizar distintas modalidades de respuesta en un esfuerzo de encaminar las acciones a una programación complementaria, y se planteó la necesidad de considerarlas en función de las características y necesidades de cada comunidad. Sin embargo, es importante considerar la continuidad de ejercicios de este tipo que permitan ampliar la comprensión sobre el efectivo en contextos con tantas complejidades. De esta forma, la respuesta en emergencias podría estar cada vez mejor documentada y, por lo tanto, mejor implementada no solo por el consorcio, sino por otras organizaciones del GTM interesadas en este tipo de población, e incluso, por organizaciones locales que conocen los territorios y las dinámicas y pueden aportar con su experiencia.

Finalmente, es relevante subrayar la importancia de la coordinación interinstitucional para garantizar una respuesta integral y efectiva a las emergencias. Reconociendo que ninguna organización puede abordar todas las necesidades por sí sola, se enfatiza la necesidad de colaboración entre organizaciones locales, gubernamentales y de la sociedad civil para maximizar el impacto de las intervenciones y garantizar la no ampliación de los riesgos de protección existentes.

Bibliografía

1. Plan de Respuesta a Prioridades Comunitarias Colombia 2024-2025, OCHA. Disponible en: <https://www.unocha.org/publications/report/colombia/colombia-plan-de-respuesta-prioridades-comunitarias-2024-2025-marzo-2024>
2. El consorcio EVIDEM tiene como objetivo la gestión de información para la toma de decisiones basada en la evidencia para una respuesta humanitaria mejorada en Colombia. Este consorcio está compuesto por iMMAP, 3iSolution, IMPACT – REACH y ACAPS.
3. CALP Network. Disponible en: <https://www.calpnetwork.org/es/themes/multipurpose-cash-assistance/>
4. El MIRE IV es la fase de implementación del consorcio que comprende desde el abril 2023 hasta marzo del 2024.
5. El Flagship initiative busca transformar la acción humanitaria, colocando a las poblaciones afectadas en el centro de los esfuerzos, ajustando las respuestas para satisfacer sus prioridades. En Colombia, la iniciativa se centra en abordar riesgos de protección, mejorar el acceso a servicios básicos y promover medios de vida sostenibles para reducir la dependencia de la ayuda humanitaria. Más información en: <https://bit.ly/3XB0sta>
6. Human Rights Watch. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2020/country-chapters/colombia>
7. Actualización informe de análisis de riesgo en Colombia. 2023. ACAPS. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2020/country-chapters/colombia>
8. Fundación Ideas para la Paz, La paz con el ELN: desafíos y decisiones claves. Disponible en: <https://bit.ly/4cMX6aW>
9. Los focos del conflicto armado en Colombia, INDEPAZ (2021). Disponible en: <https://bit.ly/4ezTFWp>
10. La metodología de semáforo es usada por los socios del consorcio para determinar el nivel de funcionalidad de los mercados y de riesgos asociados a la situación de emergencia, los colores del semáforo describen la gravedad del escenario y cuál es la mejor forma de asistir a la población afectada.
11. Ley 1448 de 2011: se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Disponible en: <https://bit.ly/3VTvFGw>
12. Ficha de cierre de emergencias – Dibulla, La Guajira. MIRE +. Disponible en: <https://bit.ly/3xjxcwj>
13. Ficha de cierre de emergencias – Olaya Herrera, Nariño. MIRE +. Disponible en: <https://bit.ly/3RDbBpu>
14. Evaluación Rápida de Necesidades – Juradó, Chocó. MIRE +. Disponible en: <https://bit.ly/3S1FDn9>
15. CALP Network. Disponible en: <https://bit.ly/3xttFLI>
16. CALP Network. Disponible en: <https://www.calpnetwork.org/es/toolset/cva-appropriateness/>
17. Cada una de las dimensiones del MFS tiene un peso asignado de la siguiente forma: accesibilidad 25 de 100; disponibilidad 30 de 100; asequibilidad 15 de 100; resiliencia 20 de 10 e infraestructura 10 de 100. A partir de estos puntajes se asigna una categoría de clasificación así:
 - Funcionalidad completa: (1) el puntaje total del MFS es mayor al 80% del puntaje máximo total y (2) ninguna dimensión se encuentra por debajo del 50% de su puntaje máximo.
 - Funcionalidad limitada: (1) el puntaje total del MFS es mayor al 70% del puntaje máximo total o (2) no más de dos dimensiones se encuentran por debajo del 50% de su puntaje máximo.
 - Funcionalidad pobre: (1) el puntaje total del MFS es menor al 50% del puntaje máximo total o (2) al menos dos categorías se encuentran por debajo del 50% de su puntaje máximo.
 - Problemas graves: (1) el puntaje total del MFS es menor al 25% del puntaje máximo o (2) al menos tres dimensiones se encuentran por debajo del 50% de su puntaje máximo.
18. A cada comunidad se le asignó un número con el fin de proteger la identidad de las comunidades afectadas por los hechos victimizantes, y que participaron en los GFD.
19. Defensoría del Pueblo, comunicado 453. Quibdó (Chocó), 12 de diciembre 2023. Disponible en: <https://bit.ly/45zkAxs>
20. Ampliación de la base empírica sobre transferencias en efectivo, protección VBG y salud en contextos humanitarios, Colombia. UNFPA. Disponible en: <https://bit.ly/3VyRwlo>
21. Buenaventura: el Puerto de Colombia, informe 153. 12 de junio 2023. Cámara de Comercio de Cali. Disponible en: <https://www.ccc.org.co/inc/uploads/2023/06/Enfoque-Buenaventura-VF.pdf>
22. JMMI, 2024. Disponible en: https://impact-initiatives.shinyapps.io/REACH_JMMI_Comerciantes/
23. Cálculos propios elaborados a través de Google Earth.
24. Evaluación Rápida de Necesidades – Juradó, Chocó. MIRE +

Acerca de REACH

REACH facilita el desarrollo de herramientas de información y productos que mejoran la capacidad de los actores humanitarios para tomar decisiones basadas en evidencia en contextos de emergencia, recuperación y desarrollo. Las metodologías utilizadas por REACH incluyen la recopilación de datos primarios y el análisis en profundidad, y todas las actividades se llevan a cabo a través de la ayuda interinstitucional. REACH es una iniciativa conjunta de IMPACT Initiatives, ACTED y el Instituto de las Naciones Unidas para la capacitación y la investigación - Programa de Aplicaciones Operacionales por Satélite (UNITAR-UNOSAT). Para más información por favor visite nuestra página web: www.reach-initiative.org.

Puede contactarnos directamente: geneva@reach-initiative.org y puede seguirnos en Twitter [@REACH_info](https://twitter.com/REACH_info).