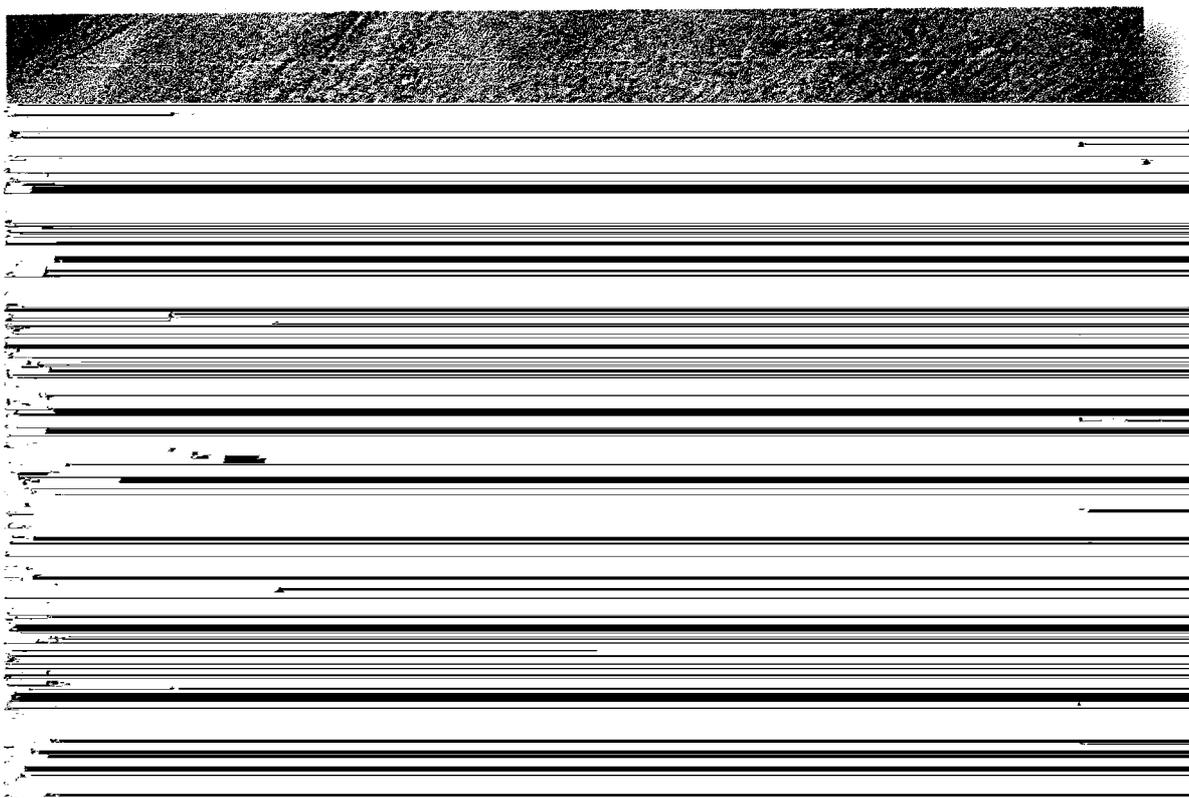




EVALUACIÓN OPERACIÓN DE EMERGENCIA HURACÁN MITCH EN GUATEMALA



EMOP/6079
GUATEMALA, JUNIO/9'

PRESENTACION

La catástrofe del MITCH fue un evento extraordinario, que ha dejado muchas lecciones aprendidas que es necesario capitalizar para poder utilizarlas en futuras intervenciones del PMA. Bajo el contexto anterior el PMA, como entidad aportadora de asistencia alimentaria, y el FIS, como Unidad Ejecutora de la EMOP 6079, efectuaron el siguiente trabajo, al que se le ha denominado Evaluación Interna.

El documento presenta el marco contextual en el que se desarrolló la emergencia y pone en evidencia las vulnerabilidades social, ambiental e institucional de Guatemala. También pone de relieve que la catástrofe afectó tanto las grandes empresas agrícolas, con rápida capacidad de respuesta, a las medianas con adecuada capacidad de respuesta, y a los pequeños agricultores, aquellos que aún en épocas normales están en riesgo de inseguridad alimentaria. Asimismo pone de manifiesto los sentimientos de solidaridad inicial y las múltiples promesas que con el tiempo van diluyéndose y ante lo cual los afectados, sobre todo los mas pobres" han creado numerosos mecanismos de mitigación que les permitió superar la crisis alimentaria.

Las respuesta del PMA y de la contraparte FIS, en la medida de sus posibilidades y con sus aciertos y errores, también fue evaluada. Esperamos que este trabajo, en cuya fase de campo participó personal del FIS, del MAGA, de la Escuela de Nutrición y de los Proyectos GUA 5821, GUA 5279, FUNDAECO Y MOLIVS/MOVIMONDO, sirva de referencia no sólo a la misión de evaluación, sino que sirva de base para la ejecución del PRRO 6089.

PMA-FIS

INDICE

	No. de Página
1. EL ENTORNO DEL PAIS y SUS VULNERABILIDADES	01
1.1 CONTEXTO DE VULNERABILIDAD SOCIAL, AMBIENTAL E INSTITUCIONAL, DONDE OCURRIO EL DESASTRE.	01
Desastre	01
Amenaza	02
Vulnerabilidad	05
1.2 ANALISIS DE CAMPO DE LOS DAÑOS INDUCIDOS POR EL MITCH y LA CAPACIDAD DE RESPUESTA DE LA GENTE EN OPORTUNIDAD Y SEGURIDAD.	06
1.3 CONTEXTO SOCIAL POLITICO y ECONOMICO DONDE TOMO LUGAR EL DESASTRE Y LA SUBSECUENTE RESPUESTA PLANEADA E IMPLEMENTADA.	07
11. EL PMA EN GUATEMALA Y SU RESPUESTA AL DESASTRE DEL MITCH.	10
2.1 PREPARACION PARA LA EMERGENCIA. RESPUESTA INICIAL DEL GOBIERNO Y LA COMUNIDAD INTERNACIONAL. UTILIZACION DE LOS STOCKS EXISTENTES.	10
2.2 EFECTIVIDAD DE LA COORDINACION y COLABORACION DENTRO DEL PMA (OFICINAS DE PAIS, SEDE REGIONAL, SEDE EN ROMA), CON OTROS PROVEEDORES DE AYUDA Y EL GOBIERNO DE GUATEMALA.	13
2.3 DE QUE MANERA LA DESCENTRALIZACION DE LA OFICINA REGIONAL, EL TRASLADO DE OLC DE ROMA A NICARAGUA, INFLUENCIO LA AGILIDAD DEL PMA.	15
2.4 EL PMA: RESPUESTA INMEDIATA IRA Y EMOP Y SU ORIENTACION AL DESARROLLO.	15
2.5 ASISTENCIA ALIMENTARIA DE RESPUESTA INMEDIATA (IRA): CON PARTICIPACION DEL FONDO DE INVERSION SOCIAL -FIS-.	15
2.6 LA EFICIENCIA DE LA DISTRIBUCION FOCALIZADA DE LA AYUDA ALIMENTARIA POR LOS SOCIOS DE IMPLEMENTACION. ADECUACION DEL MITCH.	16

2.7	LA CAPACIDAD NACIONAL E IMPLEMENTACION DEL PAIS: MANEJO TOTAL DE LAS OPERACIONES DE AYUDA ALIMENTARIA.	17
2.8	CAPACIDAD DE IMPLEMENTACION DEL PMA: ROL Y FUNCION DE LAS OFICINAS DEL PMA Y EL STAFF ADICIONAL (OFICIALES DE EMERGENCIA, OFICIAL DE LOGISTICA, OFICIAL DE REPORTES, MONITORES CONTRATADOS LOCALMENTE).	18
111.	OPERACION DE EMERGENCIA EMOP 6079	18
3.1	DATOS GENERALES	18
IV.	OBJETIVOS INMEDIATOS	19
V.	METAS PROPUESTAS	20
VI.	RESULTADOS ESPERADOS	20
VII.	CRITERIOS DE SELECCION DE LAS COMUNIDADES BENEFICIARIAS Y BENEFICIOS DEL PROYECTO.	20
VIII.	RESUMEN DE LA DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS COMUNIDADES ATENDIDAS POR LA EMOP 6079.	22
IX.	LA ASISTENCIA ALIMENTARIA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA.	23
9.1	RACION ALIMENTARIA DE LA EMOP/6079, SU VALOR ENERGETICO Y PROTICO.	23
9.2	MODALIDAD DE LA AYUDA ALIMENTARIA.	23
9.3	SITUACION ACTUAL DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA	24
9.4	ROL Y PARTICIPACION DE LAS COMUNIDADES EN LA PLANIFICACION Y GESTION DE LAS ACTIVIDADES SELECCIONADAS.	24
9.5	CONSUMO Y DISPONIBILIDAD DE GRANOS BASICOS	25
9.6	MECANISMOS DE MITIGACION DE LOS AGRICULTORES ANTE EL DESASTRE.	25
X.	ESTRATEGIAS DEL PROYECTO Y APOYO	26
XI.	MANEJO ALIMENTARIO Y LOGISTICA	
11.1	COMPROMISOS DEL GOBIERNO Y SU GRADO DE CUMPLIMIENTO.	27

11.2	COMPROMISOS DEL PMA Y SU GRADO DE CUMPLIMIENTO.	27
11.3	BALANCE DE ALIMENTOS AL 09 DE JUNIO DE 1999: (EN MILES DE TM).	27
11.4	MECANISMOS Y PROCESOS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE ALIMENTOS.	28
11.5	SISTEMAS LOGÍSTICOS ESTABLECIDOS PARA LA RECEPCIÓN, MANIPULEO y RED DE DISTRIBUCIÓN DE LOS ALIMENTOS.	29
11.6	COSTO DE LAS RACIONES EN EL MERCADO LOCAL.	31
XII.	COORDINACION INTERINSTITUCIONAL y MECANISMOS DE EJECUCION y COEJECUCION.	32
12.1	COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL.	33
12.2	ESTRUCTURA, GESTIÓN, ADMINISTRACIÓN Y OPERATIVIDAD, PARA LA EMERGENCIA DEL FIS y DEL PMA.	33
XIII.	SEGUIMIENTO Y EVALUACION	35
XIV.	EVALUACION INTERNA (REVISION DE LA ASISTENCIA ALIMENTARIA)	35
14.1	ORIGEN Y JUSTIFICACIÓN DE LA EVALUACIÓN INTERNA.	35
14.2	METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN INTERNA.	36
14.2.1	Aspectos Generales	36
14.2.2	Definición de la Muestra de Evaluación	38
14.2.3	Actividades de la Evaluación.	39
14.2.4	Logros de la Intervención EMOP 6079, en Relación a los Objetivos y Metas.	
XV.	OPORTUNIDADES QUE PRESENTO EL MITCH.	46
XVI.	LECCIONES APRENDIDAS, VENTAJAS, DESVENTAJAS Y OPORTUNIDADES QUE DEJA LA ESTRATEGIA DE INTERVENCION DEL PMA.	47
XVII.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	49
	Conclusiones	49
	Recomendaciones	50

FIS/PMA
EVALUACION INTERNA
OPERACION DE EMERGENCIA REGIONAL

Amenaza:

Es la magnitud probable de energía potencialmente peligrosa por su capacidad para destruir o desestabilizar un sistema (o los elementos que lo componen), y la probabilidad de que esa energía se desencadene.

$$\text{Amenaza} = f(\text{Energía Potencia}', \text{Susceptibilidad}, \text{Detonador})$$

Las amenazas se presentan organizadas en cuatro grupos: geológicas; hidrometeorológicas; bioecológicas e industrial-tecnológicas.

Las amenazas geológicas incluyen sismos y terremotos, erupciones volcánicas, deslizamientos, derrumbes y hundimientos. Las amenazas hidrometeorológicas incluyen huracanes, inundaciones y sequías. Las bioecológicas están vinculadas con la acción del ser humano y su entorno, e incluyen, entre otras, epidemias, deforestación, erosión y desertificación e incendios forestales. Las amenazas industriales tecnológicas incluyen básicamente contaminación atmosférica, agrícola, industrial y domiciliar.

Amenazas: naturaleza, magnitud y trascendencia

La República de Guatemala está sujeta a múltiples amenazas naturales de origen geológico e hidrometeorológico. A ellas se agregan las provocadas por el hombre: industrial-tecnológicas y bio-ecológicas. A continuación se describen las principales amenazas:

Amenazas de Origen geológico:

El territorio nacional está ubicado sobre tres placas tectónicas: Norteamérica, Caribe y Cocos. Los movimientos relativos entre éstas determinan los principales rasgos topográficos del país, la distribución de los volcanes, terremotos y el surgimiento de las fallas geológicas de Chixoy-Polochic, Motagua, Jocotán-Chamelecón, Jalpatagua, Mixco y Santa Catarina Pinula.

En Guatemala se localizan cuarenta volcanes principales, de los cuales cinco han estado activos en los últimos años: Tacaná, Santiaguito, Cerro Quemado, Fuego y Pacaya. Las erupciones de cenizas y deslaves de fuego de estos volcanes, constituyen una amenaza que en su conjunto podría afectar alrededor del 15% del territorio nacional (16,332 kilómetros cuadrados).²

Por otro lado, como consecuencia de la excesiva pluviosidad, el origen volcánico de los suelos, la poca estabilidad de los mismos y su utilización por encima de su capacidad de uso (tierras de vocación forestal son utilizados para uso agrícola), así como por malas prácticas de cultivo en áreas de ladera, se producen fenómenos localizados de deslizamientos en masa, derrumbes en cortes/taludes y hundimientos. Lo anterior produce pérdidas de viviendas y vidas humanas en áreas de alto riesgo Como barrancos, laderas inestables, riberas de los ríos y zonas costeras, así como interrupción de vías de comunicación y disminución de áreas de cultivo.

Amenazas de Origen Hidrometeorológico:

Según los registros del Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología e Hidrología (INSIVUMEH), entre 1530 y 1986 se produjeron 259 huracanes, 199 inundaciones que han

² SEGEPLAN. Orientaciones para una estrategia nacional de ordenamiento territorial. Volumen II. Guatemala, enero de 1996. Cuadro NO.19

afectado a nueve departamentos del país, en especial a Izabal, Escuintla, Guatemala y Petén. Es importante destacar que la mayor parte de las cuencas del país han alterado su ciclo hidrológico, provocando grandes avenidas e inundaciones en época de lluvia y disminución de caudales en época seca.

Según los registros del INSIVUMEH, 19 de los 22 departamentos del país se han visto afectados por sequías. Como se mencionó anteriormente en 1997 el país fue afectado por el fenómeno de El Niño.

Amenazas Bio-Ecológicas:

Epidemias:

Las Epidemias constituyen un incremento en el número de casos esperados de una enfermedad, en un momento y lugar determinados, derivado de diversos factores tales como contaminación de agua y alimentos; condiciones antihigiénicas, hacinamiento y pobreza; cambios ecológicos que favorecen la multiplicación de vectores; disminución del estado nutricional y deficiencias de acceso y capacidad resolutive de los servicios de salud.

Durante los últimos diez años se han registrado diversos brotes, relacionados principalmente con enfermedades inmuno-prevenibles; enfermedades transmitidas por vectores e infecciones intestinales.

En 1992, se presentó una epidemia de sarampión que produjo 9,000 casos y 5,000 defunciones.

Según el resumen de enfermedades de notificación obligatoria, en 1998, se reportaron 4,486 casos sospechosos de cólera y se confirmaron 1,183. Durante el mismo año, se notificaron 4,583 casos de dengue y 57,858 casos de malaria.

La reciente emergencia del Mitch demostró que fueron precisamente esas enfermedades las que incrementaron su incidencia. El informe operativo del MSPAS, correspondiente a la semana del 8 al 14 de noviembre, reportó aumentos, respecto de la semana anterior, del 39% para infecciones respiratorias agudas, 44% para diarreas, 45% para neumonías y 53% para casos confirmados de cólera.

Deforestación, Erosión y Desertificación:

Deforestación es la pérdida o disminución progresiva de la cobertura vegetal, producto del avance desordenado de la frontera agrícola, incendios, tala inmoderada de especies para uso comercial y para combustible (leña y carbón).

La tasa de deforestación anual en el país es alrededor de 120 mil hectáreas, mientras que la reforestación es únicamente de 2,000 has por año. A este ritmo se calcula que la cubierta vegetal desaparecerá en 29 años." 3

Tomando en consideración que un alto porcentaje de la economía nacional se basa en la agricultura y en la agroindustria, la erosión constituye la principal amenaza, en vista de que es

uno de los procesos conducentes a la desertificación y al deterioro ambiental que ocurren en el país.

La pérdida de suelos es de hasta 300 toneladas/ha/año en las regiones no quebradas no deforestadas y hasta 1,100 toneladas/ha/año en las regiones deforestadas. De continuar así, se estima que al cabo de cinco a diez años habrá una pérdida total de los suelos en varias zonas del país, incluso alcanzando la desertificación de las mismas.

Los procesos de erosión, deforestación y desertificación tienen efectos directos sobre el empobrecimiento de los suelos, la disminución de las fuentes de agua, la extinción de especies animales y en general sobre el deterioro del medio ambiente.

Incendios Forestales:

Esta amenaza está ligada a prácticas agrícolas inadecuadas, condiciones climatológicas adversas, acciones intencionadas del ser humano y falta de regulación y control. Por ejemplo, durante los meses de menor precipitación del año 1998, se produjeron en el ámbito nacional, incendios superficiales y de copa que afectaron a un total de 163,300 has. Llama la atención que de la superficie total afectada, el 93.7% se localizó en las denominadas áreas protegidas.

Coincidiendo con la época más seca, en lo que va del año 1999, se reportaron 91 incendios forestales en los Departamentos de Guatemala, Zacapa, Izabal Chimaltenango, Petén, Quiché, Sololá, El Progreso y Huehuetenango. Estos incendios han reducido a cenizas, hasta la fecha, 664 hectáreas de sotobosque ⁴

Amenazas industrial-tecnológicas

La atmósfera se ve afectada por altos grados de polución especialmente bióxido y monóxido de carbono, ácido sulfídrico y partículas de diverso origen (smog). La contaminación agrícola e industrial, se origina en desechos gaseosos, sólidos y descargas líquidas sin tratamiento, vertidos en lugares inapropiados.

En 1990, en la Ciudad de Guatemala se estimó una generación de 12,700 toneladas de desechos peligrosos industriales, cuya composición fue: desechos líquidos peligrosos: 2,300 toneladas/año; desechos pastosos (lodos) peligrosos: 6,100 toneladas/año; desechos sólidos peligrosos: 4,300 toneladas/año. Para los años 2,000 y 2,001 se estima una producción de contaminantes de este tipo del orden de las 22,800 toneladas/año.

La generación de desechos sólidos de la población asentada en el Valle de Guatemala, fue estimada recientemente por la Cooperación Japonesa, en 1,340 toneladas diarias, de las cuales 32% provienen del sector doméstico; 26% son desechos sólidos industriales y el resto son desechos de hospitales y del sector de la producción agropecuaria. ⁶

A pesar de que la contaminación atmosférica, industrial y domiciliar es mayor en las zonas urbanas, ésta se viene incrementando paulatinamente en las áreas rurales y en sitios turísticos. Ejemplos de esta afirmación son la contaminación de fuentes de agua como el río las Vacas y

⁴ Prensa Libre, miércoles 7 de abril de 1999.

(<http://www.prensalibre.com.gt/noti...ion=1&idnoticia=25535&showdate=554>)

el lago de Amatitlán en el Departamento de Guatemala; y los lagos de Petén Itzá y Atitlán en los Departamentos de Petén y Sololá, respectivamente.

Otro caso que cobra cada vez más importancia, es el suministro de agua sin los adecuados sistemas de eliminación y tratamiento de aguas servidas, lo que incrementa el desarrollo de vectores y la propagación de enfermedades.

Vulnerabilidad

Se entiende por vulnerabilidad a la predisposición interna de un sistema (o de algunos de sus componentes), a sufrir daño ante la presencia de determinada amenaza con potencial destructivo o desestabilizador. En Guatemala, se identificaron los tres tipos de vulnerabilidad: social, ambiental e institucional.

La vulnerabilidad social, se relaciona con las debilidades estructurales del nivel comunitario, en lo relativo a: pobreza, tipo y ubicación de vivienda, prevalencia de desnutrición infantil y materna, prevalencia de enfermedades con potencial epidémico, falta de acceso de la población a los servicios sociales básicos, falta de cultura de manejo del medio ambiente, dinámica poblacional, migratoria y limitado acceso a información oportuna. El Mitch evidenció una alta vulnerabilidad social sobre todo en las áreas deprimidas (barrancos,) existentes alrededor de la capital donde se asientan casi medio millón de habitantes y en los asentamientos de gente pobre, a lo largo de las riberas de los ríos y vegas afectados.

La vulnerabilidad ambiental se refiere al grado de exposición de los sistemas naturales al mal uso y manejo, que conllevan procesos de contaminación, calentamiento global, deforestación, erosión, pérdida de suelos y desertificación. El Mitch también evidenció el mal manejo de los recursos naturales en las partes altas de las cuencas, que generan azolvamiento en las partes bajas de los valles aluviales.

La vulnerabilidad institucional, se refiere a las debilidades del sector gubernamental, ya sea al nivel nacional, sectorial o municipal, para tener una buena respuesta a catástrofes. Guatemala no dispone de un plan sistematizado de prevención de desastres y los sistemas de información y campañas de divulgación ante amenazas son incipientes.

En conclusión, Guatemala es un país de alto riesgo y vulnerabilidad ante los desastres naturales de diverso origen, a los que se agregan los desastres provocados por el ser humano. De acuerdo con estudios recientes, se pronostica que durante las próximas décadas, se darán condiciones naturales adversas, que pueden provocar desastres en caso de no ser tomadas en cuenta las medidas preventivas necesarias.

Por ejemplo, en la conferencia nacional sobre huracanes, celebrada en Estados Unidos, en el mes de marzo de 1,999, el experto en huracanes William Gray de la Universidad del Estado de Colorado, pronosticó, con base a señales climáticas, la formación de 14 tormentas tropicales, nueve de ellas huracanes, durante el período comprendido entre el 1 de junio y el 30 de noviembre de 1999 (situación que podría ser similar a la de 1998).

Cuatro de los huracanes, podrían ser de la categoría 3 ó mayor, con vientos mínimos de 178 Km/hora.

De 1995 a 1998 ocurrieron 33 huracanes, lo cual constituye un récord para un período de 4 años. Los científicos interpretan que lo anterior puede señalar el retorno a un ciclo de alta actividad de huracanes que podría tener una duración de 2 a 3 décadas.

Al momento de redactar este documento, las lluvias ya se habían iniciado y en las áreas vulnerables situadas alrededor de la capital y en las planicies de la costa sur se hacían evidentes los estragos. Algunas obras efectuadas sin mucha asistencia técnica, ya estaban sufriendo deterioro.

1.2 ANÁLISIS DE CAMPO DE LOS DAÑOS INDUCIDOS POR EL MITCH y LA CAPACIDAD DE RESPUESTA DE LA GENTE EN OPORTUNIDAD Y SEGURIDAD

Durante la última semana de octubre se sintieron los efectos de una depresión tropical generada por el Huracán Mitch, que ingresó al país por las cadenas volcánicas del Norte y que unida a la depresión Tropical Newton, originada en el Golfo de Fonseca, produjeron grandes inundaciones en el Norte y Sur del país, deslaves, erosión y colapso en la infraestructura social básica y productiva.

La inundación originó una serie de restricciones en la actividad agropecuaria y socioeconómica en las áreas afectadas, disminuyendo la capacidad productiva de las tierras, por excesiva humedad, azolvamiento con arena y piedras, así como por pérdida de la capa fértil. En algunos casos la cosecha de maíz no pudo ser levantada, y en otras el grano del cultivo de frijol, debido al largo y fuerte período de humedad, germinó aún encontrándose dentro de la vaina, ocasionando una pérdida total.

En la zona del desastre, se evacuó a 108,594 personas que fueron ubicadas en albergues y lugares seguros. Hubo 280 personas heridas, 121 desaparecidas, 268 fallecidas, 734,198 afectadas y 16,000 incomunicadas. El total de personas consideradas en riesgo fue de 169,947.

Se han reportado daños en 98,250 ha, de un total de 1,411,770 ha cultivables. Las pérdidas ascendieron a 869,065 tm de productos agrícolas, que equivalen a US\$178.62M. De la pérdida anterior, el 11% corresponde a café y el 56% a banano, con lo cual la economía nacional se verá afectada por la falta de generación de divisas y por la disminución de fuentes de trabajo para muchas familias guatemaltecas, que ocupaban su mano de obra en estos cultivos. También se reportaron pérdidas de US\$10M en granos básicos y US\$50M en hortalizas, frutas y otros cultivos.

De acuerdo a las proyecciones, sobre disponibilidad de granos básicos, efectuadas por el MAGA, se estima que para 1999/2000, se tendrá un déficit de 186,072 tm de maíz y 13,969 tm de frijol. Esta situación será más crítica por efecto de la catástrofe.

La actividad pecuaria sufrió pérdidas de aproximadamente US\$10M, correspondientes a ganado bovino, equino, porcino, caprino y aves. También se perdieron US\$5.0 millones en recursos pesqueros.

Las pérdidas de las empresas agrícolas de la zona, han generado un total de 11,536,250 de jornales perdidos, de los cuales 7,401,860 (64%) corresponden a banano y café y es

preocupante la situación de 5,000 mujeres empacadoras de banano que han quedado ~in trabajo.

Los daños en infraestructura básica productiva, se refieren principalmente a: beneficios de café y cardamomo, instalaciones y equipos, azolvamiento de canales de riego, molindas de caña, destrucción de equipos de riego, (bombas, tuberías, aspersores y casetas), presas, bodegas, diques de contención, bocatomas. Estas pérdidas ascendieron a US\$5.2M.

La destrucción de la infraestructura social básica y de apoyo a la producción sobre todo la infraestructura vial, provocó:

- Dificultades para el acceso de los beneficiarios a los servicios de salud y educación.
- Dificultades para la evacuación de los escasos excedentes para comercialización y el acceso a los mercados, por parte de los productores, generando pérdidas.
- Mayor costo por la movilización de productos, ya que por el estado de los caminos y puentes no pueden utilizarse unidades de transporte de gran capacidad (camiones) y solo se están utilizando pick ups.
- Encarecimiento de insumos agropecuarios en las áreas agrícolas.
- Especulación y encarecimiento de productos de consumo básico.

Se inhabilitaron 20,000 casas de habitación y 93,832 están en riesgo. Además, muchos sistemas de agua potable fueron destruidos, se contaminaron los pozos de agua para uso doméstico y se perdieron los limitados bienes propiedad de los habitantes.

Los últimos eventos catastróficos han afectado por igual a las grandes empresas agrícolas de exportación (banano y café) con rápida capacidad de respuesta, a las medianas (meloneras y tabacaleras) con mediana capacidad de respuesta y a los pequeños agricultores de áreas marginales con nula a limitada capacidad de respuesta. Es indudable que el mayor efecto en su precaria salud, vivienda, seguridad alimentaria e ingresos, caerá sobre éstos últimos, empobreciéndolos aún más.

El riesgo de inseguridad alimentaria en el ámbito del hogar, es grande para los agricultores de ladera y para los que ocupan áreas ribereñas inundables. Areas que legalmente deberían estar ocupadas por bosques de galería que disminuyen los riesgos de erosión lateral hídrica o inundación por desbordamiento. Estos agricultores generalmente practican una agricultura tradicional de bajos insumos y producen alimentos para 8 meses del año. La mayoría de las familias (con un promedio de cinco miembros), requiere de 27qq de maíz por año, pero sólo cosecha 20qq en sus parcelas de 1ha, de allí que aún en condiciones normales, son familias en riesgo de inseguridad alimentaria. La catástrofe actual ha profundizado aún más esta situación, particularmente a las personas que sufrieron las consecuencias del fenómeno del Niño, que también afectó esa región.

1.3 CONTEXTO SOCIAL POLÍTICO Y ECONOMICO DONDE TOMÓ LUGAR EL DESASTRE Y LA SUBSECUENTE RESPUESTA PLANEADA E IMPLEMENTADA

En términos generales, los daños ocasionados por los desastres acentúan los problemas estructurales de las economías, retrasan los programas de desarrollo y elevan los requerimientos de endeudamiento externo para sufragar los gastos de rehabilitación. ⁵

Es posible cuantificar el impacto de los desastres por la pérdida en vidas humanas, daños a la infraestructura y al medio ambiente, así como por los trastornos producidos en los ámbitos social y económico.

No obstante, en Guatemala existen limitaciones para cuantificar los efectos económicos de los desastres, por la falta de registros sistemáticos sobre los efectos de eventos de esa naturaleza. Esa limitación adquiere mayor relevancia en la evaluación de los sectores productivos. Por el contrario, existe mayor información y confiabilidad en lo relativo a daños a la infraestructura física.⁶

La evaluación de daños ocurridos en el país, durante el período 1990-1994 indica que el costo asciende a mil cuatrocientos cincuenta y siete millones de Quetzales, equivalente al 0.53% del PIS correspondiente a ese período.⁷

Esa cifra es parcial e incompleta, reflejando una subestimación de los daños (hubo sectores sin información: comercial y manufacturero; y otros con información parcial: sector agropecuario con información del 20% de la superficie agrícola). Con la salvedad indicada, los daños en el sector agropecuario representaron durante el período 1990-1994, el 69% del total. Tomando en consideración el peso del sector agropecuario en la economía del país, esas cifras perfilan el daño ocasionado a la economía nacional.

De acuerdo con las referencias que hace CEPAL10, el impacto de los desastres constituye uno de los factores más importantes en la reducción de las tasas de crecimiento económico de los países pobres. Las estimaciones para Centroamérica indican que durante el período 1960 - 74, las pérdidas sufridas por esa causa significaron una reducción promedio de 2.3% del PIS nacional anual.

Por otra parte, los datos disponibles permiten establecer que los programas efectivos de mitigación de desastres pueden ahorrar hasta un 3% del PIS en países en desarrollo. ⁸

El impacto del Mitch en el PIS real se estimó en una disminución de 0.1% en la tasa de crecimiento esperada para 1998 y de 0.3% para lo proyectado en 1999. Con respecto a la balanza de pagos, se prevé un incremento en el déficit de cuenta corriente de 103.3 millones de dólares para 1998 y de US\$238.3 millones en 1999 como consecuencia de las exportaciones que no se realizarán por las pérdidas de cultivos.

Guatemala es un país pobre con escasez de alimentos donde la dieta promedio del guatemalteco está compuesta principalmente de: maíz, frijol, chile y algunas verduras. Según estudios recientes del INCAP, la ingesta promedio nacional es de 2,074 kcal/día, la que es deficitaria si se compara con los requerimientos de 2,225 kcal/día para la región Centroamericana. El 80% de los guatemaltecos viven en pobreza y el 60% en extrema pobreza. El 86% de la población rural es pobre.

En 1995 la tasa de mortalidad infantil fue de 51 por 1000 nacidos vivos, el 14% de los recién nacidos tienen bajo peso al nacer, debido a la desnutrición de la madre. El 34% de los niños y

6 CEPAL-MEXICO. Efectos Económicos de los Desastres Ocurridos en 1990-1994. Notas preliminares. Fax MSF-1247-10-96

7 CEPAL. MEXICO. Op Cit.

8 Guardia-Butrón Fernando. Planificación de los Asentamientos Humanos para la Prevención y asistencia en Desastres Naturales. Encuentro Regional Desastres Nat-urales y Planificación de los Asentamientos Humanos. Ecuador Oct. 1988

De acuerdo a INE, el costo de la canasta básica diaria para una familia de 5 personas en enero y septiembre de 1998, era de 043.56 lo que equivale a un costo mensual de 01,036.80. Esta misma canasta en 1992 costaba 023.00 diarios y en 1993, 026.00. Actualmente, por efectos del desastre ocasionado por el Mitch, se ha reportado un incremento en los precios de hasta el 100% para frijol y 50% para maíz, en el área del desastre. El aceite se ha incrementado en un 10%. A pesar de que una parte de la cosecha de granos básicos fue levantada antes de la catástrofe, el acceso a muchos mercados estuvo bloqueado lo cual dificultó una comercialización más racional.

El ritmo inflacionario en los últimos 12 meses, se situó en 4.97% en la semana anterior a la tormenta, pero siete días después, la variable se incrementó a 7.63%. La tasa de inflación en 1997 fue de 8% y la proyección para el presente período se había estimado entre cinco y seis por ciento. Así mismo, se estimó que el crecimiento de la producción total del país en el presente año sería de 4.5 a 5%, cifras que están entre las estimaciones del incremento del Producto Interno Bruto (PIB) del país.

En el marco político, el Estado y el Gobierno de la República, tienen tres compromisos fundamentales frente a la sociedad guatemalteca:

*Fortalecer la construcción de la paz, la democracia y la justicia,

*Propiciar el desarrollo humano integral, e

*Impulsar el desarrollo de la actividad productiva.

La dimensión de los problemas estructurales en los que se presentó el MITCH, estuvo relacionada a los siguientes aspectos críticos en Guatemala.

Vivienda: Limitaciones en los aspectos de ordenamiento territorial, inversión pública en vivienda, oferta, financiamiento y facilidades para la adquisición y normas para la construcción.

Situación agraria y desarrollo rural: Debilidad en lo que respecta a la participación de los actores involucrados, limitado acceso y tenencia a la tierra y a otros recursos productivos, falta de protección ambiental; limitado programa de inversiones para el desarrollo rural y las inversiones del sector público y agropecuario; poca protección del trabajador rural sustentada en una adecuada legislación.

Salud: Debilidad en acciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación, limitada focalización de grupos vulnerables y de riesgo; dificultades en la reducción de la mortalidad infantil y materna; limitada lucha contra la desnutrición, la erradicación de la poliomielitis y el sarampión; y el saneamiento ambiental.

Educación, capacitación y tecnificación: limitado enfoque hacia la multiculturalidad del área rural y dificultad de acceso a la educación, capacitación y formación profesional; limitaciones para eliminar el analfabetismo y las diferencias de género en todos los niveles.

Participación y concertación social: Falta de participación de los sectores de la sociedad guatemalteca, en especial de la mujer

Política presupuestaria y modernización de la administración pública: Débil priorización del gasto social (salud, educación y vivienda); falta de financiamiento para la prestación de servicios públicos y para la infraestructura básica de apoyo a la producción y comercialización. Limitada inversión en el desarrollo rural y la promoción de empleo y falta de mecanismos de descentralización, desconcentración y fiscalización.

- **Política presupuestaria y modernización de la administración pública:** Débil priorización del gasto social (salud, educación y vivienda); falta de financiamiento para la prestación de servicios públicos y para la infraestructura básica de apoyo a la producción y comercialización. Limitada inversión en el desarrollo rural y la promoción de empleo y falta de mecanismos de descentralización, desconcentración y fiscalización.

11. EI PMA EN GUATEMALA Y SU RESPUESTA AI DESASTRE DEL MITCH

2.1 PREPARACIÓN PARA IA EMERGENCIA. RESPUESTA INICIAL DEL GOBIERNO Y IA COMUNIDAD INTERNACIONAL. UTILIZACIÓN DE IOS STOCKS EXISTENTES.

Ante la ocurrencia de desastres naturales, la oficina del PMA en el país efectuó una serie de acciones básicas, con el propósito de responder a la emergencia. Dichas acciones se ejecutaron en estrecha coordinación con las entidades de Gobierno responsables de atender a las emergencias constituidas en CONRED.

Dichas acciones fueron:

Consultas inmediatas entre el Gobierno .

- Definir acciones referidas a posibles requerimientos de ayuda alimentaria y arreglos para la evaluación y cuantificación del posible número de personas a ser asistidas .
- Una evaluación multidisciplinaria de la situación a nivel del Sistema de Naciones Unidas (UNDAC) y en el ámbito de instancias de Gobierno, ONGs, Iglesia y Gobiernos locales, para determinar necesidades, posibles stocks y los medios para la distribución de los alimentos. En dicha evaluación se consideró lo siguiente:
 - Naturaleza, impacto y antecedentes de la emergencia.
 - Cobertura geográfica y población afectada.
 - Situación del suministro de alimentos.
 - Respuesta actual a la emergencia, por parte del Gobierno y la Sociedad Civil.
 - Evolución esperada de la situación.
 - Políticas del gobierno, medidas de contingencia y estrategias de asistencia alimentaria.
 - Grupo meta y criterios de selección de las áreas y de los beneficiarios.
 - Consideraciones sobre el consumo de alimentos/productos.
 - Requerimientos de ayuda alimentaria.
 - Arreglos para la implementación y responsabilidades.
 - Arreglos de coordinación.
 - Arreglos y facilidades para el monitoreo.
 - Perspectivas de desarrollo y consideraciones de largo plazo.

La evaluación también consideró adicionalmente:

- Entrega inmediata de asistencia alimentaria a las personas afectadas donde fuera necesario para asegurar su supervivencia.
- Definición de estrategias para la provisión de la asistencia alimentaria.
- Preparación del Plan de Acción correspondiente, incluyendo el Plan de Logística.

- Determinación de los stocks existentes (tanto de intervenciones de emergencia como de desarrollo)
- Determinación del potencial de adaptación de las intervenciones de Emergencia (EMOP 5949; El Niño y EMOP 5821; retornados), así como de proyectos de desarrollo ya existentes, que permitiera satisfacer las necesidades creadas por la emergencia.
- Realizar un estudio de mercado nacional para la identificación de posibles lugares con disponibilidad de granos básicos, y efectuar adquisiciones locales.

Se elaboró y firmó una carta de entendimiento, con el Gobierno, tan pronto como fueron comprometidos los productos alimentarios del PMA y se garantizó el presupuesto necesario para el internamiento manejo y distribución de la ayuda.

Asimismo, se efectuó una identificación rápida de posibles donantes locales y posibles coejecutoras que facilitarían la distribución de los alimentos.

Acciones Iniciales del Gobierno

La estructura organizacional para la coordinación de la emergencia contempló a la Vicepresidencia de la República, el Gabinete Social y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, como entes Técnico Normativos.

La Coordinación fue ejercida por el Vicepresidente de la República, quien asignó las responsabilidades a las instituciones de gobierno, evaluó el avance de las acciones y viabilizó aquellas acciones que fue necesario implementar para la buena marcha del programa, en virtud de la relación directa con el Presidente de la República.

El Gabinete Social, como foro ampliado, en el que participan la mayoría de los ministerios sectoriales, así como los representantes de los Fondos Sociales, se reunieron en forma periódica, para tratar aspectos relacionados con la coordinación de acciones, evaluación de avances y solución conjunta de problemas originados en la implementación y ejecución del plan.

La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia funcionó como Secretaría Técnica del Gabinete; fue la responsable del seguimiento a las resoluciones adoptadas para la atención a la emergencia.

Las unidades ejecutoras FIS, FONAPAZ y la SEP mantuvieron estrecha relación con la Secretaría Técnica a través de informes periódicos de avance y reuniones de coordinación.

Para la ejecución del Programa y en congruencia con las estrategias del Gobierno se utilizó la capacidad instalada de:

- Las entidades gubernamentales (sectoriales, ministeriales o de los Fondos Sociales).
- Sector Privado,
- Organizaciones no Gubernamentales y
- La comunidad organizada

El seguimiento a la ejecución del Programa estuvo a cargo de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, a través del Sistema Integrado de Información -SII-, como

herramienta de sistematización del monitoreo de los programas, lo que también permitió la georeferenciación de la información.

El centro de coordinación general fue la CONRED y el Presidente de la República delegó la operación de campo en el FIS, FONAPAZ y en la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia. La distribución de la ayuda alimentaria del PMA fue ejecutada por FIS con el apoyo del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, MAGA. El Ministro de Relaciones Exteriores fue el encargado de convocar a la Comunidad Internacional. A las pocas horas, el sistema de coordinación intercambiaba ideas, actualizaba información y se iniciaba la distribución de alimentos y ropa a los damnificados ya ubicados en los albergues.

Las acciones del Gobierno, frente al fenómeno se realizaron en dos fases:

FASE 1:

- **Prevención:** Las instituciones de socorro, coordinadas por la CONRED, iniciaron acciones de alerta, principalmente en la costa caribeña, lugar por donde se previó que empezaría el fenómeno, lográndose evacuar a 5000 personas, dos días antes de la llegada del mismo.
- **Rescate:** Inmediatamente que se presentó el fenómeno, el Gobierno inicia el rescate de las víctimas y la evacuación de 108,594 personas en los departamentos más afectados, especialmente en la costa atlántico del País.
- **Emergencia y atención de albergues:** El gobierno con fondos propios, ayuda de la comunidad nacional e internacional efectuó la atención a los damnificados con ropa y alimentos.

FASE 11:

- **Reconstrucción y Rehabilitación:** El Gobierno ha elaborado un programa de reconstrucción de 100 días, el cual dio inicio el día 20 de octubre en Izabal y Zacapa, que son las áreas más afectadas. La mayor cantidad de las obras de alta tecnología sería construida a precio de mercado, por compañías especializadas. La mano de obra no especializada será aporte comunitario remunerado, con lo cual se logrará rápidamente fomentar las fuentes de ingreso familiares.

El Gobierno fue consciente de que una intervención de 100 días, serviría prioritariamente para rehabilitar las obras más importantes que permitiera que la economía del país no fuera paralizada. Por lo que para poder responder a los múltiples daños dejados por el MITCH, el Gobierno tuvo adicionalmente que implementar el PROGRAMA DE RECONSTRUCCION (Inventario de Proyectos) que incluye lo siguiente:

- a) Programa de Consolidación de la Agenda de los 100 días
- b) Programa de Reconversión Productiva para aumentar la Oferta Exportable y Generar Empleo Rural
- c) Programa de Prevención y Mitigación de Desastres

adicionalmente la participación de los oficiales de los proyectos de desarrollo, tanto para el diseño, como para la implementación de la EMOP.

Como apoyo al MICTH, se contó con la participación del personal del PMA adscrito a las siguientes intervenciones:

EMOP 5821: "Asistencia Alimentaria de Emergencia para Retornados y Desplazados Internos" (CEARIPMA).

EMOP 5949: "Asistencia Alimentaria de Emergencia para Personas Afectadas por el Niño" (MAGNFIS/ONGsI PMA).

Proyecto GUA 5279: "Construcción de Infraestructura en Areas Deprimidas Afectadas por el Conflicto Interno" (FONAPAZ-PMA).

Proyecto GUA 5838: "Actividades de Conservación de Suelos, Aguas y Agroforestales en Zonas Deprimidas, para Beneficiar a la Familia Rural en Subsistencia" FIS-FIDA-PMA. (En preparación).

Proyecto GUA 2705: "Asistencia Alimentaria para Escuelas Pre-primarias, Primarias y Grupos Vulnerables" (PMA - Ministerio de Educación).

En las etapas más críticas de la emergencia, el PMA en Guatemala llegó a contar con el siguiente personal:

- 7 Un Oficial responsable de la EMOP (Nacional)
- 7 5 Monitores de Campo Internacionales (de las Intervenciones EMOP 5821 y EMOP 5949).
- 7 1 Consultor para el diseño de la EMOP y del PRRO

Todo este equipo trabajó en estrecha colaboración con el Oficial a cargo de la Oficina. Por otro lado, el hecho de ser el Oficial a Cargo PMA, miembro del DMT (Disaster Management Team), permitió una mayor coordinación dentro del Sistema de las Naciones Unidas. Adicionalmente, el PMA participó activamente en la Iniciativa MITCH del Sistema de Naciones Unidas, que asesoró al Gobierno en la Formulación del "Programa Nacional Prevención y Mitigación de Desastres", lo que permitió a la Oficina del PMA acceso a información y coordinación con las otras agencias que apoyan al gobierno en las acciones de rehabilitación (HABITAD, UNICEF, PNUD, FAO y FNUAP).

La Comunicación y Coordinación con las Oficinas de la SEDE Regional fueron fluida y continuamente se recibían directivas de dicha oficina y visitas periódicas, tanto del Coordinador Regional, como de los oficiales de logística de la Oficina de Nicaragua.

Los nexos con otros donantes y proveedores de asistencia alimentaria, fueron reforzados por el hecho de que en Guatemala, el PMA lidera la Coordinación de Asistencia Alimentaria, instancia que agrupa a Embajadas, Organismos de Cooperación Internacional, ajenos al SNU, muchas de las cuales trabajan con asistencia alimentaria. Para el caso específico del MITCH, la oficina gestionó y consiguió un significativo volumen de productos alimenticios para atender a niños afectados por el Mitch.

2.3 DE QUÉ MANERA LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA OFICINA REGIONAL, EL TRASLADO DE OLC DE ROMA A NICARAGUA, INFLUENCIÓ LA AGILIDAD DEL PMA.

Los cuatro países (Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala), venían de sufrir los estragos del Fenómeno del Niño, por lo que la Oficina Regional de Nicaragua ya tenía experiencia acumulada para responder rápidamente. El Mitch que también afectó a los cuatro países, aunque con diferente intensidad, permitió a la regional capitalizar sus experiencias y dar una respuesta al mismo, de manera global. Consideramos que la homogeneidad de la región centroamericana, en lo que respecta a la vulnerabilidad social, ambiental e institucional, también permitió un análisis rápido del problema, y por lo tanto, una respuesta ágil. Por otro lado, la presencia itinerante del Coordinador de la Regional en los cuatro países, permitió la agilización en las negociaciones con las autoridades de nivel decisorio, para la obtención de los fondos de contrapartida necesarias para el manejo alimentario.

2.4 EL PMA: RESPUESTA INMEDIATA (IRA), EMOP y SU ORIENTACION AL DESARROLLO:

En el contexto de la crisis del Mitch, el PMA, de acuerdo a su mandato y ante el llamado del Gobierno, acudió en apoyo de los damnificados a través de tres etapas:

- a) una asistencia alimentaria de respuesta inmediata de treinta días (IRA)
- b) una asistencia alimentaria transicional o de emergencia de 180 días (EMOP)
- c) una asistencia alimentaria prolongada de socorro y rehabilitación de 24 meses (PRRO 6089)

2.5 ASISTENCIA ALIMENTARIA DE RESPUESTA INMEDIATA (IRA): CON PARTICIPACIÓN DEL FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL -FIS-

En un principio, el Gobierno demandó la asistencia alimentaria inmediata para casi 105,000 personas, que habían perdido su trabajo y reservas de alimentos. Algunos de ellos habían sido reasentados temporalmente en refugios.

El PMA, aún antes de que se declarara el Estado de Desastre Público ya había iniciado la distribución de alimentos por intermedio del Fondo de Inversión Social -FIS-. En primera instancia la atención alimentaria de respuesta inmediata duró 30 días, en los cuales el PMA concedió, a través del gobierno, 476tm con un valor total de US\$475,000 los cuales favorecieron a 105,000 personas damnificadas. Esta ayuda complementaba la que brindó la iniciativa privada y la sociedad civil, así como la adquirida por el Gobierno con recursos propios.

Durante los primeros 30 días, la asistencia alimentaria del PMA canalizada por el FIS, fue de enfoque antropocéntrico y de trascendental importancia para las familias que habían perdido sus cosechas y reservas alimenticias, y que fueron trasladadas a los albergues. Los que permanecieron aislados en sus comunidades, recibieron ayuda alimentaria por aire.

2.6 LA EFICIENCIA DE LA DISTRIBUCIÓN FOCALIZADA DE LA AYUDA ALIMENTARIA POR LOS SOCIOS DE IMPLEMENTACIÓN. ADECUACIÓN DEL MITCH.

Luego de terminada la fase de emergencia, brigadas del MAGA, de FONAPAZ y FIS, iniciaron estudios de campo para identificar daños y necesidades de alimentos en las áreas más afectadas.

A nivel del Gobierno Central, se coordinó las acciones de internamiento manejo y transporte de los alimentos a través de INDECA del MAGA.

Asimismo, se coordinaron acciones con El Fondo de Inversión Social -FIS- municipalidades y asociaciones comunitarias. Los insumos, los materiales, las herramientas, el monitoreo y la asistencia técnica corrieron a cargo del FIS y el PMA se comprometió con la ayuda alimentaria. Adicionalmente, estamos trabajando con algunas ONG's como: MOVIMONDO; FUNDAECO; Cooperazioni Internazionali Guatemala, COOPI; Comitato Internazionale Per Lo Sviluppo Dei Popoli CIPS; Liga del Consumidor -L1DECON-.

Los gobiernos locales de las áreas dañadas, a través de las municipalidades y las alcaldías auxiliares de las aldeas y las Organizaciones Comunitarias se involucraron activamente en los trabajos de rehabilitación, desde la organización de la población para realizar las diferentes tareas, hasta la logística de alimentos y dotación de materiales de construcción y mano de obra especializada. La coordinación para la distribución de los alimentos y el apoyo financiero para las diferentes operaciones de rehabilitación, se realizó a través del Fondo de Inversión Social -FIS- y las Organizaciones Comunitarias.

Todas las asociaciones comunitarias se involucraron en las tareas de rehabilitación, no sólo las ya activas, si no también otras que organizó el FIS a raíz del fenómeno, entre ellas tenemos: Asociación para el desarrollo de Camotán, Asociación para el desarrollo de Jocotán, Asociación para el desarrollo para Olopa, Asociación para el desarrollo de San Juan la Ermita y otras.

Por su parte la Iglesia, ha jugado un papel fundamental desde el inicio de la tragedia, en cuanto a censar a la población afectada, prestar sus instalaciones para albergues y distribución y preparación de las raciones alimentarias, no sólo de los alimentos donados por PMA, sino también de otras donaciones promovidas por ella.

Desde el inicio de la emergencia los personeros del Gobierno contaron con todo el apoyo de las comunidades para: evaluar los daños, organizar los comités, incorporarse de inmediato a las actividades de rehabilitación, bajo el sistema de alimentos por trabajo. Las actividades de monitoreo nos han demostrado que la participación de las mujeres fue fundamental, especialmente en actividades de limpieza de los hogares.

La Unidad Ejecutora, FIS, ha cumplido con acciones importantes, tales como:

- Evaluación inmediata de los daños causados por el Mitch y censos de población damnificada.

- Programación y reprogramación de las actividades de rehabilitación inmediata y mediata.

Ejecución de las actividades de asistencia inmediata a los damnificados, juntamente con municipalidades, Organizaciones comunitarias, iglesias, ONGs, y otras instituciones oficiales como la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia de la República, FONAPAZ, CON RED.

Monitoreo y control de la asistencia asignada y distribuida (Recursos alimentarios y no alimentarios)

Desarrollar con fondos propios la reconstrucción inmediata de la infraestructura básica tal como: puentes, carreteras, sistemas de agua potable, escuelas, sistemas de riego y otras.

Asistencia técnica para la realización de los trabajos y el manejo de los instrumentos de control.

Procesamiento de información relacionada con las actividades del Mitch.

Elaboración de los informes.

2.7 LA CAPACIDAD NACIONAL E IMPLEMENTACIÓN DEL PAÍS: MANEJO TOTAL DE LAS OPERACIONES DE AYUDA ALIMENTARIA.

Indudablemente que la falta de un plan nacional de prevención y manejo de desastres, limitó la capacidad del país para el manejo eficaz de la ayuda alimentaria. A lo anterior se unió la gran magnitud del evento Mitch. Presentamos algunos puntos concretos que consideramos como obstáculos razonables en el manejo de la asistencia alimentaria, no sólo del PMA sino de toda la comunidad internacional:

- a) Limitado canales de comunicación para una adecuada focalización de los beneficiarios: En una primera instancia se recibió información de campo de una manera no sistematizada, y en muchos casos, las autoridades locales (gobernadores, alcaldes municipales, alcaldes auxiliares, maestros de escuelas, policía nacional, ejército), enviaron información en la que en algunos casos se sobredimensionaban los daños a la infraestructura básica así como el número de beneficiarios. Lo anterior creó distorsiones en la programación de los alimentos, sobre todo al inicio de la emergencia.
- b) La falta de una red de comunicaciones y alerta temprana no permitió recibir información sobre necesidades alimentarias de los lugares más alejados.
- c) La sociedad civil de la mayoría de los casos no canalizó la ayuda a través del Gobierno, lo cual creó duplicidad de atención en algunas áreas, sobre todo las más accesibles. Lo mismo se puede decir de algunas ONGs Internacionales.
- d) El apoyo del ejército, bomberos, entidades privadas facilitaron que la distribución de los alimentos fuera adecuada, no obstante por existir problemas de acceso durante la emergencia muchas comunidades (las más dañadas) dejaron de asistir de una manera inmediata, situación que fue subsanada con la participación activa de los fondos sociales FIS y FONAPAZ.

Tomando en cuenta todo lo anterior, consideramos que el manejo alimentario por parte del Gobierno, deberá para un futuro ser más sistematizada. Los primeros pasos ya se están dando debido a que CON RED y el FIS ha creado redes de alerta y organización en el ámbito comunitario bajo la responsabilidad de autoridades locales y está implementando un fuerte plan de capacitación en prevención de desastres.

2.8 CAPACIDAD DE IMPLEMENTACIÓN DEL PMA: ROL Y FUNCIÓN DE LAS OFICINAS DE PAÍS DEL PMA Y EL STAFF ADICIONAL (OFICIALES DE EMERGENCIA, OFICIAL DE LOGÍSTICA, OFICIAL DE REPORTES, MONITORES CONTRATADOS LOCALMENTE).

No obstante que las coordinaciones para distribución inicial de los alimentos entre el PMA, MAGA, CONRED y FIS fue rápida y oportuna, en muchos casos, la profusión de información de diferentes fuentes, y el sobredimensionamiento del requerimiento de alimentos generó distorsiones en la entrega de los alimentos, ya que recibieron productos tanto gente afectada, como gente pobre que no había sido afectada por el MITCH. Lo anterior fue subsanado en el tiempo por la participación del personal de campo del FIS y el apoyo de los oficiales de los proyectos de emergencia 5821 (retornados), 5949 (El Niño), y del Proyecto 5279. Adicionalmente, la contratación de personal internacional (tres personas) facilitó la labor de seguimiento, para que focalización de beneficiarios, áreas, la distribución de los alimentos, se mejorara. La situación de la emergencia obligó a poner demasiado énfasis en la parte logística limitando la supervisión de la calidad técnica de las obras comunitarias, de tal forma que a la fecha en algunas comunidades lo trabajado se está deteriorando debido a las intensas lluvias del presente invierno.

Se tiene que tener en cuenta es que la ración no fue la más adecuada, se dio el caso de que se llevó pescado enlatado hacia áreas afectadas de la costa sur, en donde precisamente uno de los productos de mayor existencia es el pescado fresco. Otra situación que debe de tomarse en consideración es que la ración no fue suficiente, por cuanto se estimó entregas de raciones sobre la base de cinco miembros, cuando en realidad muchas familias tenían hasta 10 miembros.

111. OPERACION DE EMERGENCIA EMOP 6079

3.1 DATOS GENERALES

1. Título de la intervención	"Asistencia Alimentaria de Emergencia para Familias Afectadas por El Huracán Mitch"
2. Número del Proyecto	EMOP 6079
3. Fecha de Inicio	12 de diciembre de 1998
4. Fecha de Terminación	12 de junio de 1999
5. Costo para el PMA	US\$3,356,601 (alimentos, manejo y transporte)
6. Unidad Ejecutora	Fondo de Inversión Social "FIS"
7. Unidades coejecutoras	Municipalidades de las áreas dañadas, asociaciones y Comités de las comunidades, MOVIMONDO, COOPI, FUNDAECO, L1DECON, UNICEF/PROMUJER.
9. Costo para el Gobierno	US\$6,735,846

10. Costo Total del Proyecto
(Gobierno+PMA) US\$ 10,092.447

11. Alimentos comprometidos:

PRODUCTO	Volumen enTM	Costo en US
Cereales (maíz y arroz)	5,558	1,111,600
Leguminosas	702	301,860
Pescado Enlatado	29	43,500
Aceite Vegetal	351	294,840
CSB	58	3,190
TOTAL	6,698	1,754,990

IV. OBJETIVOS INMEDIATOS

- ~ Proveer de raciones alimentarias bajo la forma de alimentos por trabajo a 13,000 familias damnificadas (65,000) que se encuentran en alto riesgo de inseguridad alimentaria, con el propósito de rehabilitar sus parcelas y su infraestructura básica social y productiva.
- ~ Garantizar una ingesta adecuada de alimentos durante el período de rehabilitación y reconstrucción.
- ~ Apoyar a la situación nutricional de mujeres y niños afectados por el fenómeno.
- ~ Reducir el proceso de migración de las poblaciones de las áreas rurales afectadas a las ciudades.

V. METAS PROPUESTAS

METAS GLOBALES Y REFERENCIALES^{2/} PARA 13,000 FAMILIAS DURANTE SEIS MESES

I.	Conservación de Suelos ^{1/}	Ha.	150	5,000	750,000
II.	Conservación de Aguas (embalses, captación de agua de lluvia) ^{1/}	U	400	200	80,000
III.	Minirriego ^{1/}	No.lHa	300	100	9,000
IV.	Viveros y Módulos Agroforestales ^{1/}	U	50	1,000	50,000
V.	Reforestación ^{1/}	Ha.	250	1,000	275,000
VI.	Agua Potable ^{1/}	U	2,000	200	200,000
VII.	Construcción de Caminos ^{1/}	Km.	1,200	6,000	300,000
VIII.	Rehabilitación de Caminos ^{2/}	Km.	600	600	360,000
IX.	Capacitación ^{1/}	Días/H	9	13,000	130,000
X.	Construcción de Letrinas	U	9	2,000	18,000
XI.	Rehabilitación de viviendas	U	15	2,000	30,000
XII.	Construcción de viviendas	U	40	2,000	80,000
XIII.	Rehabilitación de pequeños puentes	U	100	200	20,000
XIV.	Control de Cárcavas	Ha	90	100	9,000
XV.	Diques	Mts.3	2	1,000	2,000
XVI.	Limpieza de Canales ^{9/1}	Km.L.	100	90	9,000
T O T A L:					2,340,000

VI. RESULTADOS ESPERADOS

Seguridad alimentaria de 13,000 familias garantizada y actividades de rehabilitación efectuadas, dentro de los alcances de la EMOP/6079.

VII. CRITERIOS DE SELECCIÓN DE LAS COMUNIDADES BENEFICIARIAS Y BENEFICIARIOS DEL PROYECTO.

Si bien el fenómeno afectó por igual a personas solventes y gente pobre, es indudable que el PMA y el FIS por su razón de ser, enfocarán su accionar hacia los últimos grupos mencionados anteriormente, considerados los más vulnerables.

Las comunidades, y los beneficiarios fueron seleccionados por el FIS considerando como parámetro principal, los mayores índices de afectación por el MITCH y la situación de pobreza de los afectados.

Para la identificación de las áreas de atención y de los beneficiarios, se ha tomado en cuenta las informaciones y estudios de campo realizados por la CONRED, MAGA, FIS, FONAPAZ, CEPAL e INSIVUMEH. Asimismo, se ha elaborado una zonificación de los Departamentos y Municipios, donde se han presentado graves daños a la infraestructura social básica y productiva. Se priorizaron las áreas rurales y semi-urbanas habitadas por familias pobres más afectadas por el fenómeno, que perdieron sus cosechas, viviendas, el trabajo, y que en su mayoría quedaron aisladas por la destrucción de la red vial y que además perdieron su infraestructura básica productiva.

Los mayores problemas estuvieron localizados en: a) valles aluviales, que incluyen llanuras inundables, Terrazas bajas y pequeños valles laterales y vegas; b) Planicies costeras que incluyen las llanuras aluviales de los ríos que desembocan en el litoral costero y las áreas plano cóncavas, con dificultad para drenar, aún en épocas de lluvias normales.

Para la selección de las comunidades beneficiarias y beneficios se consideraron los siguientes criterios:

- Que hayan perdido al menos el 50% de su cosecha
- Que sus parcelas hayan sido afectadas.
- Que su infraestructura básica y productiva haya sido severamente afectada por el fenómeno.

Los beneficiarios de la intervención están constituidos por las familias más pobres de las zonas afectadas y son:

Productores(as) de infrasubsistencia y subsistencia de ladera, riberas inundables y de vegas.

Productores(as) con minirriego, que sus tierras y obras hayan sido deterioradas.

.Campesinos(as) sin tierra, principalmente jornaleros de las bananeras, meloneras y cafetales, que han perdido sus oportunidades de trabajo.

Grupos vulnerables (niños, mujeres, ancianos).

Mujeres con énfasis en las jefes de hogar, viudas y madres solteras.

La descripción de los beneficiarios principales es como sigue:

- Productores de Infra-subsistencia: Esta población tiene mayormente altos índices de analfabetismo y pobreza extrema. Tienen poco acceso a los recursos productivos y mercado de tierras. Las parcelas son pequeñas (menos de 1ha), de baja calidad agrológica, ubicadas en zonas de alto riesgo, conducen agricultura de bajos insumos, a base de maíz y frijol; no tiene acceso al crédito, tiene mucha mano de obra subutilizada,

el promedio de familia es de 7 personas. Complementan la baja productividad de sus tierras (solo producen para 8 meses,) empleando su mano de obra fuera de la pequeña parcela. Este sector es migrante crónico. En las condiciones actuales, han incrementado mecanismos para superar las limitaciones generadas por el fenómeno. Por causa del MITCH, perdieron parte de sus tierras por azolvamiento o erosión lateral hidrica, sobre todo cuando éstas estaban ubicadas en las riberas de los ríos. Los rendimientos de maíz fueron de 15 a 20qq/ha, mientras que los de frijol no llegaron a los 4 qq/manzana .

- Productores de subsistencia: Este sector dedica la mayor parte de las cosechas al autoconsumo, y contribuye de manera atomizada y global a la producción nacional de granos básicos y de otros productos para el mercado interno. Tienen deficiencias de acceso a los mercados crediticios y tecnológicos, infraestructura deficiente y limitado acceso a servicios básicos. Son en parte responsable de la ampliación de la frontera agrícola, en desmedro del bosque y en condiciones de alto riesgo. Las parcelas si bien son de un mayor tamaño (3ha en promedio), son de mediana calidad agrológica. Este grupo ejecuta algunas prácticas de conservación de suelos, tienen mediana diversificación agrícola, (además de frijol y maíz incluyen algunas hortalizas y frutales de huertos). Los rendimientos de maíz varían de 20 a 40 qq /ha y de frijol de 10 a 15 qq/ha.

VIII. RESUMEN DE LA DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LAS COMUNIDADES ATENDIDAS POR LA EMOP 6079:

La intervención del EMOP 6079 atendió a 12 415 familias de 440 comunidades ubicadas en 38 municipios de 13 departamentos. No obstante la mayor concentración de atención está en los departamentos más afectados.

En el siguiente cuadro se muestra un resumen de la cobertura geográfica del la EMOP/6079.

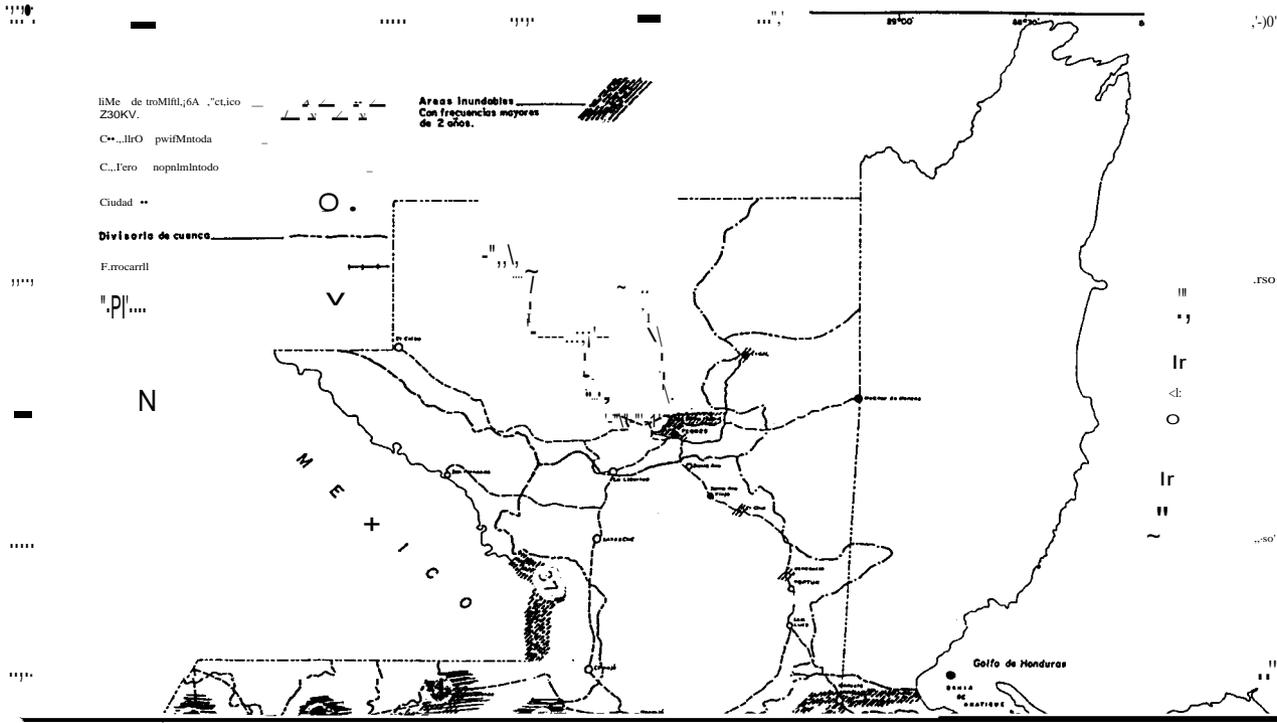
COMUNIDADES BENEFICIADAS POR DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	COMUNIDADES	FAMILIAS
1. Guatemala	2	12	681
2. Alta Verapaz	2	35	463
3. Izabal	3	110	4,200
4. Chiquimula	5	09	903
5. El Progreso	4	49	1,497
6. Zacapa	6	69	1,215
7. Jalapa	1	05	160
8. Jutiapa	2	32	565
9. Santa Rosa	4	55	785
10. Escuintla	4	30	1,054
11. El Quiché	1	07	259
12. Huehuetenango	3	06	247
13. El Petén	1	21	386
TOTALES	38	440	12,415

Límite de transmisión de 230KV.
 Límite de transmisión de 230KV.
 Límite de transmisión de 230KV.
 Límite de transmisión de 230KV.

Áreas Inundables
 Con frecuencias mayores de 2 años.

Ciudad
 Divisorio de cuenca
 Ferrocarril



MINISTERIO DE COMUNICACIONES
 TRANSPORTES Y OBRAS PÚBLICAS
 INSIVUMEH
 DIRECCIÓN DE HIDROLOGÍA APLICADA
MAPA DE AMENAZA DE INUNDACIONES

ESTE MAPA CONTIENE LAS ÁREAS DE INUNDACIÓN PARA LA REPÚBLICA DE GUATEMALA EN EL CUADRO DE COORDINADAS PARA LA PROVINCIA DE SACATEPEQUEZ EN LA ZONA CENTRAL OCCIDENTAL DEL PAÍS.

Áreas potencialmente inundables, con menos de 3 metros de altura con respecto al lecho del río, no soportan avenidas extraordinarias. En estas áreas se asienta la mayoría de los poblados y la mayor parte de la agricultura diversificada, así como la infraestructura mayor. Fue el área que soportó el mayor daño.

Municipios atendidos por la EMOP 6079.

Territorio geográfico atendido por la EMOP, dentro de las áreas inundables y aledañas

- | | | |
|--------------------------|-----------------------|----------------------|
| Zacapa | Izabal | Jutiapa |
| 1. Cabañas | 17. El Estor | 29. Moyola |
| 2. Gualm | 18. Los Amara | 30. Pasaco |
| 3. Río Hondo | 19. Morales | |
| 4. Teculután | | Guatemala |
| 5. Usumatlán | El Progreso | 31. San José Pinola |
| | 20. El Heraldo | 32. Chiantula |
| Chiquimula | 21. San Agustín Ac. | Huehuetenango |
| 6. Camatán | 22. San Cristóbal Ac. | 33. La Libertad |
| 7. Jocotán | 23. Sanarate | 34. Nentón |
| 8. Olopa | | 35. Barillas |
| 9. San Juan Ermita | El Quiché | Jalapa |
| 10. Concepción Las Minas | 24. Ixim | 36. San Pedro Pinola |
| Santa Rosa | Escuintla | El Petén |
| 11. Casillas | 25. La Gomera | 37. Sayaxché |
| 12. Chiquimulilla | 26. Nueva Concepción | |
| 13. Santa Rosa de Limón | 27. Pueno Itzapa | |
| 14. Taxisco | 28. Puerto San José | |
| Alta Verapaz | | |
| 15. Chisec | | |
| 16. Panzas | | |

VALLE ALUVIAL Y SU RELACION CON LA INUNDACION

- Agricultura de ladera
- Agricultura diversificada
- Área inundada por el Mithc
- Área anualmente inundada
- Cauce asolvado que no soporta fuertes avenidas



IX. LA ASISTENCIA ALIMENTARIA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

9.1 RACIÓN ALIMENTARIA DE LA EMOP/6079, SU VALOR ENERGÉTICO Y PROTÉICO.

Maíz	237.50	1,187.5	831.20
Leguminosas	60.00	300.00	201.00
Aceite Vegetal	60.00	300.00	531.0
Carne Enlatada	30.00	150.0	91.5
CBS*	4.90	24.5	18.6
Arroz	100.00	500.0	360.0
Total	492.40	2,462.00	2.033.30

*No se distribuyó por estimarse insuficiente.

Esta ración aporta 2,033.30 Kcal/porcápita/día y es ligeramente inferior las 2,100 Kcal/per/día recomendada como valor mínimo (WFP, UNHCR, Food and Nutritional needs in Emergencies) para las personas que dependen de asistencia alimentaria externa en las primeras etapas de una emergencia.

La ración familiar está formada por cinco raciones individuales diarias y es otorgada al participante de la EMOP y cuatro miembros de la misma, por día. El valor real de la ración familiar representa aproximadamente el 65% del valor real del jornal mínimo rural. Se debe considerar que en las áreas en donde se implementó el proyecto muchas veces las oportunidades de empleo son mínimas y la ración que reciben es de mucha ayuda. Los productos de la canasta básica propuesta tienen buena aceptación por parte de las familias beneficiarias.

9.2 MODALIDAD DE LA AYUDA ALIMENTARIA

La ayuda alimentaria del la EMOP 6079, tuvo una orientación estrictamente "antropocéntrica", es decir se trató aunque parcialmente de satisfacer las necesidades de alimentos de las personas que habían perdido sus cosechas y fuentes de trabajo y por lo tanto su capacidad de acceso a los alimentos (por la falta de disponibilidad de fondos, cosecha limitada o destrucción de las vías de comunicación).

No obstante lo anterior y para evitar distorsiones futuras respecto a la asistencia alimentaria, el gobierno solicitó al PMA, que las raciones fueran entregadas como estímulo a la ejecución de trabajos de rehabilitación de la infraestructura social básica y productiva dañada en las comunidades.

Si bien, las raciones fueron entregadas a cambio de trabajo siempre prevaleció el criterio de garantizar la seguridad alimentaria de los más afectados y de los grupos más vulnerables.

9.3 SITUACIÓN ACTUAL DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Con la asistencia alimentaria del PMA y la rehabilitación de las tierras cultivables, la seguridad alimentaria se ha mantenido estable en la mayoría de las regiones afectadas, aunque falta mucho que rehabilitar para lograr llegar a la situación original.

- h) **Al nivel de áreas afectadas.** A este nivel se han recuperado algunas parcelas de tierras que actualmente están siendo cultivadas, especialmente con granos básicos y otros pequeños cultivos, como hortalizas y venta de animales domésticos. Además la cosecha de frutales ha sido excelente. Esto está contribuyendo a mantener de alguna manera la seguridad alimentaria de las regiones afectadas. Además se ha rehabilitado ya gran parte de la infraestructura básica comunitaria, aunque queda por rehabilitar obras que requieren de mayor financiamiento y asistencia técnica. En algunas áreas el azolvamiento con arena fue de hasta 100 cm, lo cual significa un volumen de 14,000 M³ por hectárea, que es imposible de limpiar, a no ser que se empleen al menos 1,400 camionadas por hectárea, lo que significa un elevado costo, imposible de absorber por el agricultor pobre. Estas áreas pueden ser habilitadas para la agricultura en un período de cuatro a cinco años, luego de un tratamiento agresivo con materia orgánica o incorporación de broza o abono verde.
- i) **Al nivel de hogar.** Como no se han obtenido cosechas formales de granos básicos, ya que éstas se levantarán a partir del mes de agosto, las familias están subsistiendo de la venta de animales domésticos, pesca, minirriegos, trabajo por jornal y cosechas de café, ajonjolí y frutales (banano, plátano, mango, jocote, marañón y otros).

9.4 ROL Y PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES EN LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE LAS ACTIVIDADES SELECCIONADAS:

La priorización de las actividades por parte de los damnificados fue de importancia para la ejecución de las mismas, ya que esto aseguró el uso eficiente de las obras, su mantenimiento y por lo tanto su sostenibilidad en el tiempo.

Como en toda emergencia, en un inicio las distribuciones de alimentos se realizaron sin un plan definido con las comunidades. A partir del 10 de diciembre conjuntamente las comunidades afectadas y el FIS identificaron y cuantificaron los daños y se planificaron los procesos de rehabilitación de una manera más sostenida.

En este proceso las municipalidades ubicadas en las áreas dañadas tuvieron un rol de apoyo muy importante, especialmente en la legalización de diversos comités en cada comunidad, como en la dotación del transporte de los alimentos y dotación de materiales de construcción y la mano de obra calificada para los trabajos de rehabilitación.

Han sido las mismas comunidades organizadas con el apoyo del FIS y autoridades locales las que han llevado el control de la participación comunitaria en los trabajos y de las distribuciones de alimentos realizadas, con el monitoreo y seguimiento del PMA.

9.5 CONSUMO Y DISPONIBILIDAD DE GRANOS BÁSICOS.

Carga familiar = 5 personas
 Consumo de maíz persona/día = 1.5 libras⁹
 Consumo Frijol; persona/día = 0.2 libras

GRANOS BÁSICOS	CARGA FAMILIAR (a)	CONSUMO PERCAPITA /DIA (Libras) (b)	CONSUMO DIARIO /FAM. (Libras) $c = a \times b$	CONSUMO MENSUAL /FAM. (Libras) $d = c \times 30$	CONSUMO ANUAL /FAM. (Libras) $e = d \times 12$
- Maíz	5	1.5	7.5	225	2700
- Frijol	5	0.2	1.0	30	360

De los cálculos anteriores podemos observar que los requerimientos de maíz para una familia de cinco miembros es de 2700q/año y de frijol es de 360q/año. Sin embargo muchas familias no lograron cosechar dichas cantidades.

Dada la época en que ocurrió el fenómeno, algunas familias ya habían levantado sus cosechas de maíz y las tenían en sus trojas o bodegas, otras aún las tenían dobladas o estaban secando en el campo (Tapisque). Lamentablemente ya sea el agua o la humedad deterioraron el producto. En el caso del frijol, éste aún estaba en la vaina y la humedad hizo que germinara prematuramente y se perdió.

Al nivel de áreas atendidas el maíz y sus derivados constituyen el cereal de mayor importancia, ya que representa el 71% del consumo en granos del grupo de granos básicos y es consumido por el 99% de los hogares. El frijol constituye el 11% del consumo en granos del grupo de granos básicos y es consumido por el 98% de la población afectada.

9.6 MECANISMOS DE MITIGACIÓN DE LOS AGRICULTORES ANTE EL DESASTRE

Inmediatamente después del evento y ante la evidencia de que el apoyo alimentario no sería suficiente para todos, los más pobres utilizaron algunas estrategias para mitigar los riesgos de inseguridad alimentaria de la siguiente manera:

- Venta de su mano de obra para rehabilitar terrenos de personas con mayores posibilidades económicas, por cualquier salario. En algunas empresas grandes, los agricultores aceptaron menores salarios, como una manera de cooperar con su fuente de ingresos y para no quedarse sin trabajo.
- Envío de algunos de los miembros de la familia ya sea a la cabecera municipal provincial o la capital de la república para disminuir la presión sobre la canasta básica familiar.
- Empleo de al menos un miembro de la familia como servicio doméstico en otras ciudades.

- Participación de hombres y mujeres en las tareas de rehabilitación de obras comunitarias, a cambio de salario de los fondos sociales o a cambio de alimentos por trabajo. Algunos damnificados opinaron "nosotros estamos dispuestos a efectuar cualquier clase de trabajo para poder obtener alimentos".
- Organizarse en grupos para solicitar apoyo alimentario a instituciones publicas, privadas e iglesias.
- En los hogares más pobres y con familia numerosa los alimentos obtenidos ya sean por donación o comprados fueron distribuidos mayormente a los niños y ancianos.
- Algunos hogares han disminuido el número de tiempos de comida y la cantidad de las mismas y han dejado de consumir los alimentos más caros.
- En donde es posible, las mujeres del hogar están recurriendo a utilizar mayor cantidad de hierbas nativas (chipilin, hierba Mora y berro) las que existen en abundancia en los lugares húmedos.
- Acopio de los árboles arrastrados por los ríos, para venderlos como leña.
- Emplearse de jornaleros para llenar camiones con arena de río para utilizarlos como material de construcción.
- Algunas mujeres de Playitas Izabal, manifestaron haber ido a las playas de los rios a buscar pepitas de oro, sin resultados aparentes, pues por día solo podían sacar el equivalente a Q10 ó Q15.

X. ESTRATEGIAS DEL PROYECTO Y APOYO

Para asegurar el adecuado funcionamiento de la presente EMOP/6079 se orientaron las siguientes líneas:

- a) Abordaje geográfico de las áreas más afectadas y coejecución para maximizar el uso de los recursos: alimentarios, técnicos y financieros. Dentro de un contexto de integralidad y complementariedad. En este sentido, el FIS, durante el inicio de la implementación de la EMOP, efectuó un ajuste de la cobertura geográfica de la misma para focalizar las áreas y personas mas afectadas.

Aunque el limitado tiempo de la intervención EMOP no permitió aplicar en todo su contexto las estrategias diseñadas para atenderlos, ésta considero los siguientes aspectos:

- b) Una participación de la comunidad organizada en comites de emergencia para la identificación, selección, priorización, ejecución y mantenimiento de las actividades.
- c) La participación de la mujer en la distribución y manejo de los alimentos.
- d) Coordinación interinstitucional para evitar duplicidad de acciones y facilitar la coejecución. La coordinación interinstitucional también permitió en ciertos casos, enmarcar las acciones de la EMOP en las estrategias de reconstrucción del Gobierno.
- e) La búsqueda de fuentes alternas de L1JilCiamiento para las actividades de rehabilitación.

e) La búsqueda de fuentes alternas de financiamiento para las actividades de rehabilitación..

Es oportuno mencionar que desde el inicio de la emergencia las instituciones del Gobierno contaron con todo el apoyo de las comunidades, tanto para evaluar los daños y el proceso de organización en comités, como para incorporarse de inmediato a las actividades de rehabilitación, bajo el sistema de alimentos por trabajo. Las actividades de monitoreo nos han demostrado que la participación de las mujeres fue fundamental, especialmente en actividades productivas y reproductivas aunque su participación fue parcial en los trabajos de rehabilitación.

XI. MANEJO ALIMENTARIO Y LOGISTICA

11.1 COMPROMISOS DEL GOBIERNO Y SU GRADO DE CUMPLIMIENTO:

Para el Gobierno de Guatemala esta emergencia es y fue una prioridad, de tal manera que se ha involucrado eficazmente en la EMOP 6079 asistida por el PMA, tanto con recursos de personal, materiales de construcción, asistencia técnica y apoyo logístico. Esto a través del Fondo de Inversión Social, MAGA y las Municipalidades.

11.2 COMPROMISOS DEL PMA Y SU GRADO DE CUMPLIMIENTO

Por su parte el PMA, ha cumplido en un estimado del 70% con la dotación de los alimentos comprometidos y 100% de los artículos no alimentarios. Además de asistencia técnica a través de los Oficiales de Proyectos, quienes han hecho el monitoreo en el terreno, tanto de las distribuciones de alimentos como de la utilización de los artículos no alimentarios, así como de los trabajos de rehabilitación realizados.

11.3 BALANCE DE ALIMENTOS AL 09 DE JUNIO DE 1999: (EN MILES DE 1M)

A continuación, adjunto se muestra el balance de los alimentos asignados al Proyecto, desde el inicio hasta el 10 de Junio de 1999, considerando el volumen comprometido por el PMA, el total suministrado y el saldo que faltaría para completar el compromiso total del PMA.

BALANCE DE ALIMENTOS EMOP 6079
(COMPROMETIDO VERSUS DISTRIBUCION REAL)
AL 9 DE JUNIO DE 1999 (EN TM)

PRODUCTO	COMPROMETIDO POR EL	RECIBIDO EN EL PAIS	DISTRIBUCION REAL A LOS	STOCK	PENDIENTE DE RECIBIR EN EL PAIS	DISPONIBILIDAD
Maíz	2,779	1,000	2,691	(1,691)	2,471	780
Arroz	2,779	1,000	1,000		920	920
Pescado	29	20	102	(82)		(82)
Aceite Veg.	351	120	292	(172)		(172)
Leguminosa	702	785	565	220	326	546
CSB	58	20	20			
TOTAL	6,698	2,945	4,670	220	3,717	2,246

BALANCE DE ALIMENTOS EMOP 6079
 (COMPROMETIDO VERSUS VOLUMEN TOTAL POR SUMINISTRAR)
 AL 9 DE JUNIO DE 1999 (EN TM)

PRODUCTO	COMPROMETIDO POR EL PMA	RECIBIDO EN EL PAIS	PENDIENTE DE RECIBIR POR EL PAIS CONFIRMADO	VOLUMEN TOTAL POR SUMINISTRAR A LOS BENEFICIARIOS	BALANCE (DISPONIBILIDAD)
Maiz	2,779	1,000	2,471	3,471	692
Arroz	2,779	1,000	920	1,920	(859)
Pescado	29	20		20	(9)
Aceite Veg.	351	120		120	(231)
Leguminosa	702	785	326	1,111	409
CSB	58	20		20	(38)
TOTAL	6,698	2,945	3,717	6,662	(36)

Las cantidades entre paréntesis representan que fueron recibidos menos alimentos con relación a lo comprometido por el PMA. Estos alimentos tendrán que venir al país.

Las cantidades que no tienen paréntesis significa se recibieron más alimentos a lo comprometido por PMA para la operación de emergencia.

De las 6,698 tm de alimentos comprometidas para la EMOP 6079, se tiene previsto recibir 6,642tm las que equivalen al 99.2% de los recursos asignados.

Las posibilidades de abastecimiento local de productos alimentarios se ha dado, parcialmente y el PMA compró de una comunidad de retornados alrededor de 68 tm, para ser distribuidas entre los afectados del Mitch. Es necesario mencionar que las comunidades proveedoras de las 68 TM de maíz, habían sido atendidas por el PMA, dentro del contexto de la EMOP 5821.

11.4 MECANISMOS Y PROCESOS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE ALIMENTOS:

Para la administración de los alimentos tanto al nivel central como regional y subregional el FIS, la unidad ejecutara ha establecido una serie de mecanismos y procesos, entre los que destacan los siguientes:

- a) Distribución de la Asistencia Alimentaria en la EMOP/6079 por Departamento y Municipio (Anexo 1)
- b) Acciones para la Distribución de Alimentos:
- i) Planificación de la Distribución de Alimentos:

La distribución de los alimentos se hizo en base a una planificación mensual, la cual se basa en el requerimiento de alimentos, por parte de las delegaciones del FIS. Este requerimiento fue analizado a la luz de las actividades programadas para ser ejecutadas por los beneficiarios del Proyecto.

ii) Registros y Controles:

Con la finalidad de dar transparencia al manejo de los alimentos y controlar el movimiento de éstos en el campo, se establecieron diversos registros y controles tales como:

- Planillas de beneficiarios inscritos
- Tarjetas de control visible de los alimentos
- Cardex por productos
- Libros de entrada y salida de Alimentos (Tipo de alimento, cantidad, fecha de movimientos)
- Formulario de control de actividades

iii) Visitas a Bodegas Subregionales:

Periódicamente el personal de la unidad ejecutara, acompañado del oficial del PMA, efectuó visitas de supervisión de campo, a fin de apreciar in situ el avance de obras y el uso y manejo de los alimentos, asimismo, se visitaron las bodegas subregionales para verificar el movimiento de los alimentos, el stock existente y estado de los mismos.

Al igual que en la Coordinación del Programa de Alimentos del FIS, se apreció que en las delegaciones departamentales, existen controles y registros adecuados, los cuales permiten conocer el manejo de los alimentos, los stocks existentes en bodegas y en algunos casos el fondo común acumulado.

iv) Almacenamiento

El almacenamiento de los alimentos corrió a cargo de INDECA que tiene tres bodegas con capacidades adecuadas para el volumen de alimentos manejados en la EMOP/6079:

Bodeaa	Departamento	Municipio	Capacidad (tm)
Gerona	Guatemala	Guatemala	2,500
Fraijanes	Guatemala	San José Pinula	3,500
Amates	Izabal	Los Amates	4,500

En el anexo 2 se presenta un flujograma de la distribución de alimentos

11.5 SISTEMAS LOGÍSTICOS ESTABLECIDOS PARA LA RECEPCIÓN, MANIPULEO y RED DE DISTRIBUCIÓN DE LOS ALIMENTOS.

a) Recepción, almacenamiento, transporte y distribución.

La recepción y almacenamiento de los productos estuvo a cargo de la Unidad de Logística designada por el Gobierno (INDECA), en coordinación con el Fondo de Inversión Social (FIS) quienes con sus propios recursos operaron la asistencia alimentaria durante los momentos de la emergencia y rehabilitación; recibiendo apoyo de las municipalidades en cuanto a transporte de los alimentos y materiales de construcción. Hasta hoy las municipalidades en la medida de sus posibilidades económicas, continúan apoyando a sus comunidades. Si bien la participación

de las municipalidades fue una estrategia adecuada del FIS, en algunos casos cuando el aporte financiero de la Municipalidad era significativo, las autoridades pensaron que tenían cierta "posesión" sobre los productos y entonces pretendieron distribuirlos de acuerdo a sus propios intereses. El FIS solucionó a tiempo dicha situación.

La internación, manipuleo, almacenaje y transporte de los alimentos desde el puerto hasta las bodegas centrales de Guatemala y de allí, a las bodegas departamentales de cada uno de los proyectos, corre a cargo de INDECA.

El transporte de alimentos fue efectuado por transporte rentado cuyo valor fue cancelado, parte por el Gobierno y parte por el PMA, a través del ITSH (US\$70tm).

La atención, por parte de INDECA, a las solicitudes de alimentos, fue oportuna. No obstante puede decirse que las raciones aún están incompletas ya que aún no se dispone de la totalidad del arroz. En otros casos el peso de los sacos no correspondía a lo indicado en las boletas de despacho y finalmente la calidad del maíz no es la más adecuada, ya que se encontraba con diversos grados de infestación con gorgojos.

En cuanto al suministro de los alimentos asignados por el PMA, en Guatemala se comenzó a distribuir los stock de los demás proyectos vigentes (maíz, leguminosa, aceite y pescado enlatado). Estos no contaban con todos los productos que comprendía la ración alimentaria (faltaba el arroz y CSB), de tal forma que la ración no se entregó completa. El arroz (recibido 1000 Tm) comenzó a ser distribuido recién en el mes de mayo y el CSB, se eliminó de la ración.

Desde el inicio de la operación, el Gobierno contó con recursos para transporte, el cual fue fortalecido con los aportes de municipalidades y de las comunidades beneficiarias. Recién en el mes de Mayo el PMA comenzó la utilización de los fondos ITSH, para el transporte del alimento pendiente de distribuir.

b) Manejo de los Alimentos por parte de los Comunitarios

En esta EMOP, han sido las comunidades las que han manejado el alimento a nivel local, desde la recepción hasta la distribución. En algunas comunidades se han utilizado locales provisionales para almacenar por poco tiempo los alimentos, mientras se realizan los trabajos y en otros casos cuando las comunidades ya han concluido con sus obras, los alimentos fueron distribuidos a los beneficiarios en su totalidad.

Como algunos productos, no han sido del consumo tradicional de los beneficiarios (pescado enlatado y arveja), el PMA estableció coordinación con la Escuela de Educación para el Hogar de Guatemala y actualmente están trabajando cuatro estudiantes, próximas a graduarse, en labores de capacitación de preparación de alimentos e higiene con mujeres beneficiarias en las áreas mayormente afectadas.

La distribución de los alimentos en las comunidades correspondió a las propias asociaciones de agricultores.

En las visitas de campo, se ha podido apreciar un adecuado nivel de organización de los agricultores, en lo referente al manejo de los alimentos. Existe una directiva que cuenta con los siguientes controles:

Registro de beneficiarios.

Libro de asistencia a los trabajos.

Control de las actividades realizadas por cada uno de los beneficiarios y los días de trabajo efectivos empleados.

Volumen de alimentos distribuidos.

11.6 COSTO DE LAS RACIONES EN EL MERCADO LOCAL

Tomando en cuenta que la ración que el PMA distribuye es complementaria, solo puede cubrir un 65% de los requerimientos básicos de los beneficiarios, los demás productos tienen que obtenerlos en el mercado local. Los Costos de los alimentos EN QUETZALES en el ámbito del mercado local son:

Maíz en grano	Q0.60	c/libra
Leguminosa	Q3.50	c/ libra
Aceite vegetal	Q1.33	c/octavo
Pescado enlatado	Q7.00	c/lata
Arroz	Q2.50	e/libra
CSB	Q5.00	c/libra

Sobre la base de estos precios el costo en quetzales de la ración familiar sería:

Maíz en grano	1,187 gmos	Q1.83	(2.62 libras)
Leguminosas	300 gmos	Q 2.31	(0.66 libras)
Aceite vegetal	150 gmos	Q 2.66	(2.0 octavos)
Pescado enlatado*	300 gmos	Q4.94	(0.66 libras)
Arroz	500 gmos	Q 2.76	(1.10 libras)
CSB**	25 gmos	Q0.28	(0.18 libras)

Total Gramos Ración 2,462 gmos Costo de la Ración 014.78

*El Pescado solo cubrió el equivalente a 338,844 raciones.

**Se distribuyó a menores de edad.

El cuadro anterior demuestra que la ración alimentaria distribuida incluido el pescado distribuido en 3338,844 raciones representa el 78% con respecto al jornal oficial (018.50). Sin el pescado el costo de la ración equivale al 52% del Jornal oficial, Se distribuyeron 200156 raciones sin pescado.

En el Cuadro adjunto se presenta como referencia la variación de los precios de los granos básicos desde el inicio de la emergencia a la fecha, al nivel nacional, allí se puede ver que la mayor variación de precios fue del frijol, cuyo costo subió abruptamente y aún no ha bajado.

Los precios del maíz no sufrió mucha variación ya que continuamente hay ingreso de maíz de México y de Petén (este último más barato pero un poco húmedo y propenso al deterioro)

TABLA DE PRECIOS DE GRANOS BASICOS
PROMEDIO DE LAS VARIACIONES MENSUALES DE LOS PRECIOS AL CONSUMIDOR DE
LOS ALIMENTOS AÑO 1998/1999 EN QUETZALES

MES	MAIZ		ARROZ	FRIJOL
	BLANCO	AMARILLO		NEGRO
Septiembre	0.90	1.00	2.50	3.25
Octubre	0.86	0.88	1.98	2.81
Noviembre	0.85	0.85	2.75	4.50
Diciembre	0.80	0.85	2.50	4.00
Enero	0.75	0.82	2.50	3.90
Febrero	0.75	0.78	2.50	3.54
Marzo	0.80	0.85	2.48	3.51
Abril	0.80	0.85	2.50	3.50
Mayo	0.75	0.82	2.50	3.27
Promedio del Período	0.81	0.86	2.47	3.59

XII. COORDINACION INTERINSTITUCIONAL y MECANISMOS DE EJECUCION y COEJECUCION

12.1 COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Considerando la magnitud del desastre y su efecto en varios sectores de la economía nacional, las actividades de rehabilitación requirieron de la participación coordinada de otras instituciones, a efecto de aprovechar eficientemente los recursos físicos, técnicos y financieros disponibles. La coejecución del proyecto como se concibió incluyó los siguientes niveles:

a) Agencias del Sistemade Naciones Unidas

- UNICEF: Capacitación y organización de grupos de mujeres en aspectos de seguridad alimentaria nutricional y saneamiento ambiental, a través de PROMUJER.

b) Instituciones de Gobierno

Fondo de Inversión Social (FIS), como Unidad Ejecutora a través del Programa de Organización Comunitaria y Capacitación - POCC-

FONDO NACIONAL PARA LA PAZ (Fonapaz), como instancia de apoyo para el Proyecto de techo mínimo.

INDECA, logistica de alimentos

MAGA; asistencia técnica

SEGEPLAN; Coordinación

e) Consejos de Desarrollo. En infraestructura social básica (rehabilitación de caminos y puentes)

d) Organismos no Gubernamentales: Nacionales e Internacionales. Estas instituciones son consideradas como movilizadoras de recursos alternos. Se han coordinado acciones con varias ONGs, con relación a los trabajos de rehabilitación. Dichas entidades han contribuido con insumos y asistencia técnica y el PMA con la asistencia alimentaria y actividades de monitoreo y evaluación. Entre las ONGs que con las que estamos trabajando tenemos: MOVIMONDO; FUNDAECO; Cooperazione Internazionale Guatemala, COOPI; Comité Internacional para el Desarrollo de los Pueblos CIPS, Lidecom, Amigos del Bosque.

e) Gobiernos Locales

Todos los gobiernos locales de las áreas dañadas, a través de las municipalidades y las alcaldías auxiliares de las aldeas, han asumido su responsabilidad de involucrarse en los trabajos de rehabilitación, desde la legalización de la organización de la población para realizar las diferentes tareas, hasta la logística de alimentos y dotación de materiales de construcción y mano de obra especializada. Además la coordinación para la distribución de los alimentos y apoyo financiero para las diferentes operaciones de rehabilitación.

f) Asociaciones Comunitarias

Todas las Asociaciones comunitarias se involucraron en las tareas de rehabilitación, no solo las ya activas, tales como Asociación para el desarrollo de Camotán, Asociación para el desarrollo de Jocotán, Asociación para el desarrollo de Olopa, Asociación para el desarrollo de San Juan la Ermita, etc. , sino también otras que se organizaron a raíz del fenómeno, en Comités de Emergencia Intercomunal (CEI).

g) La Iglesia

Por su parte la iglesia, ha jugado un papel fundamental desde el inicio de la tragedia, en cuanto a censar a la población afectada, prestar sus instalaciones para albergues y distribución y preparación de las raciones alimentarias, no solo de los alimentos donados por PMA, sino también de otras donaciones promovidas por ella.

12.2 ESTRUCTURA, GESTIÓN, ADMINISTRACIÓN Y OPERATIVIDAD, PARA LA EMERGENCIA DEL FIS y DEL PMA

a) FONDO DE INVERSION SOCIAL (FIS)

La ejecución de la EMOP/6079 correspondió al FIS a través del Programa de Organización Comunitaria y Capacitación (POCC). La estructura de la Unidad Ejecutora para el Proyecto está integrada por un Coordinador Nacional, 1 responsable de informática y logística, 1 supervisor técnico de proyectos y 12 facilitadores a medio tiempo en el terreno.

El personal de la Unidad Ejecutora es a tiempo completo. A los facilitadores, les corresponde en sus jurisdicciones, coordinar actividadEIs con los Delegados del FIS las Asociaciones Comunitaria, las municipalidades y otras instituciones.

Corresponde a la Unidad Ejecutora, la planificación de las actividades de la Operación, en los aspectos de gestión y administración técnica y distribución de alimentos.

Con la finalidad de viabilizar y dinamizar las actividades intervención, el personal directivo de la Unidad Ejecutora mensualmente tiene reuniones de trabajo con los facilitadores y delegados del FIS. En dichas reuniones se analiza el grado de avance de las actividades y se solucionan los problemas encontrados en el terreno. Estas reuniones permiten al personal de la Unidad Ejecutora, asesorar al personal de campo en aspectos técnicos operativos y en el manejo de la asistencia alimentaria en sus áreas de operaciones.

La Unidad Ejecutora, FIS, ha cumplido con acciones importantes, tales como:

Evaluación inmediata de los daños causados por el Mitch y censos de población damnificada.

Programación y reprogramación de las actividades de rehabilitación inmediata y mediata.

Ejecución de las actividades de asistencia inmediata a los damnificados, juntamente con municipalidades, Organizaciones comunitarias, iglesias, ONG's y otras instituciones oficiales como la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia de la República, CONRED, FONAPAZ.

Monitoreo y control de la asistencia asignada y distribuida (Recursos alimentarios y no alimentarios).

Asistencia técnica para la realización de los trabajos y el manejo de los instrumentos de control.

Procesamiento de información relacionada con las actividades del Mitch.

Elaboración de los informes.

b) PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS

Esta oficina formuló, en coordinación con el gobierno la EMOP 6079 y ha efectuado, a través de su oficina regional, la gestión de los recursos. Asimismo realizó las siguientes actividades:

Participación en la evaluación de los daños y en la programación y reprogramación de las actividades de rehabilitación y los requerimientos de alimentos.

Apoyo inmediato con recursos alimentarios y no alimentarios y personal a los requerimientos de las instituciones responsables de las emergencias en Guatemala; tanto en la emergencia, como en la reconstrucción.

que nos permitiera identificar nuestros errores y posibles éxitos, para capitalizarlos a manera de lecciones aprendidas, de tal manera que permitiera de aplicarlos al PRRO.

El propósito de la evaluación, fue también verificar las distribuciones de alimentos y artículos no alimentarios asignados en las comunidades dañadas por el Mitch, así como su adecuado uso. Además la aplicación de esa ayuda alimentaria de conformidad a los trabajos realizados y a las normas técnicas definidas en la Carta de Entendimiento establecida conjuntamente con el Gobierno.

14.2 METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN INTERNA

14.2.1 Aspectos generales

Uno de los principales objetivos de la presente autoevaluación era conocer si se había podido cumplir con garantizar la seguridad alimentaria inmediata de los afectados por el MITCH y si éstos, durante el periodo de seis meses, pudieron rehabilitar su infraestructura básica mínima y sus tierras. Otro de los objetivos era identificar lecciones aprendidas (positivas y negativas), para poder utilizarlas en la implementación de la intervención prolongada de asistencia alimentaria (PRRO 6089). En línea con lo anterior para la presente autoevaluación se utilizó una metodología participativa, que permitió a los diferentes actores sociales involucrados, externar sus opiniones acerca de la implementación de la intervención.

14.2.2 Definición de la muestra para la evaluación

Para la definición de la muestra se consideraron los siguientes parámetros:

- a) Grado de afectación por inundabilidad (alto, medio, bajo)
- b) Ubicación geográfica (Llanura de inundación, laderas y planicie litoral plano cóncava)
- c) Tipo de obras (Agrícolas y de rehabilitación de infraestructura básica)
- d) Tipo de ejecución (por unidad ejecutora o por coejecución con ONG's)

Lo anterior permitió una selección inicial de ambientes homogéneos. Posteriormente se estimó que una muestra adecuada sería aproximadamente el 20% del universo total de la intervención. Para la operacionalización de esta autoevaluación se integraron grupos de técnicos y funcionarios del FIS y PMA y se involucraron los funcionarios municipales y líderes comunales que coordinaron las actividades a nivel de las comunidades. A continuación se presenta una muestra de comunidades representativas donde se efectuó el estudio.