

# Logística delgada: entregando alimentos a los desplazados internos del norte de Uganda

por Margaret Vikki y Erling Bratheim

*El conflicto civil de 17 años en Uganda entró en una nueva fase a mediados de 2002, cuando el ejército ugandés lanzó la Operación Puño de Hierro y entró a la parte sur del Sudán, con el objetivo de barrer de una vez por todas con el Ejército de Resistencia del Señor (LRA, por sus siglas en inglés).*

La operación tuvo un éxito parcial. Con la intención de vengarse, los rebeldes se escurrieron de regreso al norte de Uganda. Sobrevinieron entonces atrocidades, ataques a civiles y soldados, secuestros y quema de casas.

Como resultado, la mayoría de la población del norte de Uganda está ahora internamente desplazada, concentrada en "aldeas protegidas" con un acceso extremadamente limitado a comida y agua, dependiendo completamente de la distribución de alimentos a través del PMA. En la despoblada campiña, la producción agrícola ha cesado y los mercados han cerrado. El movimiento de gente y bienes está muy restringido. Las personas que originalmente cultivaban algunos alimentos para complementar las raciones del PMA, ahora no están en capacidad de sostenerse sin la ayuda de la comunidad internacional.

Sin importar como se desarrolle la tragedia, los desplazados internos probablemente seguirán vulnerables en extremo, con fuerte dependencia de la distribución de alimentos en el futuro cercano. Si la insurgencia continúa en 2004, estas personas serán forzadas a permanecer en campamentos y la necesidad de la distribución de alimentos persistirá. Si acaso la seguridad mejorara al punto de poder empezar a retornar a sus casas, o a reasentarse en algún otro lugar, aún habrá una tremenda necesidad de asistencia, debido a la severidad de la interrupción en la agricultura. Al menos una temporada de cosecha productiva será necesaria para mejorar la situación de seguridad alimentaria. Es probable

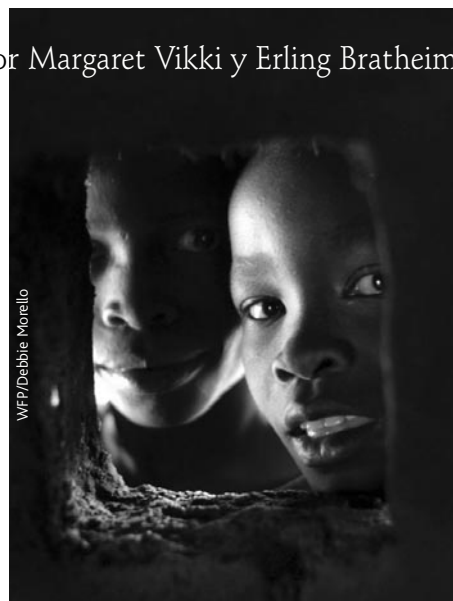
que, durante la fase inicial de retorno, la mayor parte de la población aún querrá dormir en campamentos por razones de seguridad. La mayoría de los desplazados internos seguirán dependiendo de la comida recibida a través del PMA y el Consejo Noruego para los Refugiados (NRC, por sus siglas en inglés).

## Arreglos para la distribución

Los alimentos son actualmente distribuidos a 700-800,000 personas, localizadas en cerca de 60 campamentos de desplazados internos, en los distritos de Gulu, Kitgum y Pader. Los fondos los proveen el PMA y el Ministerio Noruego de Relaciones Exteriores. El NRC lleva a cabo la Distribución General de Alimentos (DGA), como asociado de implementación del PMA. Por su parte, el PMA es responsable por la adquisición de los alimentos y su transporte al punto remoto de distribución, mientras el NRC supervisa el transporte al punto final de entrega, así como la distribución a los beneficiarios. El NRC es responsable de la recepción, almacenamiento, manejo y distribución de los bienes alimentarios del PMA.

El PMA, el NRC y una compañía de transporte contratada, tienen reuniones mensuales para ir trazando el plan operacional de distribución de alimentos. El PMA proporciona la comida y determina las raciones, basándose en evaluaciones de seguridad alimentaria por hogar. El papel del NRC en esa sociedad triangular, incluye:

- proporcionar personal competente para la implementación de la DGA;



- recolección de datos (separados por género) y evaluaciones en los campamentos de desplazados internos, para permitir un análisis conjunto y una apropiada intervención con el PMA;
- reporte mensual a las oficinas centrales del NRC y al PMA;
- llevar a cabo la movilización y sensibilización de los beneficiarios y las comunidades locales - usualmente previo a la distribución, pero cuando la seguridad es mala, por medio de altavoces en el día mismo de la distribución;
- reclutamiento y entrenamiento de voluntarios, que colaboran en el control de las multitudes y la supervisión de la DGA;
- relacionarse con la administración local y de los campamentos, para determinar a quién se confía la responsabilidad de identificar a los beneficiarios legítimos.

Para una operación que proporciona tanto para tantos, las estructuras logísticas en funcionamiento son sorprendentemente simples. Consisten en procedimientos estándares de almacenamiento y labor intensiva de carga de vehículos, utilizando trabajadores locales y transporte rentado localmente,

haciendo un uso óptimo del limitado número de vehículos de carga disponibles localmente.

Las instalaciones de almacenamiento tienen capacidad para albergar el mayor volumen previsto de alimentos, en un escenario del peor caso. También cumplen con los estándares básicos en términos de estructura/infraestructura, control de humedad durante la temporada lluviosa, seguridad y capacidad del área de carga.

En las bodegas en los poblados de Gulu y Kitgum, los sacos pueden ser apilados hasta cuatro metros de altura. La comida es apilada clasificándola por ítem y en forma cronológica, para asegurar que lo primero que llega es lo primero que se entrega a los beneficiarios. Esto previene el desperdicio de provisiones que lleguen a la fecha de vencimiento. Cada pila tiene un tamaño de base estándar, para simplificar el procesamiento de conteo. Un simple sistema de tarjetas de existencias se lleva de forma manual, transfiriéndose posteriormente a una base de datos computarizada, utilizada para fines de seguimiento y archivo. Una tarjeta de existencias se lleva para cada diferente pila de comida, con un registro central que también se actualiza para tener una imagen completa de todo lo que hay, la fecha de llegada y la localización exacta dentro de las instalaciones. Debido a la fragilidad de los recursos informáticos y las potenciales fallas de hardware y software, los aspectos computarizados del sistema (el registro central de todos los ítems) se respalda con el mantenimiento de los registros en papel. A fin de cuidarse de los robos, los complejos de ambas instalaciones de almacenamiento están completamente cercados y tienen un sólo punto de acceso, vigilado constantemente. Dentro de cada complejo, los almacenes individuales se mantienen cerrados con candados, excepto

durante la carga, descarga o revisión de existencias. Se llevan a cabo revisiones diarias de todos los ítems almacenados, para identificar cualquier caso de intrusión o robo. Se pone constante atención a la protección de los alimentos contra la contaminación. Las bodegas se mantienen inmaculadamente limpias y son fumigadas en forma periódica. Se hacen inspecciones regulares, con el objeto de asegurar que los posibles lugares de entrada de insectos y animales pequeños sean sellados lo antes posible.

Los vehículos son proporcionados por una compañía local de carga, que es responsable del reclutamiento y manejo de los conductores. Los vehículos son cargados ligeramente por debajo de su capacidad total, a fin de permitir la separación y redistribución de su carga durante el camino al punto final de entrega. Aunque esto provoca un ligero costo adicional por cada entrega, han habido sustanciales ganancias en efectividad operacional. Los caminos se encuentran en muy mal estado y, si los vehículos se averiaran, el riesgo de saqueo es muy alto. Es esencial mantener la capacidad de redistribuir las cargas cuando algún vehículo se queda varado en el camino.

### Restricciones de seguridad

El ambiente de la seguridad en el norte de Uganda es particularmente preocupante. Los combatientes del LRA suelen emboscar a los vehículos, con una brutalidad máxima. Los pilotos capturados son asesinados. Una vez saqueados, los vehículos son incendiados. Los campamentos de refugiados y desplazados internos son atacados, a fin de robar comida y pertenencias y para secuestrar y reclutar forzosamente a los niños. Tanto el LRA como el ejército, han plantado minas terrestres. Las oficinas del personal y sus albergues están siempre en riesgo de latrocinio.

Dados los peligros de cualquier viaje, el PMA exige escoltas militares para todas las entregas de alimentos. Cada convoy de camiones es acompañado por dos vehículos del ejército y alrededor de 70 soldados armados. Los pilotos son adiestrados en técnicas de viaje en convoy, así como para detectar la presencia de vehículos al frente y por detrás. Se les instruye mantenerse al menos a 100 metros de distancia del más cercano vehículo del ejército, en caso de que éste pase sobre una mina o sea emboscado. En el caso de una falla mecánica, los pilotos del vehículo de enfrente tienen instrucciones de parar. En el caso de una emboscada, el vehículo enfrente del incidente seguirá su marcha, mientras los que vienen detrás darán la vuelta o retrocederán para alejarse del problema, según lo requiera la situación. En situaciones desesperadas, los vehículos se lanzan a los arbustos antes de que sus ocupantes desciendan.

El NRC está incorporado al sistema de seguridad de la ONU, el cual opera en un sistema de cinco niveles, en el que el nivel uno es el de más baja percepción de amenaza. El norte de Uganda está actualmente situado en el nivel cuatro, lo cual significa que solamente el personal esencial debe ser desplegado y solo se llevarán a cabo operaciones de naturaleza urgente. El nivel cinco requiere evacuación.

### Entregando los alimentos

En un día promedio, se distribuye comida a unos 20,000 beneficiarios. Cuando la seguridad lo permite, cada campamento es visitado una vez al mes. Es un principio importante del NRC, el que una vez los alimentos hayan sido llevados a los puntos de distribución en los campamentos, los beneficiarios tomen tanta responsabilidad como sea posible para la distribución final. De tal

*El PMA exige una fuerte escolta militar para sus convoyes de ayuda humanitaria en el norte de Uganda.*





Entrega de alimentos

forma, ellos se involucran en descargar los sacos de los camiones, hacer las raciones y asegurar la distribución ordenada y controlada. Si aún está intacta una estructura social de aldea dentro de los campos, la comida es distribuida entre los líderes tradicionales de la aldea, quienes posteriormente la distribuyen a cada familia. De otro modo, corresponde a las cabezas de hogar, a menudo mujeres, el recibir la ración.

En varias ocasiones, la distribución ha tenido que cesar durante semanas, dejando a los desplazados internos sin asistencia. El PMA y el NRC mantienen un diálogo regular con las autoridades, para que sea provista una escolta suficiente a los convoyes y, de igual importancia una vez distribuida la comida, que se mantenga presencia militar en los campamentos, a fin de impedir a los rebeldes robarla.

La cantidad de comida distribuida a cada familia, se basa en el número de miembros registrados en las tarjetas de cada cabeza de familia. Conforme fluctúa la población, tanto por los movimientos entre campamentos como por la llegada de nuevos desplazados, es un reto constante para el personal el asegurar que aquellos a quienes corresponde la ración, sean quienes realmente la reciben. Deben siempre tratar de estar un paso adelante de los beneficiarios, en cuanto a identificar las ingeniosas formas de obtener raciones extra, presentando identificaciones falsas o falsos nuevos miembros de la familia y omitiendo el registro de los fallecidos.

El entrenamiento del personal es crucial para cumplir con esos retos. El personal necesita estar consciente tanto de la importancia de entregar las raciones correctas a la gente

correcta, como también de poder contrarrestar la presión y la manipulación por parte de grupos o individuos, muchos de ellos gente bien relacionada con las autoridades.

Los miembros del personal también se ven constantemente presionados a viajar en convoyes, en condiciones muy difíciles. La situación de inseguridad es tan seria, que las escoltas militares son imprescindibles. Al mismo tiempo, la presencia de una escolta de soldados incrementa el riesgo de un ataque rebelde, poniendo entonces al personal del NRC en un mayor riesgo. Solo la dedicación de un altamente calificado personal nacional, hace posible llevar a cabo el trabajo bajo esas condiciones extremas. La administración tiene que considerar constantemente cuándo es justificable poner al personal en riesgo e ir a los campamentos, y cuándo es necesario quedarse inmóviles.

Bajo las actuales circunstancias en el norte de Uganda, el número de desplazados internos está aumentando y más de la mitad de la población depende de ayuda alimentaria, principalmente provista por el NRC. Esto supone una constante presión en la capacidad y el manejo logísticos, necesarios para asistir a la población en sus necesidades básicas.

Aunque las impredecibles condiciones de seguridad en el norte de Uganda han puesto un gran reto al proyecto, el NRC ha tenido éxito la mayor parte del tiempo entregando alimentos a la gente necesitada. Durante el año pasado, sin embargo, el deterioro de la seguridad forzó al NRC a suspender la distribución a algunos de los beneficiarios por largos períodos. Más aún, el movimiento de gente de ida y vuelta entre los campamentos y sus

aldeas, así como entre uno y otro campamento, según lo permitiese la seguridad, hizo aún más difíciles el registro y la identificación de los beneficiarios.

En este tipo de conflicto de larga duración, el mayor reto sin embargo está en tratar de contrarrestar la dependencia de la población de la ayuda alimentaria. El NRC y otros involucrados, tienen posibilidades muy limitadas para tratar con asuntos tales como la pérdida de la habilidad de la gente para obtener su propio sustento y hacerse más independientes.

No obstante lo eficiente de la logística, y sin importar lo satisfechos que estemos de que las necesidades básicas estén siendo cumplidas, aún quedan asuntos que deben constantemente preocuparnos y convertirse en un reto para nosotros, en nuestro papel de actores humanitarios:

- ¿Cuál es el efecto de la distribución prolongada, en el conflicto que se está desarrollando?
- ¿Existe un ámbito para que el NRC combine la distribución de alimentos, con iniciativas de paz y reconciliación para impulsar a los protagonistas en una dirección positiva?
- ¿Debemos poner un límite a la duración de una operación, incluso si es exitosa, si la situación política sigue sin cambio y las perspectivas de paz son elusivas?

**Margaret Vikki es Consejera de Distribución en el Departamento de Estrategia y Desarrollo del Consejo Noruego para los Refugiados.**

**Email: [margaret.vikki@nrc.no](mailto:margaret.vikki@nrc.no)**

**Erling Bratheim es Jefe de Proyecto, Distribución de Alimentos, NRC Uganda.**

**Email: [nrcpro@africaonline.co.ug](mailto:nrcpro@africaonline.co.ug)**

Para mayor información sobre el desplazamiento en Uganda, vea el recientemente actualizado perfil de país del Proyecto Global de Desplazados Internos en: [www.db.idpproject.org/Sites/IdpProjectDb/idpSurvey.nsf/wCountries/Uganda](http://www.db.idpproject.org/Sites/IdpProjectDb/idpSurvey.nsf/wCountries/Uganda)