



MANUAL DE REFERENCIA

Curso de Alojamiento



Centro de Referencia en Preparación
Institucional para Desastres



Federación Internacional de Sociedades
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA

Humanidad

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, al que ha dado nacimiento la preocupación de prestar auxilio, sin discriminación, a todos los heridos en los campos de batalla, se esfuerza, bajo su aspecto internacional y nacional, en prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias. Tiende a proteger la vida y la salud, así como a hacer respetar a la persona humana. Favorece la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre todos los pueblos.

Imparcialidad

No hace ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político. Se dedica únicamente a socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.

Neutralidad

Con el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso e ideológico.

Independencia

El Movimiento es independiente. Auxiliares de los poderes públicos en sus actividades humanitarias y sometidas a las leyes que rigen los países respectivos, las Sociedades Nacionales deben, sin embargo, conservar una autonomía que les permita actuar siempre de acuerdo con los principios del Movimiento.

Voluntariado

Es un movimiento de socorro voluntario y de carácter desinteresado.

Unidad

En cada país solo puede existir una Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que debe ser accesible a todos y extender su acción humanitaria a la totalidad del territorio.

Universalidad

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en cuyo seno todas las Sociedades tienen los mismos derechos y el deber de ayudarse mutuamente, es universal.

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

Este manual ha sido elaborado por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja con apoyo técnico del Centro de Referencia en Preparación Institucional para Desastres y auspicio de Cruz Roja Americana.

Se autoriza citar total o parcialmente el contenido de este manual con fines no comerciales, siempre y cuando se mencione la fuente. La Federación Internacional apreciaría recibir detalles acerca de su utilización.



Federación Internacional de Sociedades
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja



American
Red Cross

Para más información, diríjase a:

17 Calle Poniente y Avenida Henry Dunant,
Centro de Gobierno, San Salvador, El Salvador

Teléfono: +503 2239 4938

Correo Electrónico: crepd.americas@ifrc.org

Sitio web: <http://www.ifrc.org>

ÍNDICE

CONTENIDOS

CAPÍTULO I	5
INTRODUCCIÓN AL SECTOR ALOJAMIENTO	
1.1. Mecanismos y Herramientas de Respuesta en Emergencia de Cruz Roja	6
1.1.1. Actores y Herramientas a Nivel Nacional	6
1.1.2. Actores y Herramientas a Nivel Regional	10
1.1.3. Actores y Herramientas a nivel Global	14
1.1.4. Mecanismo de Coordinación a Nivel Nacional	18
1.1.5. Mecanismos de Coordinación a nivel Internacional	21
1.2 Definición de Alojamiento como Sector	25
1.2.1. Conceptualización de Alojamiento	25
1.2.2. Vínculo de Alojamiento con Salud, Seguridad Económica, Protección y Agua/Saneamiento	26
1.2.3. Procesos de Alojamiento	28
1.2.4. Fases de Respuesta	29
1.2.5. Abanico de Opciones	30
1.3 Evaluaciones e Identificación	32
1.3.1. Necesidades Prioritarias Identificadas	32
1.3.2 Formatos de evaluación	33
1.3.3. Evaluaciones e Identificación en el Sector del Alojamiento.	35
1.4. Vulnerabilidades y Consideraciones Transversales	44
1.4.1. Vulnerabilidades de las Personas Afectadas en Respuestas de Alojamiento	45
1.4.2. Vulnerabilidades de la población y riesgos futuros (Elementos Transversales de Ayuda Humanitaria)	55
CAPÍTULO II	63
ALOJAMIENTO DE EMERGENCIAS	
2.1. Estándares de Emergencia	64
2.1.1. Asentamientos de Emergencia	64
2.1.2. Estándares para Asentamientos y Espacio Habitado	66
2.2. Artículos No Alimentarios	74
2.2.1. Consideraciones Previas para la Distribución de Artículo No alimentarios	74
2.2.2. Fases para la Distribución de Artículos No Alimentarios	76
2.2.3. El impacto de los Artículos No Alimentario a Nivel Humanitario	77
2.2.4. Consideraciones Climatológicas	78
2.2.5. Descripción de los Artículos No Alimentarios para Alojamiento	79
2.3. Soluciones de Alojamiento de Emergencia	83
2.3.1 Distribución de Artículos Relacionados con el Alojamiento y Construcción	83
2.3.2. Apoyo de Soluciones en Alojamiento Alternativos	90
2.3.3. Otras Actividades de Alojamiento Basadas en el Apoyo Humano	97
2.4. Coordinación con Otros Sectores	101
2.4.1. Coordinación con el Sector de “Coordinación y Gestión de Albergues/Campamentos (CCCM)”	102
2.4.2. Coordinación con el Sector de Protección	103
2.4.3 Coordinación con el sector de “Agua, Saneamiento e Higiene” (WASH)	104
2.4.4. Coordinación con “Recuperación Temprana”	105
2.4.5. Coordinación con el Sector de Logística	106

2.5. Monitoreo, Evaluación, Rendición de Cuentas y Aprendizaje	106
2.5.1. Rendición de Cuentas a los Beneficiarios (NHE)	106
2.5.2. Monitoreo y Evaluaciones Continuas	110
2.5.3. Aprendizaje y Mejora Continúa	113
2.6. Construcción de Alojamiento Usando Shelter Kit	116
2.6.1. Uso del Kit de Alojamiento (Shelter Kit)	116

CAPÍTULO III 120

ASENTAMIENTOS Y ALOJAMIENTOS DURANTE LA FASE DE RECUPERACIÓN

3.1. Asentamientos	121
3.1.1. Opciones de Asentamientos y Alojamientos	122
3.1.2. Población Desplazada versus No Desplazada	124
3.1.3. Tipología de Asentamientos o Alojamientos Temporales	125
3.1.4. Prevención del riesgo en asentamientos	129
3.2. Procesos para la Recuperación de Alojamientos	131
3.2.1. Alojamiento de Emergencia (Emergency Shelter)	131
3.2.2. Alojamiento Temporal (Temporary Shelter, T-Shelter)	131
3.2.3. Alojamiento Transitorio (Transitional Shelter, T-Shelter)	132
3.2.4. Alojamiento Progresivo (Progressive Shelter)	133
3.2.5. Núcleo de Vivienda (Core Shelter/ One Room Shelter)	133
3.2.6. Alojamiento Permanente (Permanente Shelter or Housing)	136
3.2.7. Reparación y Consolidación (Repair and Retrofit)	136
3.2.8. Acondicionamiento de Infraestructuras Comunitarias	136
3.3. PASSA y Guía de Seguridad para Alojamiento	137
3.3.1. Enfoque Participativo para la Sensibilización sobre Alojamiento Seguro (PASSA)	137
3.3.2. Guía de Seguridad para Alojamientos	139
3.4. Trabajo en Contexto Urbano	147
3.4.1. Factores para el Riesgo Creciente en Áreas Urbanas	147
3.4.2. El proceso de Reconstrucción en Áreas Urbanas	149
3.4.3. Metodologías y Actividades de Alojamiento Adecuados para Contextos Urbanos	150
3.5. Diseño de Estrategias y Plan de Acción	157
3.5.1. Definición de Conceptos Básicos	157
3.5.2. Niveles de la Planificación	158
3.5.3. Elaboración de un Plan de Acción	158
3.6. Alojamiento y Logística	159
3.6.1. ¿Qué es la Logística Humanitaria?	164
3.6.2. Estructura Logística en la FICR	164
3.6.3. Vínculos Operacionales entre Logística y Alojamiento	166

CAPÍTULO IV 170

MECANISMOS DE COORDINACIÓN SECTORIAL

4.1. Mecanismos de Coordinación	171
4.1.1. Mecanismos Nacionales de Coordinación	171
4.1.2. El Enfoque de Clúster de la Ayuda Humanitaria Internacional (IASC)	172
4.1.3. Roles de los Diferentes Actores en la Coordinación Humanitaria Internacional	173
4.1.4. El Clúster de Alojamiento de Emergencia (Shelter Clúster)	176
4.1.5. El papel del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en el Clúster de Alojamiento	177
4.1.6. Equipo de Coordinación de Alojamiento (Shelter Cluster Team SCT)	178
4.2. Recursos Disponibles para el Sector del Alojamiento	180
4.2.1. El equipo de Alojamiento de la FICR	180
4.2.2. Recursos tecnológicos online	181

CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN AL SECTOR ALOJAMIENTO



1.1. Mecanismos y Herramientas de Respuesta en Emergencia de Cruz Roja

Dentro de la Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja existen diferentes mecanismos y herramientas de respuesta que se deben tener claro en sus roles y competencias para comprender las herramientas globales que existen para el sector alojamiento comprendiéndolo como un proceso sistemático de respuesta a una emergencia.

1.1.1. Actores y Herramientas a Nivel Nacional

1.1.1.1 Voluntarios y Personal Capacitados

Los voluntarios constituyen la espina dorsal de todas las actividades emprendidas por la Cruz Roja y la Media Luna Roja, ayudando a las Sociedades Nacionales a realizar con éxito sus programas y brindando asistencia a millones de personas vulnerables que lo necesitan. Su dedicación reduce el costo de las actividades y hace posible que las Sociedades Nacionales atiendan a muchas más personas con menores recursos.

Un voluntario de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es la persona que desempeña, ocasional o regularmente, actividades de servicio voluntario para una Sociedad Nacional, siendo un actor de acción y compromiso social desinteresado.

Las Sociedades Nacionales cuentan con una política de voluntariado, las cuales han asignado recursos humanos para la gestión de voluntarios y el desarrollo del voluntariado a nivel nacional. Entendiendo que cuando ocurre un desastre, la primera intervención se realiza a través de los habitantes del lugar”, en donde la población local puede mejorar su capacidad de ayuda si recibe con antelación una formación general en primeros auxilios y aptitudes básicas de intervención en casos de desastre².

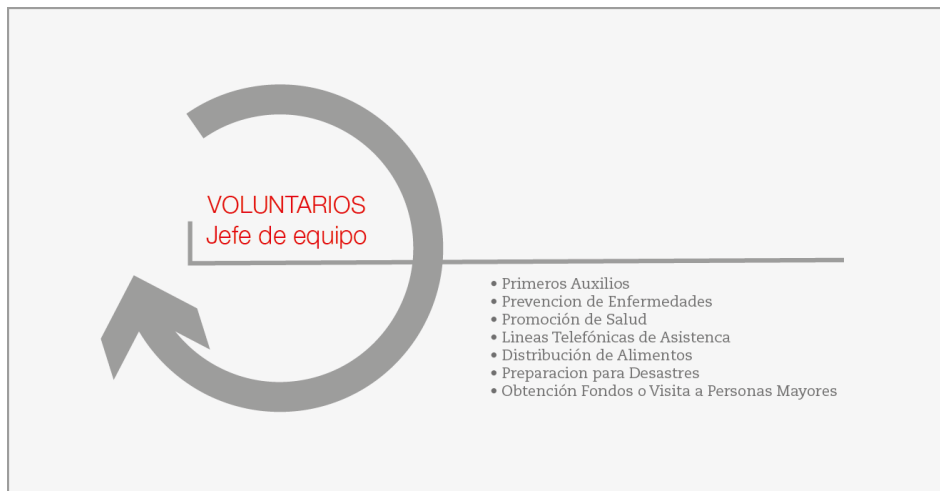
Las Sociedades Nacionales velan por que los voluntarios dispongan de una preparación adecuada para desempeñar su trabajo, mediante información pertinente y oportuna, formación y equipo, retroalimentación relativa a su desempeño, y medidas de salud y seguridad producto de una reflexión adecuada. Asimismo, las Sociedades Nacionales aseguran a sus voluntarios contra accidentes y les brindan apoyo psicosocial apropiado según proceda.

Actividades del Voluntariado

Se funda en el libre albedrío de la persona que presta servicios de voluntariado, y no en el deseo de obtener un beneficio material o pecuniario, ni en presiones sociales, económicas políticas externas	Tiene por objeto ayudar a las personas vulnerables y a sus comunidades, de conformidad con los Principios Fundamentales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja	Cuya organización corre a cargo de representantes reconocidos de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja
---	---	--

2 FICR. Dar Importancia al Voluntariado. Informe sobre el período 1999-2007. Desarrollo del Voluntariado en la Federación Internacional. Pág. 4 http://www.ifrc.org/Global/Publications/volunteers/Taking_Volunteers_Seriously_2007_SP.pdf

Los voluntarios a nivel local, asisten a las personas vulnerables, trabajando bajo un Jefe de Equipo o Supervisor que asigna tareas específicas en función de las necesidades de la comunidad; algunos de los ámbitos en los que trabajan son:



Dentro de sus responsabilidades de un voluntario se tienen:

- El voluntario representa al Movimiento y recurre a las aptitudes aprendidas para responder a las necesidades de salud de otras personas de la comunidad.
- El voluntario cumple sus deberes sin discriminar por razones de nacionalidad, raza, sexo, credo político o religión.
- El voluntario es capaz de asumir responsabilidades en casos de desastre o de conflicto.
- El voluntario asiste a las personas vulnerables y los pobres de la comunidad.
- El voluntario solicita asesoramiento del instructor o supervisor respecto de cualquier asunto relacionado con la Cruz Roja/Media Luna Roja.
- El voluntario actúa como modelo de conducta en su comunidad:
 - Respeta a las personas
 - Respeta la confidencialidad de la información sobre las personas asistidas
 - Promueve la comprensión mutua
 - Se esfuerza y trabaja por obtener el más alto grado de calidad de los servicios
 - Responde a las necesidades de otras personas de manera humanitaria y compasiva
 - Promueve una vida y unos comportamientos saludables en la comunidad
- El voluntario ayuda a sensibilizar a la comunidad para:
 - prevenir enfermedades comunes
 - Saber dónde obtener atención de salud en la comunidad

- Alentar a la comunidad a compartir la responsabilidad en torno a la salud
- Ayudar a otras personas, incluidos los niños, a ayudarse ellas mismas, enseñándoles prácticas adecuadas de salud y primeros auxilios
- El voluntario brinda apoyo y se comunica para:
 - Transmitir su opinión sobre las actividades al instructor o supervisor y a la filial local
 - Trabajar con otros voluntarios
 - Mejorar y actualizar sus conocimientos y aptitudes
 - Brindar apoyo básico psicosocial
 - Trabajar con los dirigentes y los miembros de las organizaciones locales de salud y gubernamentales
 - Trabajar con los comités locales de salud³

1.1.1.2 Equipos Comunitarios de Respuesta

Ante emergencia estos equipos están organizados y capacitados por las Sociedades Nacionales con el objetivo de aumentar la resiliencia de las comunidades más vulnerables. Estos son el primer componente de respuesta local activados por los Sistemas de alerta temprana para iniciar la evacuación de la comunidad⁴. Constituyendo la esencia misma de la misión de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, centrada en movilizar el poder de la humanidad y mejorar la vida de las personas vulnerables⁵.

Las filiales locales organizan actividades de acuerdo con las necesidades y los intereses de la comunidad. Son habituales las actividades de reclutamiento de donantes de sangre o la provisión de personal para los puestos de primeros auxilios en diferentes eventos comunitarios. Otras actividades pueden ser:

- Preparación para desastres
- Respuesta de urgencia en casos de desastre
- Restablecimiento del contacto entre familiares para víctimas de desastres
- Promoción comunitaria de la salud
- Obtención de fondos para el socorro en casos de desastre
- Formación en primeros auxilios y actividades en este ámbito
- Distribución de mosquiteras para luchar contra el paludismo y el dengue
- Campañas de sensibilización sobre relaciones sexuales seguras⁶

Las filiales locales de la Cruz Roja/Media Luna Roja organizan actividades con la comunidad de acuerdo con las necesidades e intereses de ésta

El modelo de las necesidades vitales describe un sistema de seis áreas de necesidades básicas que las personas necesitan para sobrevivir:

- Vivienda
- Acceso a atención de salud
- Agua segura y saneamiento
- Alimentos y nutrición

3 FICR. Manual del Voluntario: Salud y Primer Auxilios Comunitarios (SPAC) en Acción. Pág. 29

4 FICR Manual Sistema de Respuesta. Plan de Lección N°5.

5 FICR Manual del Voluntario: Salud y Primer Auxilios Comunitarios (SPAC) en Acción. Pág. 5

6 FICR Manual del Voluntario: Salud y Primer Auxilios Comunitarios (SPAC) en Acción. Pág. 19

- Un empleo o un medio para ganarse la vida (medio de subsistencia)
- Sensación de seguridad

Organizar a una comunidad incluye determinar los recursos existentes:

- Comités, grupos y organizaciones que trabajan en la comunidad
- Dirigentes activos en los ámbitos político, religioso y de la salud
- Elementos comunitarios que mantienen unida a la comunidad
- Conocimientos y aptitudes de los miembros comunitarios
- Como parte del proceso SPAC⁷, los voluntarios pueden trabajar con los miembros comunitarios que les corresponden para determinar estos recursos.

Estos voluntarios pueden intensificar los vínculos entre su filial de la Cruz Roja/Media Luna Roja y la infraestructura sanitaria local, son capaces de responder a desastres y proporcionar servicios comunitarios a largo plazo y cuando participan en los programas durante un período de tiempo prolongado, fortalecen su capacidad y con ello la de los sistemas de organización y respuesta de la comunidad.

• Participación de la comunidad

La participación de la comunidad contribuye a incrementar la identificación de la comunidad con los programas y mejora la sostenibilidad de éstos. Al mismo tiempo, mejora la autosuficiencia de las familias y los miembros comunitarios.

La participación puede consistir en:

- Proporcionar mano de obra (p. ej., excavación de pozos y mantenimiento de bombas manuales)
- Limpiar el entorno
- Formar parte de un comité comunitario de salud
- Participar en sesiones de educación en salud

1.1.1.3. Red de Seccionales Locales

Las unidades especializadas están integradas por personal voluntario de las Sociedades Nacionales, que brindan asistencia a las personas afectadas por los desastres. Existen muchas tareas especializadas que requieren de personal previamente entrenado y equipado para brindar una respuesta rápida. Entre ella podemos citar: Búsqueda y Rescate, atención pre hospitalaria, agua, saneamiento y promoción de la higiene, apoyo psicológico, evaluación de daños y análisis de necesidades, restablecimiento de contactos familiares, alojamientos temporales, entre otras.

1.1.1.4. Equipos Nacionales de Intervención (ENI/NIT)/Respuestas a Desastres (NDRT)

Los ENI/NIT (en América) y los NDRT (en otras regiones) son los equipos nacionales de intervención/respuesta a desastres de una Sociedad Nacional de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja específica.

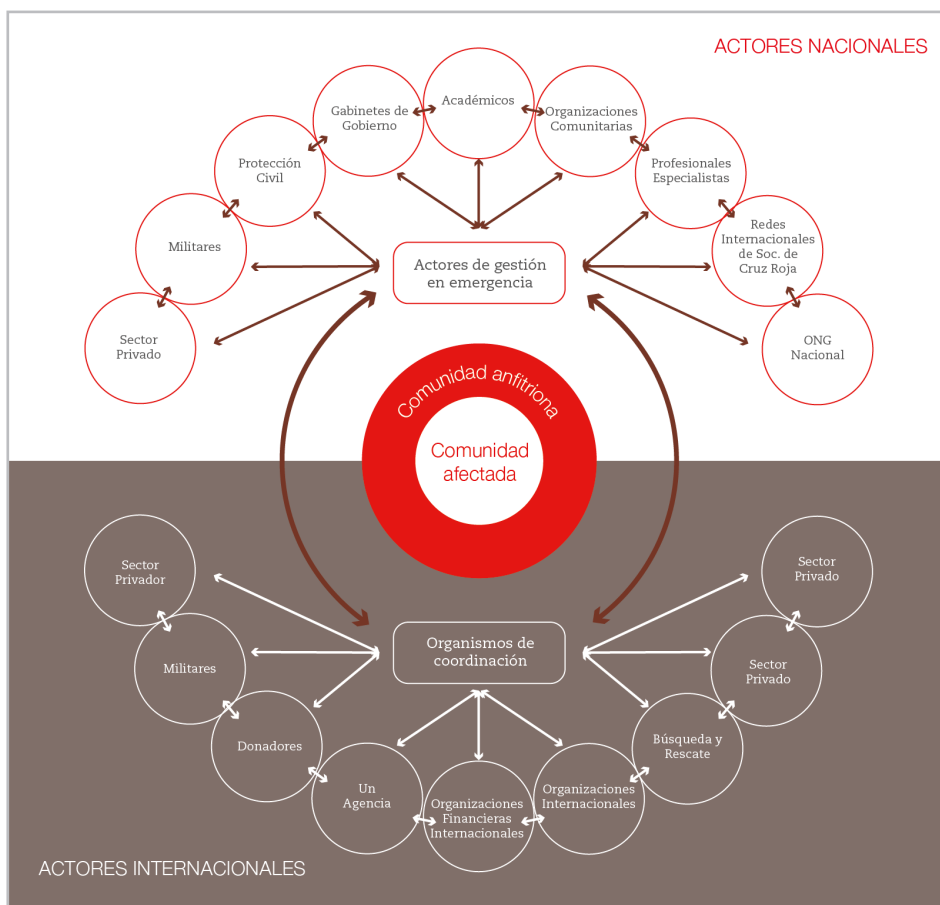
El concepto de estos equipos no debe considerarse como algo nuevo en relación con los mecanismos de respuesta de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

⁷ Entiéndase por SPAC como: Salud y Primeros Auxilios Comunitarios, que apuntan a: Proporcionar a la comunidad primeros auxilios para lesiones corrientes; determinar y abordar las prioridades de salud de la comunidad; abogar por la promoción de la salud y la prevención de enfermedades; prepararle a usted y sus compañeros voluntarios para responder a desastres. Tomado del Manual del Voluntario: Salud y Primeros Auxilios Comunitarios en Acción. Pág. 6

Los miembros de los equipos pueden poseer distintas clases de aptitudes según el contexto nacional (ejemplo, logística, apoyo psicológico, suministro de agua y saneamiento, salud en emergencia, socorros, refugiados, alojamiento, etc.) Las sociedades nacionales pueden tener distintos mecanismos de respuesta, como:

- Equipos de respuesta a desastres comunitarios
- Equipos de Intervención/respuesta a desastres de las filiales, y
- Equipos nacionales de intervención/respuesta a desastres

Gráfica: Actores Nacionales e Internacionales de Respuesta en Emergencia



1.1.2. Actores y Herramientas a Nivel Regional

La responsabilidad tradicional de la Federación Internacional de la Cruz Roja debe responder en épocas de desastre y conflicto armado lo que requiere de una capacitación especializada para los voluntarios y el personal remunerado⁸ dándose soporte de apoyos solicitados por Sociedades Nacionales a nivel de la región. En todo el proceso de ayuda en emergencia se cuentan con varios actores y herramientas a nivel regional.

1.1.2.1. Personal y Voluntarios Capacitados a Nivel Regional

La capacitación tiene tres objetivos: primero, hacer avanzar la misión del Movimiento, segundo, ofrecer los conocimientos indispensables para

8 FICR. "El Servicio Voluntario. Ciclo de Gestión de los Voluntarios" 2004. Pág. 17. Sitio web: file:///C:/Users/CREPD_03/AppData/Local/Temp/Voluntary%20Service%20-%20Volunteer%20Management%20Cycle%20SP.pdf

realizar un programa o servicio y tercero, satisfacer las necesidades de aprendizaje de los voluntarios.

La responsabilidad tradicional del Movimiento de responder en épocas de desastre y conflicto armado requiere de una capacitación especializada para los voluntarios y el personal remunerado. El Plan de trabajo para el decenio de los aéreos 1990, actualizado en 1992, publicado por la Federación, enunció las metas y los objetivos para el desarrollo de programas en diversas áreas. Esta sección está enfocada en las necesidades de capacitación de los voluntarios a nivel regional o comunitario.

La investigación demuestra que las organizaciones con programas actualizados de capacitación y orientación son las que han visto un aumento del número de voluntarios.

En un artículo reciente, (Volunteers as Customer: A Service Perspective), Saltzman, M. y Sullivan, N. proponen que las organizaciones sin ánimo de lucro se conciben como agentes económicos a cargo del diseño, gestión, comunicación y entrega de experiencia de calidad para voluntarios. El voluntario se considera como el cliente, el servicio comprado es la experiencia del voluntario, pagado en la moneda del tiempo y energía donado. Si estamos de acuerdo con esta tesis, la capacitación es fundamental para una gestión efectiva de los voluntarios.

Los objetivos de aprendizaje deben ser medibles, relevantes y verificables. Un capacitador, junto con los participantes, identifica las necesidades y luego diseña, facilita y evalúa la capacitación. Los aprendices adultos participan porque quieren aprender y esperan un contenido pertinente y modelos de aprendizaje efectivos. Ellos deben ver algún propósito en la capacitación y tienen que gozar de la libertad de compartir experiencias y conocimientos. Un aprendizaje guiado produce los mejores resultados. Los que reciben la capacitación imparten sus conocimientos al capacitador y sus compañeros en el aprendizaje; el capacitador imparte su conocimiento y las habilidades a los participantes, al tiempo que aprende de ellos. En las palabras de un capacitador experimentado, "Si, como capacitador, se comienza la sesión sintiendo que hay solo un experto, eso es lo que: un experto. Por el contrario, si comienza entendiendo que hay treinta y un expertos, terminarán con treinta y un expertos." La capacitación consiste en un enriquecimiento mutuo⁹.

El servicio voluntario en la Cruz Roja y la Media Luna Roja está organizado por representantes acreditados de las Sociedades Nacionales y tiene por objeto promover los servicios y las actividades de las Sociedades Nacionales mediante una labor conforme, en todo momento, a los Principios Fundamentales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. La prestación de servicios voluntarios emana del libre albedrío de las personas y no está motivada por un deseo de obtener beneficios materiales o pecuniarios, ni resulta de presiones externas de carácter social, económico o político¹⁰.

1.1.2.2. Redes de Sociedades Nacionales

Las Sociedades Nacionales cuentan con sistemas de gestión y con prácticas adecuados para supervisar, apoyar y motivar a los voluntarios.

9 FICR. "El Servicio Voluntario. Ciclo de Gestión de los Voluntarios" 2004. Pág. 21. Sitio web: file:///C:/Users/CREPD_03/AppData/Local/Temp/Voluntary%20Service%20-%20Volunteer%20Management%20Cycle%20SP.pdf

10 FICR. "Política Sobre el Voluntariado". Nov. 2011. Pág. 1, Inciso 8.

Ambas herramientas están adaptadas al contexto específico en el que los voluntarios se desempeñan y tienen en cuenta las nuevas tendencias en el servicio voluntario que, en ocasiones, pueden ir más allá de las estructuras establecidas de las Sociedades Nacionales e incluyen, por ejemplo, el servicio voluntario extraoficial, en línea, a nivel empresarial u otras formas de servicio voluntario institucional.

Cuando surge la necesidad o la oportunidad de que un voluntario de una Sociedad Nacional lleve a cabo un trabajo remunerado, ya sea de forma ocasional o bajo contrato, la Sociedad Nacional reconoce ese cambio de condición y vela por que el empleo se ajuste a la legislación nacional pertinente¹¹.

Es la representación política-estratégica del Secretariado en América, su sede está en la Ciudad del Saber (ex base militar de Clayton), Ciudad de Panamá, Panamá.

- **Componentes del Sistema Regional-Continental de Respuesta**

- **35 Sociedades Nacionales** (Para la zona de las Américas).
16 territorios de ultramar.
- **Oficina Regional para América.**
Representaciones Regionales.
Coordinadores Clúster de país.
- **Sociedades Nacionales Participantes**

Las Representaciones Regionales de la Federación en las Américas tienen la función de ofrecer asistencia en temas clave a las 35 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja distribuidas entre el área continental y el Caribe.

Principalmente, para el desarrollo de programas, colaboración en las operaciones de socorro y promoción de actividades de cooperación regional.

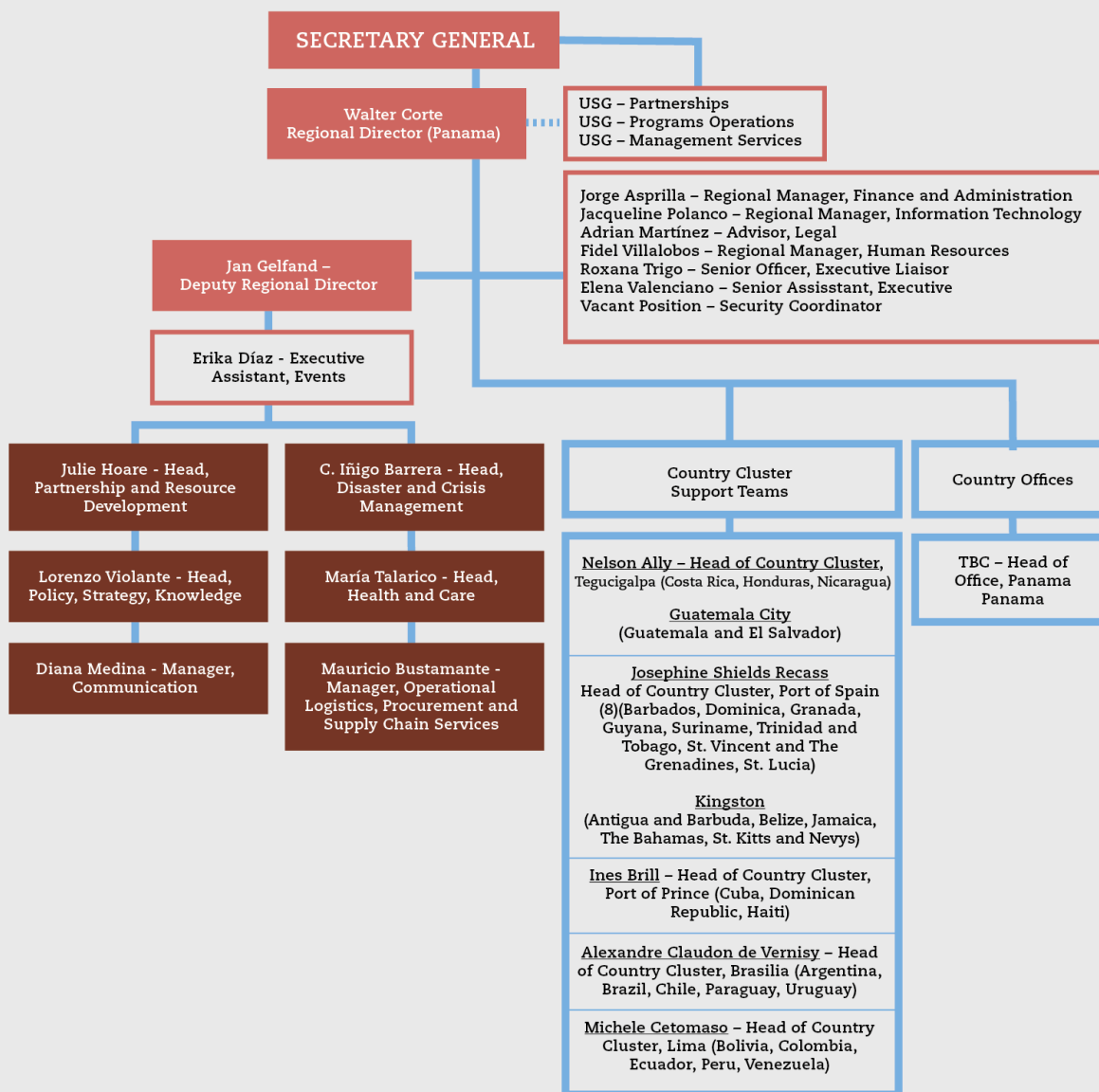
Cada una de ellas está estratégicamente ubicada para ofrecer los mejores servicios de soporte, de la manera más rápida y eficiente a las Sociedades Nacionales que representan. Actualmente, se encuentran localizadas en Lima y Trinidad¹²

- **Coordinadores Clúster hasta la fecha de junio de 2017 de país ubicados en:**
 - Trinidad y Tobago (Cubriendo las islas y territorios Anglófonos)
 - Haití (República Dominicana (cubriendo Cuba y Haití)
 - Argentina (cubriendo Uruguay, Chile Paraguay, Argentina y Brasil)
 - Perú (Cubriendo países Andinos Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia y Venezuela)
 - Honduras (cubriendo Nicaragua, Honduras, Costa Rica)
 - Guatemala (cubriendo El Salvador y Guatemala)

11 FICR. "Política Sobre el Voluntariado". Nov. 2011. Pág. 2

12 FICR. CREPD: Plan de Lección, Sistema de Respuesta. Pág. 9

ORGANIGRAMA: ESTRUCTURA DE ARO



Fuente: Tomado de FICR: Organizational Structure. America's Region. 2017. Pág. 2

1.1.2.3. Unidad Regional de Respuesta de América (URR)

Las URR son herramientas de las Sociedades Nacionales de las Américas, creadas con el objetivo de apoyar a otras SN, implementando servicios de respuesta humanitaria en el país afectado por desastres de mediana escala, o junto a Unidades de Respuesta de Emergencia (ERU), en casos de desastres de gran escala.

Estas unidades, pertenecientes a las Sociedades Nacionales, son unidades especializadas y estandarizadas. Cuando estas sean desplegadas a solicitud de la FICR, sus costos operativos o de reposición serán cubiertos

por la FICR hasta el máximo definido en los procedimientos operativos estándares. En estos casos, las URR serán coordinadas directamente por la Oficina Zonal de América.

Una intervención bilateral siempre estará bajo la coordinación de la Sociedad Nacional anfitriona, con el apoyo de la Oficina Zonal de la FICR, acorde al marco operativo establecido.

Todas las SN, que tengan desarrolladas URR, tienen la libertad de desplegar sus unidades, acorde a los procedimientos establecidos, a su propio costo.

1.1.2.4. Equipos Regionales de Intervención de Emergencia (ERIE/RIT/RDRT)¹³

La principal tarea de los ERIE/RIT (en América) y los RDRT (en otras regiones) es ayudar a la Sociedad Nacional receptora en la evaluación y en las diversas respuestas sectoriales en casos de desastres.

Los RIT/RDRT son equipos de la Federación Internacional y actúan conforme a acuerdos de cooperación regionales entre países fronterizos con el objeto de realizar la preparación para desastres y la respuesta a los mismos. Los equipos están integrados por personal y voluntarios capacitados de las Sociedades Nacionales dentro de cada región. Los RIT de alojamiento podrán ser desplegados en situaciones de emergencia a nivel regional para evaluar, diseñar e implementar acciones en este sector.

1.1.3. Actores y Herramientas a Nivel Global

1.1.3.1. Movimiento

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es la mayor red humanitaria del mundo. Está presente y actúa en casi todos los países. Los tres componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja son:

- **Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)**

El CICR es una organización imparcial, neutral e independiente cuya misión humanitaria consiste en proteger la vida y la dignidad de las víctimas de la guerra y de la violencia interna, y brindarles asistencia. El CICR es responsable de dirigir y coordinar las actividades de socorro internacionales del Movimiento en situaciones de conflicto. Además, promueve la difusión del derecho internacional humanitario y llama la atención sobre los principios humanitarios universales. Como guardián de los Convenios de Ginebra, posee un mandato permanente, protegido por el derecho internacional, para realizar visitas en prisiones, Organizar operaciones de socorro, reunir a familiares separados y emprender otras actividades humanitarias en situaciones de conflicto armado. Otros ámbitos de actuación del CICR incluyen la atención a las necesidades de personas desplazadas en su propio país, la sensibilización pública respecto de los peligros de las minas y los residuos explosivos de guerra

13 FICR: "Guías para la Elaboración de Planes de Respuesta a Desastres y de Contingencia". Pág. 44-45

y la búsqueda de personas desaparecidas durante conflictos. El CICR tiene su sede central en Ginebra, Suiza.

- **Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**

La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es la mayor organización humanitaria del mundo. Coordina y dirige la asistencia internacional después de desastres naturales y desastres debidos a la actividad humana en situaciones que no son de conflicto. La misión de la Federación Internacional es mejorar la vida de las personas vulnerables movilizand el poder de la humanidad. La Federación Internacional trabaja con las Sociedades Nacionales para ejecutar operaciones de socorro encaminadas a asistir a las víctimas de los desastres. Esta labor la combina con un trabajo de desarrollo cuyo objetivo es fortalecer la capacidad de las comunidades.

La labor de la Federación Internacional se centra en cuatro áreas esenciales:

- Promoción de los valores humanitarios
- Intervención en casos de desastre
- Preparación para desastres
- Salud y asistencia en la comunidad

A la fecha de junio de 2017, la Federación Internacional abarca 190 Sociedades Nacionales miembros en todo el mundo. Su sede central está en Ginebra, Suiza.

- **Sociedades Nacionales**

Existen Sociedades Nacionales en 190 países de todo el mundo. Además, se están formando nuevas Sociedades. Las Sociedades Nacionales ejecutan programas de salud, primeros auxilios, asistencia social, preparación para desastres y gestión de desastres. Operan de manera independiente, aunque como red forman la columna vertebral del Movimiento internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. En tiempos de guerra, las Sociedades Nacionales ayudan a asistir a los heridos y enfermos, refugiados, prisioneros y repatriados civiles. Las Sociedades Nacionales están formadas por voluntarios, miembros y personal, y brindan una amplia gama de servicios. Con frecuencia, los voluntarios de las Sociedades Nacionales son los primeros en actuar sobre el terreno cuando ocurre un desastre.

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja brinda protección y asistencia a personas afectadas por desastres, emergencias, enfermedades y brotes de enfermedades, y conflictos armados y otras situaciones de violencia.

Los siete Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja son: humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad.

La cruz roja, la media luna roja y el cristal rojo son los emblemas del Movimiento. Deben respetarse.

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja promueve el respeto de otras personas. Las filiales locales de la Cruz Roja/Media Luna Roja organizan actividades con la comunidad de acuerdo con las necesidades e intereses de ésta.¹⁴

1.1.3.2. Head of Emergency Operations (HEOps) / Jefes de Operaciones de Emergencia

Es una herramienta global establecida por la FICR en 2012. Se trata de una persona con amplia experiencia en Gestión de Desastres que pueden ser desplegadas en 24 a 48 horas para hasta 3 meses para proporcionar liderazgo estratégico a una Operación de Emergencia. Estos profesionales aportan fortalecen la coordinación y aportan continuidad entre la emergencia y la fase de recuperación. Existen en la actualidad 3 HEOps que son desplegados en Emergencias compleja por parte de la FICR, pero cuando no están en misión participan en formaciones, apoyan el desarrollo de políticas y manuales de procedimiento operativos standard (SOP) o hacen actividades de orientación a futuras generaciones e HEOps.

1.1.3.3. Equipos de Evaluación y Coordinación sobre terreno (FACT)

Los equipos de Evolución y coordinación sobre el terreno están listos para ser desplegados en un plazo de 6 a 24 horas, a fin de coordinar la respuesta del Movimiento tanto en casos de desastres repentinos como de evolución lenta, además de analizar información derivada de la evaluación y colaborar en la elaboración de los Planes de Acción.

Los equipos están integrados por personal especializado en la gestión de desastres y expertos sectoriales de las Sociedades Nacionales y de la Secretaría de la Federación Internacional que reciben formación en la misma metodología.

1.1.3.4. Unidades de Intervención de Urgencia (ERU)

Estas Unidades de Intervención de Urgencia, son paquetes estandarizados de personal entrenado y módulos de equipamiento, listos para ser desplegados en pocas horas de respuesta inmediata. Pues son unidades que posee autosuficiencia para el período de un mes y pueden estar desplegadas hasta 4 meses. Las unidades de intervención de urgencia proporcionan a la Federación Internacional herramientas esenciales de respuesta a desastres que consta de los siguientes módulos flexibles:

- Especialistas Técnicos capacitados previamente;
- Equipo Normalizado;
- Disponibilidad para intervenir en el plazo de 48 horas;
- Capacidad de funcionar plenamente de manera autónoma durante un mes, y
- Capacidad para actuar durante cuatro meses.

Las ERU pueden prestar una gama de servicios (por ejemplo: salud, suministros de agua, socorro), además de funciones de apoyo esenciales (por ejemplo, logística, telecomunicaciones y tecnologías de la información donde la infraestructura y las instalaciones locales han sido dañadas, no dan abasto a causa de las necesidades o no existen.

14 FICR Manual del Voluntario: Salud y Primer Auxilios Comunitarios (SPAC) en Acción. Pág. 21

La ERU están patrocinadas por las Sociedades Nacionales, y la Secretaría de la Federación Internacional se encarga de la comunicación general, el despliegue, la asistencia técnica y la evaluación de sus intervenciones y las actividades conexas.

Tipos de ERUs:

- Hospital de referencia y de despliegue rápido
- Cuidados básicos de salud
- ERU de agua y saneamiento:
- Saneamiento masivo
- Logística
- TI y telecomunicaciones
- Distribución de socorro
- Campamento base

1.1.3.5. Equipo Técnico de Alojamiento (Shelter Technical, STT)

Dentro del Movimiento de Cruces Rojos, el sector de alojamiento no tiene creada una ERU especializada en alojamiento que pueda ser activada en caso de emergencia, sin embargo, cuenta con una cartera de expertos entrenados en identificar, diseñar e implementar programas de alojamiento para brindar apoyo a las Sociedades Nacionales afectadas en caso de grandes desastres. Estos expertos provienen de Sociedades Nacionales interesadas y pueden ser activados en caso de necesidad dentro del equipo de la FICR en operaciones de respuesta.

Los expertos en alojamiento están entrenados en:

- Dar asistencia técnica en alojamiento
- Gestión de la información
- Coordinación inter-agencia
- Orientación específica en medio ambiente y derechos a vivienda, tierra y propiedad
- Gestión de proyectos

1.1.3.6. El Fondo de Reserva para el Socorro en Casos de Desastre (DREF)

El Fondo de Reserva para el Socorro en Casos de Desastre (DREF) de la Federación Internacional representa una reserva de dinero sin asignación especial que se utiliza para garantizar la financiación inmediata de la respuesta a emergencias. El fondo está administrado por la División de Coordinación y Programas de la Secretaría y es una parte muy valiosa de la capacidad global de respuesta en casos de desastre de la organización.

1.1.3.7. Llamamientos de Emergencia

Cuando la información inicial procedente de un país asolado por un desastre indica que se necesitarán recursos de Sociedades Nacionales asociadas y de otros donantes para satisfacer las necesidades de las personas y de la Sociedad Nacional receptora, se puede lanzar un llamamiento de emergencia. Este llamamiento se basa en la evaluación inicial y/o en la información disponible, en el historial de respuestas y desastres del país de que se trate y en los conocimientos generales sobre el tipo de desastre.

El llamamiento inicial es a menudo preliminar y va seguido de rectificaciones al cabo de unos días o de una semana cuando se obtiene más información que procede directamente del terreno.

1.1.3.8. Sistema de Información para la Gestión en Casos de Desastres (DMIS)

El DMIS es un sitio web interactivo protegido por una contraseña que proporciona seguimiento, inventarios, informes sobre el terreno, intercambio de información sobre las operaciones de respuesta a desastres, hojas de datos del país, hojas informativas y otros recursos, procedimientos y directrices destinadas a las personas que trabajan en la respuesta a desastres en las Sociedades Nacionales y en el terreno.

Las aportaciones locales y regionales a herramientas internacionales como el DMIS revisten importancia ya que alertan a la amplia comunidad especializada en gestión de desastres, sobre todo si la magnitud de la emergencia requiere asistencia externa. La respuesta a desastres será más rápida y más eficaz si se conoce ampliamente la gravedad de la situación, con información actualizada oportuna, y si se comunican las necesidades directamente desde el área afectada. Los datos que se reciben del terreno constituyen la base de los boletines de información, las asignaciones del DREF y los llamamientos a los donantes.

1.1.3.9. Recursos para la Gestión de Desastres

La Federación Internacional y sus miembros poseen una rica experiencia sin parangón en el ámbito de la gestión de desastres, y la Secretaría de Ginebra, las delegaciones en el terreno y las propias Sociedades Nacionales han elaborado numerosas herramientas, programas de capacitación, políticas y otros documentos que sirven de orientación. En la sección Gestión de Desastres en FedNet se pueden encontrar muchos de estos recursos, junto con definiciones y conceptos de la gestión de desastres, y plataformas para el intercambio de conocimientos en esta materia.

1.1.3.10. Normas, leyes, principios aplicables en las acciones internacionales (IDRL)

La Secretaría de la Federación Internacional, junto con las Sociedades Nacionales, los Gobiernos y otros asociados se han comprometido a realizar actividades de investigación y concienciación a escala mundial en relación con las IDRL, y a examinar la forma de utilizar más eficazmente el marco jurídico y de política nacional, regional e internacional para facilitar y mejorar la respuesta internacional a desastres siempre que sea necesario. Puede obtenerse más información, incluida una base de datos de la legislación vigente, en el sitio web de la Federación Internacional.

1.1.4. Mecanismo de Coordinación a Nivel Nacional

1.1.4.1. Equipos Humanitarios de País (EHP)

Entre los diferentes actores humanitarios trabajando en el país antes de una emergencia, se encuentra El Equipo Humanitario de País, que es la entidad de coordinación principal a nivel nacional. Dentro de esta pueden

existir diferentes mesas de trabajo temáticas llamados también “clúster”, incluida la de alojamiento. El EHP mantiene coordinación permanente y planes de trabajo con las entidades nacionales responsables de la respuesta de emergencia de cada país.

Los Clúster funcionan bajo el liderazgo del Coordinador Humanitario (CH), siendo un espacio de coordinación de la comunidad humanitaria internacional (agencias de Naciones Unidas, ONG internacionales, donantes) definido a nivel internacional por el IASC (Comité Permanente Inter Agencial). El Equipo Humanitario de País, busca apoyar y complementar la respuesta a emergencias ocasionadas por conflicto y desastres naturales, con énfasis en zonas de difícil acceso y poblaciones afectadas. En la región de América Latina y Caribe existen siete Equipos Humanitarios de País.

a) Principios Rectores del Equipo Humanitario de País

La coordinación humanitaria está contemplada en la *Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (19 de diciembre de 1991)*¹⁵, la cual dispone que la acción humanitaria deba ser guiada por una estrategia común en cada país donde haya presencia de un/a Coordinador/a Humanitario/a.

En línea con la Resolución 46/182, las organizaciones que hacen parte del EHP actúan bajo los principios de:

- Humanidad
- Neutralidad
- Imparcialidad
- Independencia

Asimismo, el EHP trabaja con enfoque de derechos y de forma diferencial, ceñido a estándares de calidad y marcos internacionales de trabajo como la *Acción Sin Daño*.

b) Competencias del Equipo Humanitario de País:

El rol del Equipo Humanitario de País, es garantizar que las organizaciones de la comunidad internacional ejecuten acciones coordinadas, complementarias con atención humanitaria oportuna y previsible, dentro del enfoque de derechos y género que contribuyen al desarrollo de soluciones duraderas, respetando la soberanía de las naciones, en donde el Estado mantiene el rol principal en la iniciación, organización e implementación de la asistencia humanitaria en el territorio nacional.

15 OCHA en Mensajes. Asamblea General, Resolución 46/182. Contacto: Karen Burn: Políticas de Desarrollo y Estudio. Mayo 2012 Sitio web en español: https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OCHA%20on%20Message_GAres46182_vSP.pdf

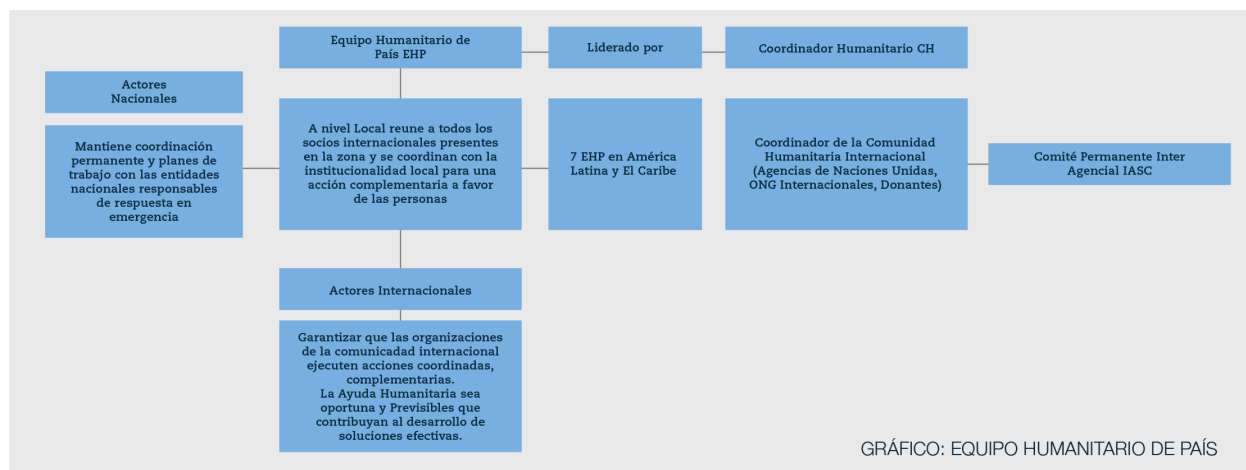
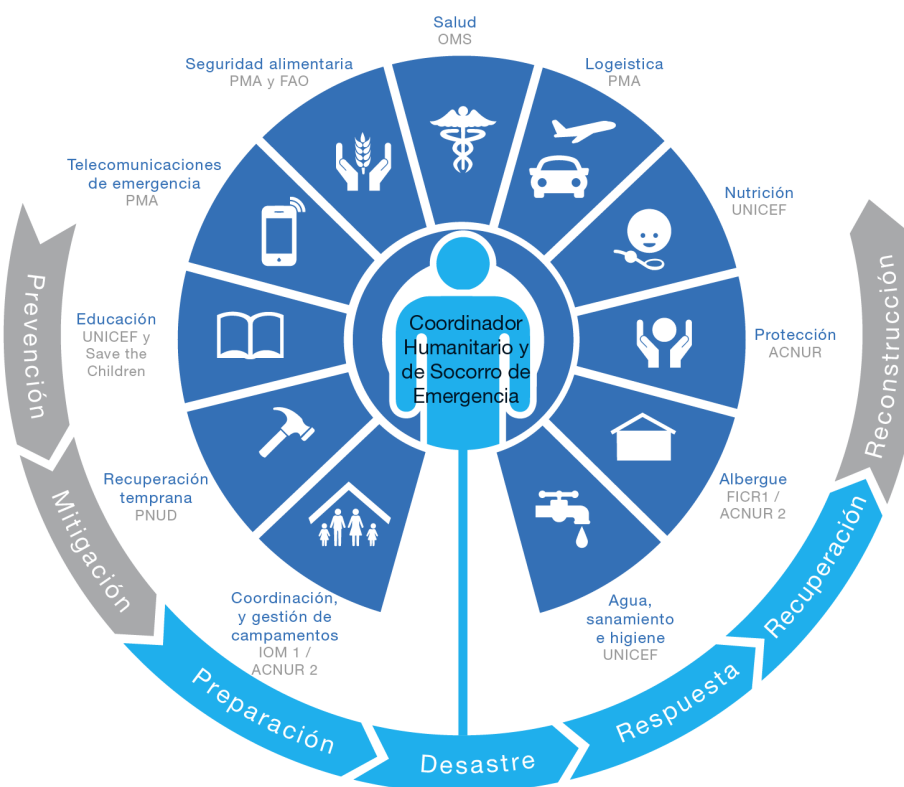


GRÁFICO: EQUIPO HUMANITARIO DE PAÍS

1.1.4.2. Sistema de Grupo Temático o “Clúster” de la IASC a Nivel Nacional

El enfoque de “clúster” establece en 2005 dentro de la Agenda Transformativa del Comité permanente Inter-Agencial (IASC) con el fin de garantizar un mecanismo de coordinación temático efectivo y eficientes durante una emergencia. Los Clúster se activan a través de una solicitud expresa del CH o EHP para apoyar los mecanismos de coordinación en un tiempo limitado con el fin de cubrir las necesidades de la población afectada en llamamientos de carácter internacional. También pueden ser activadas en emergencias lideradas por el gobierno nacional para apoyar en sectores específicos. Los clúster son herramientas para responder a una necesidad de coordinación cuando los mecanismos existentes están debilitados o sobrepasado por las circunstancias.

- Las funciones de los clúster a nivel nacional son las siguientes:
 - Facilitar la ayuda y servicios
 - Brindar información al CH o EHP para tomar decisiones
 - Planear e implementar estrategias dentro del clúster
 - Monitorear y evaluar acciones
 - Desarrollar capacidades a nivel nacional en preparación y planes de contingencia
 - Interpelar por los objetivos de los miembros del clúster y principios humanitarios



Cada sector es dirigido por una organización específica sobre una base previamente acordada (por ej. la OMS para la salud, la **Federación Internacional para el suministro de alojamiento de emergencia en casos de desastre natural**, etc.), aunque durante una operación, los organismos directores pueden convenir en traspasar su papel coordinador a otras organizaciones. Al preparar los planes regionales, nacionales o mundiales, es esencial tener en cuenta el enfoque por grupos temáticos a fin de garantizar nuestra participación en la coordinación de toda la comunidad humanitaria, sin comprometer, claro está, el mandato y los principios del Movimiento.

La coordinación dentro del Movimiento debería tener lugar a ese nivel cuando se elaboran planes de respuesta a desastres y de contingencia. Es fundamental que el apoyo internacional y regional esté interrelacionado y proporcione un refuerzo mutuo, recordando que ello debe guardar consonancia con los propios planes de la Sociedad Nacional, de modo que dicho apoyo constituya un valor agregado y no obstaculice la respuesta nacional en las situaciones de emergencia.

En los Mecanismos de respuesta y coordinación regional e internacional del Movimiento por medio del Equipo Humanitario de País o Clúster opera a través de dos mecanismos diferentes:

- **El Core Group:** se reúne una vez al mes y está integrado por líderes de clústeres o co-líderes, un representante de los donantes, cuatro representantes de ONG, el CICR como observador y OCHA como secretaria técnica. En casos puntuales, y de acuerdo a la agenda de trabajo, se invitará a este espacio a las unidades del gobierno responsables de la atención humanitaria (UARIV y UNGRD).
- **Todos los Miembros del EHP:** este es un grupo más amplio que incluye a todos los miembros del EHP, con reuniones cada tres meses para el análisis y el intercambio de información.

En resumen su estructura es, estar liderado por el CH que encabeza la arquitectura humanitaria del país, compuesta por el Grupo Inter-Clúster, los clústeres y los Equipos Humanitarios Locales.

El Grupo Inter-Clúster (GIC) reúne a los líderes y co-líderes de los clústeres/grupos de trabajo para asegurar un análisis multisectorial de situaciones humanitarias específicas que permita plantear recomendaciones para la toma de decisiones del EHP. Dentro del GIC está el subgrupo temático de manejo de información (GTMI).

1.1.5. Mecanismos de Coordinación a Nivel Internacional

La coordinación es la clave del éxito en la respuesta a desastres y es esencial para garantizar una ampliación oportuna y adecuada de los recursos. Las actividades de coordinación pueden tener lugar a diferentes niveles y en distintas formas. Una buena coordinación es primordial para combinar los

16 FICR: "Guías para la Elaboración de Planes de Respuesta a Desastres y de Contingencia". Pág. 31-35

recursos de manera eficaz y eficiente a fin de llegar lo más rápidamente posible a las personas afectadas por el desastre. Además, contribuye a mejorar la cooperación, a reducir la duplicación de actividades y a garantizar una operación bien organizada. Para la Cruz Roja y la Media Luna Roja, los dos principales ámbitos de coordinación son el interno (dentro del Movimiento), y el externo.

En documento del Movimiento *Principios y Normas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para el Socorro en Casos de Desastre* define las responsabilidades en relación con la coordinación. Los principales puntos a considerar son:

- I. La Cruz Roja y la Media Luna Roja, tanto a nivel nacional como internacional, deberían esforzarse por tener en cuenta la asistencia que prestan otras organizaciones nacionales e internacionales.
- II. Las Sociedades Nacionales pueden tener que responder a desastres que exceden su capacidad; por lo tanto, deben prepararse para recibir y gestionar la asistencia internacional que pueda brindar la Federación Internacional.
- III. Las Sociedades Nacionales deberían hacer lo posible por concertar acuerdos con las Sociedades de los países vecinos para prestarse mutuamente asistencia en casos de desastre en el futuro.
- IV. La Federación Internacional se esforzará por negociar acuerdos con las Sociedades Nacionales de los países más propensos a las catástrofes a fin de mejorar las actividades nacionales de preparación en casos de desastre.

1.1.5.1 Mecanismo de Coordinación Interna en el Movimiento

Las responsabilidades esenciales de coordinación entre los actores del Movimiento en la respuesta internacional en casos de desastre se exponen en el *Acuerdo de Sevilla* y las *Medidas complementarias*, los *Estatutos de la Federación Internacional* y los *Principios y Normas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para el Socorro en Casos de Desastre*. Es fundamental que en la planificación de contingencia para las diversas situaciones de desastres se considere el papel de cualquier componente del Movimiento y se remita a la política y/o acuerdo aplicable a fin de orientar la coordinación, las responsabilidades y la acción.

Aunque nunca dos desastres generan el mismo nivel de participación internacional, se dan situaciones comunes que requieren el establecimiento de mecanismos específicos de coordinación para gestionar la respuesta internacional. Los dos casos descritos más abajo se aplican también a los desastres regionales (Transfronterizos).

- 1) Un desastre natural que excede la capacidad de la Sociedad Nacional del país afectado ocurre en una zona donde no hay conflicto. Para brindar una respuesta eficaz, la Federación Internacional y sus miembros se guiarán en su acción por los *Principios y Normas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para el Socorro en Casos de Desastre*. Con respecto a las responsabilidades de coordinación, se deberán aplicar el *Acuerdo de Sevilla* y las *Medidas complementarias*.

2) Un desastre natural ocurre en una zona donde hay un conflicto y donde el CICR despliega operaciones. Se deberán aplicar el *Acuerdo de Sevilla* y las *Medidas complementarias* para determinar quién es responsable de llevar a cabo la operación de respuesta en casos de desastre/de socorro en situaciones de emergencia y qué medidas deberán adoptarse para la coordinación con los demás asociados del Movimiento. Cuando la Federación Internacional asume tal responsabilidad, su acción se guiará por los *Principios y Normas de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para el Socorro en Casos de Desastre*.

Varias actividades de coordinación se aplican en ambos casos y deberían contemplarse en la planificación de la respuesta a desastres y de contingencia y en la capacitación, a fin de posibilitar una respuesta más coherente de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Entre ellas, cabe mencionar:

- 1) Reuniones de coordinación: planifique la organización de reuniones periódicas con los asociados del Movimiento para definir las actividades y funciones respectivas.
- 2) Inventario de los recursos de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, determinar los recursos y competencias del Movimiento.
- 3) Gestión de la información: intercambie información sobre las repercusiones del desastre, evaluación de la situación y las necesidades introduciéndola en el DMIS.
- 4) Medios de comunicación: planifique un flujo continuo de información y comunicación.
- 5) Mecanismos de coordinación del Movimiento: planifique la coordinación estratégica y operativa.
- 6) Acuerdos de partenariado: examine los acuerdos existentes y determine si se requieren otros acuerdos para atender a las necesidades.
- 7) Acuerdos de estatuto: especifique el estatuto jurídico de la Sociedad Nacional y de la delegación de la Federación Internacional en el país.
- 8) Coordinadores del Movimiento: herramientas operativas como FACT, ERU, DREF y DMIS.
- 9) Capacitación y orientación: vele por que las personas reaccionen como es debido en una situación determinada según las funciones asignadas.

1.1.5.2. Mecanismo de Coordinación Externa en el Movimiento

Al elaborar planes de respuesta y contingencia, también es indispensable tener en cuenta la capacidad y los recursos de las instituciones y organizaciones externas al Movimiento. Su presencia y sus respectivas responsabilidades en algunos sectores o zonas geográficas son sumamente importantes para los planes de respuesta a desastres o de contingencia.

Estas organizaciones o instituciones pueden clasificarse en tres grandes grupos, según su misión, función y ámbito de responsabilidad:

1. Instituciones gubernamentales nacionales (protección civil, Ministerio de Salud, oficinas nacionales de gestión de desastres, ejército, etc.);
2. Organizaciones no gubernamentales nacionales o internacionales

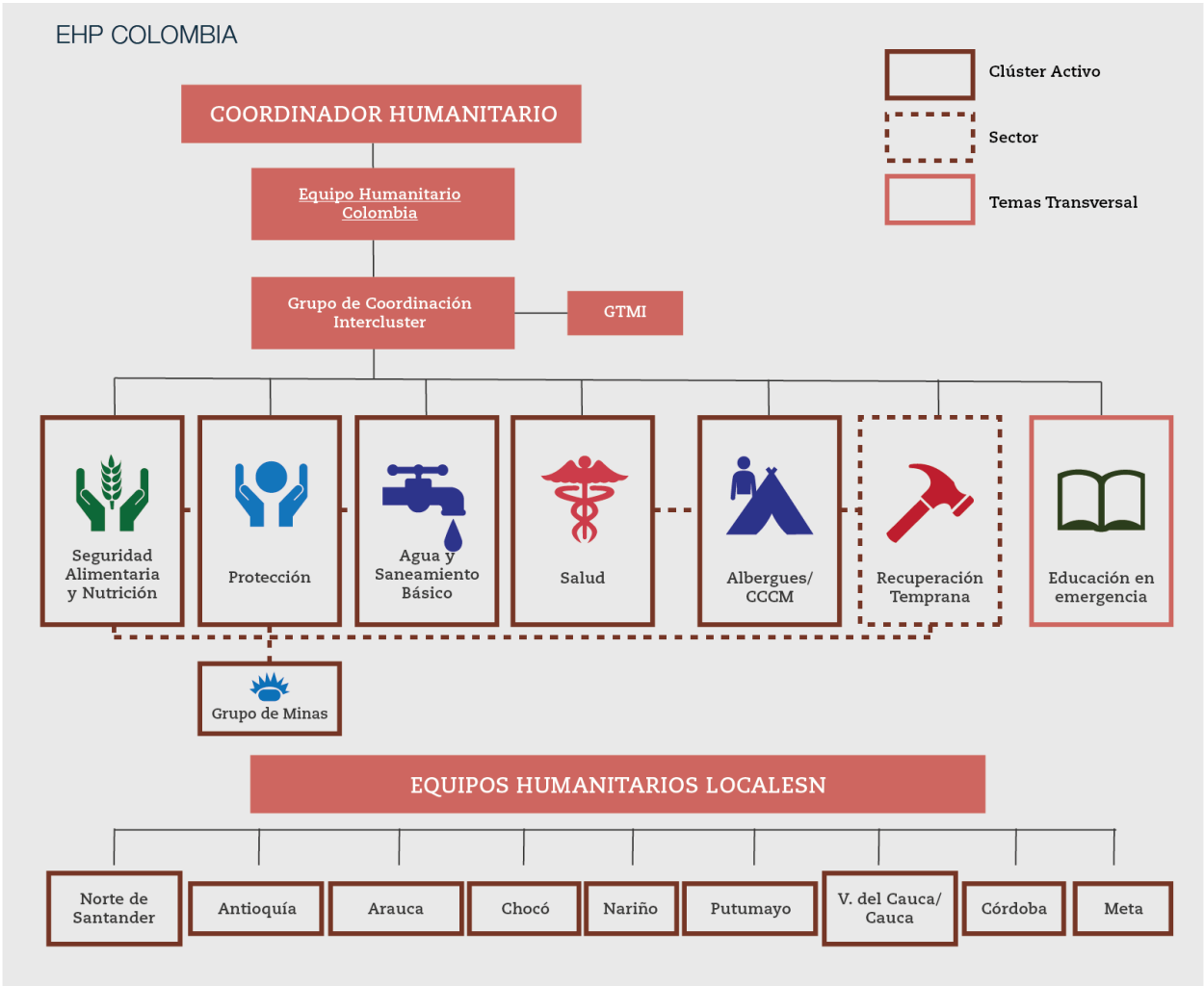
16 El documento *Inter-Agency Contingency Planning Guidelines* del Comité Permanente entre Organismos, se ha elaborado para la formulación de Planes de Contingencia.

(CARE, Oxfam, MSF, religiosas, etc.), y

3. Organizaciones de cooperación multilaterales y/o bilaterales (organismos de las Naciones Unidas, OIM, ECHO, ASEAN, USAID, DFID, contingentes militares internacionales o regionales, etc.). Cabe recordar que la Oficina de las Naciones Unidas para Asuntos Humanitarios (OCHA) es la organización con mandato de las Naciones Unidas encargada de la coordinación en esas situaciones.

1.1.5.3. Mecanismo de Coordinación Regional e Internacional del Movimiento

Las delegaciones regionales de la Federación Internacional tienen la responsabilidad de asegurar y mantener contactos con las entidades regionales pertinentes. Estas podrían incluir las oficinas regionales de ECHO, bancos regionales de desarrollo (BID, Banco Asiático de Desarrollo, etc.) y entidades regionales (ASEAN, Unión Africana, CEPREDENAC, etc.). Ello debería formar parte de una política general de coordinación para establecer los contactos necesarios y asegurar que se pueda recurrir a ellos cuando la Sociedad Nacional o la delegación estén preparando un plan de respuesta o de contingencia¹⁶.



Los Clúster al momento de un desastre operan en equipos multidisciplinario de intervención inmediata.

1.2 Definición de Alojamiento como Sector

1.2.1. Conceptualización de Alojamiento¹⁷

Lo primero es entender a qué se refiere el término “alojamiento” cuando hablamos de un sector temático dentro del marco humanitario. Este concepto se puede entender y definir de varias maneras dependiendo del idioma, cultura o región. En español existen diferentes conceptos que a veces se usan y confunden para el mismo fin: Refugio, Albergue, Campamento, Asentamiento, Alojamiento, Viviendo, Otros.

En el Manual Esfera se define alojamiento como “un factor determinante indispensable para la supervivencia en las fases iniciales de un desastre. Más de allá supervivencia, el alojamiento es necesario para garantizar la **seguridad personal** y la **protección contra las condiciones climáticas**, así como para fomentar la **resistencia ante los problemas de salud y las enfermedades**. Es importante también para la **dignidad humana**, para mantener la **vida familiar y comunitaria** y permitir a la población afectada **recuperarse** de las consecuencias del desastre.”¹⁸

Por lo tanto no se debe entender “alojamiento” como una construcción segura o un producto acabado, sino como una herramienta para garantizar la dignidad, protección y resistencia de las personas, en definitiva un “hogar”. Es importante pensar en el “**proceso del alojamiento**”, es decir en ir creando o recuperando progresivamente estas condiciones óptimas y no sólo en el producto.

Por lo tanto el principal reto dentro del sector del alojamiento es proporcionar a la población afectada seguridad personal, espacio privado, protección contra peligros y frente al clima, ante riesgos para la salud, apoyar a la familia y comunidad, sostener la vida familiar y en comunidad, así como apoyar que se reinicie lo antes posible las actividades de subsistencia de las familias y la recuperación, y con certeza de derechos de propiedad.

Al contrario del sector privado que se centra fundamentalmente en el proceso constructivo; en la ayuda humanitaria se puede determinar un amplio rango de actividades que suman para definir este proceso descrito anteriormente; que va desde la distribución de artículos no alimentarios, hasta el diseño y planificación urbana. Son actividades relacionadas con la construcción segura, tecnologías apropiadas, gestión, vivienda-terreno-propiedad, diseño urbano incluyendo infraestructuras y equipamientos, transversales, artículos no alimentarios, etc.

17 FICR, Departamento de Alojamiento. “Alojamiento de Emergencia Después de Un Desastre Natural.

18 FICR. Proyecto Esfera. Carta Humanitaria y Normas Mínimas para la Respuesta Humanitaria. Edición 2011. Pág. 278

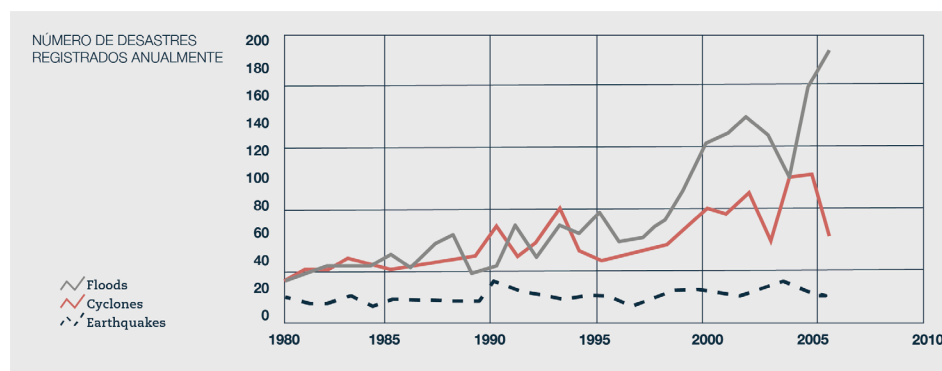


El riesgo de perder el hábitat y la vivienda se ha incrementado en las últimas décadas, debido fundamentalmente a tres factores:

- a) **El cambio climático:** Se incrementan los desastres a gran escala y también los desastres a pequeña y media escala.
- b) **Urbanización:** El año 2010 fue el primer año que más de la mitad de la población mundial vivía en ciudades, es decir en un contexto urbano con una tendencia al alza, dificultando la ayuda de emergencia por la densificación y la gran escala de las consecuencias.
- c) **Marginalización social y económica:** Una consecuencia de la fuerte urbanización y la crisis económica mundial, es el incremento de la pobreza y la marginalización social, con poblaciones más vulnerables y con menos capacidad para recuperarse después de un desastre.

Todos estos factores van a crear una creciente demanda en el futuro próximo para dar respuestas de emergencia a catástrofes a gran escala rápida- y eficazmente, así como desastres a pequeña y mediana escala.

Gráfico: Tendencias de Emergencias hasta el 2010



1.2.2. Vínculo de Alojamiento con Salud, Medios de Vida, Protección y Agua/ Saneamiento

Los procesos de alojamiento son muy amplios e incluyen muchos aspectos que van más allá de la pura construcción, por tanto también existen sinergias, complementariedades y objetivos comunes con otros sectores técnicos.

- **Agua y Saneamiento:** La relación entre alojamiento y el Agua y Saneamiento, es la más obvia, dado que cualquier tipo de alojamiento no es factible sin los servicios de agua y saneamiento para asegurar la salubridad y salud de los individuos. La falta de este servicio básico trae consigo consecuencias tales como alojamientos no habitados. Ante otras opciones, las familias prefieren no habitar estos alojamientos, por dificultar sus quehaceres cotidianos. Sin acceso cercano a agua saludable, para beber, lavarse, cocinar, hacer la colada o lavar el menaje y

la carencia de infraestructura de saneamiento, ya sean letrinas o drenajes, no se garantiza la salud, salubridad, acceso y dignidad de las personas. De tal manera que el diseño de asentamientos implica no solo ubicar calles, espacios públicos, alojamientos y equipamientos comunitarios, sino espacio para las instalaciones y servicios como son el agua y saneamiento. Han de reservarse suficiente espacio y diseñar sistemas de distribución y recogida de estos servicios.

- **Salud:** Este factor Implica la posibilidad de habitar un alojamiento que cumpla las condiciones y estándares mínimos de habitabilidad garantiza una mejor salud. El alojamiento se puede por tanto entender como una herramienta más para mejorar la salud de la población afectada, tanto física como mental. Uno de los objetivos fundamentales en el sector del alojamiento es asegurar la resistencia ante problemas de salud y enfermedades, lo cual se consigue protegiéndose frente a las inclemencias, que garanticen condiciones de temperatura adecuadas frente al calor o el frío, proveyendo una ventilación suficiente, dando un espacio suficiente e evitando aglomeraciones, adecuando el diseño a las necesidades especiales (p.ej. discapacidades), proporcionando privacidad y seguridad, construyendo de manera segura, facilitando accesos a centros de salud, etc.

- **Medios de Vida:** Alojamiento es muchas veces un componente clave para los programas de recuperación. Las actividades de alojamiento pueden ser una fuente de ingreso económico importante, tanto para las personas afectadas y beneficiarias de un alojamiento, como para la comunidad y pequeños negocios. Se pueden diseñar programas donde la participación de la población les proporcione un ingreso ya sea a través del “cash for work” o por trabajos más cualificados. Usar materiales adquiridos localmente y mano de obra local, puede ser un gran estímulo para la economía local.

También hay que considerar que el simple hecho de tener de nuevo asegurado un alojamiento, ayuda a que las personas afectadas puedan centrarse en buscar trabajo o utilizar parte de este espacio para desarrollar actividades económicas.

- **Protección:** el vínculo entre los sectores de alojamiento y protección es muy fuerte considerando que existen objetivos comunes. Un alojamiento que cumpla los estándares y condiciones mínimos establecidos favorecerá la seguridad personal. La vulnerabilidad y riesgos de ciertos grupos se reducirá con el acceso seguro a un alojamiento, p.ej. mujeres, niños y niñas, discapacitados, minorías, enfermos crónicos, etc. También influyen las condiciones de estos alojamientos, sobre todo si son colectivos, considerando los temas de privacidad, iluminación y accesos a servicios comunes.

El tema de la Vivienda, acceso a la Tierra y Propiedad (HLP) es vital para dar seguridad y certeza de tenencia a la población afectada. El VTP está estrechamente ligado y es vital para el alojamiento, ya que muchas veces la falta de una garantía de estancia mínima en un terreno o lugar bloquea al acceso a la ayuda. Deben considerarse:

- Un espacio suficiente y la protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y otras amenazas para la salud, como los peligros estructurales y los vectores de enfermedades; la disponibilidad de servicios, instalaciones,

materiales e infraestructura; La asequibilidad, la habitabilidad, la accesibilidad, la ubicación y la adecuación cultural;

- El acceso sostenible a los recursos naturales y comunes; al agua potable; a una fuente de energía para cocinar y calentar la casa y para el alumbrado; a servicios de saneamiento e instalaciones de higiene; a medios para conservar los alimentos; a la eliminación de los desechos; a un sistema de alcantarillado, así como a servicios de emergencia;
- La ubicación adecuada de los asentamientos y las viviendas ha de facilitar el acceso seguro a los servicios de atención de salud, centros de atención infantil y otras instalaciones sociales y a oportunidades de conseguir medios de subsistencia;
- Los materiales de construcción y las políticas relativas a la construcción de viviendas deben permitir de manera adecuada la expresión de la identidad cultural y la diversidad de las viviendas. Las normas mínimas enunciadas en el presente capítulo no constituyen la expresión plena del derecho a una vivienda adecuada, tal como se define en los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes, sino que recogen más bien lo esencial de ese derecho y contribuyen a su realización progresiva en todo el mundo.

1.2.3. Procesos de Alojamiento¹⁹

Atender a las necesidades relativas al alojamiento después de un desastre debe considerarse un proceso de “refugiarse” manejado por las propias familias afectadas con distintas formas de asistencia, a saber, material, técnica, financiera y social.

Este proceso puede suponer lo siguiente:

- La distribución de kits de alojamiento, tiendas de campaña o material y cajas de herramientas para reparar las casas dañadas o construir alojamientos temporales,
- La provisión de efectivo para comprar material y pagar la mano de obra,
- La provisión de constructores especializados del lugar en cuestión para que presten asesoramiento en técnicas seguras de construcción.

Las diferentes necesidades de las familias damnificadas en cuanto a seguridad, intimidad, protección frente al clima y mantenimiento de sus medios de vida deben abordarse en función del contexto y los recursos disponibles.

Las soluciones de alojamiento también deben posibilitar que con el correr del tiempo las familias puedan mejorar su vivienda a medida que los recursos y las circunstancias lo permitan. Dar refugio es algo más que proporcionar alojamiento básico de forma inmediata, y guarda estrecha relación con la reconstrucción a más largo plazo, así como con ayudar a las personas, las familias y las comunidades a sobreponerse y retomar su vida normal.

19 FICR. “Nuestro Enfoque de Alojamiento”. Sitio web: <http://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/-respondiendo-a-desastres-/services-for-the-disaster-affected/shelter-and-settlement/nuestro-enfoque-del-alojamiento/>



1.2.4. Fases de Respuesta²⁰

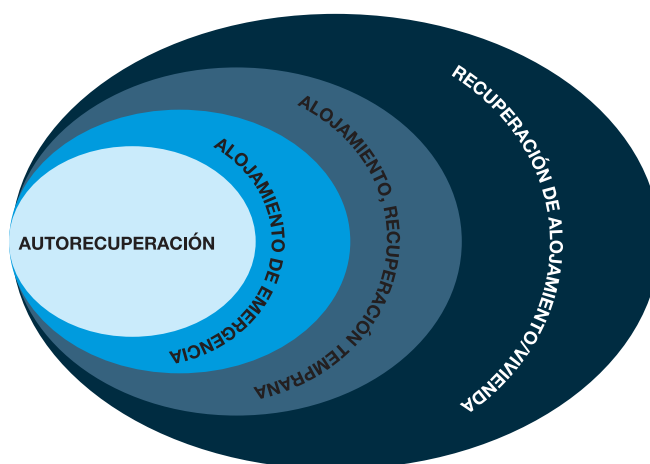
La Federación Internacional consta de 190 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y se vale de la considerable experiencia, capacidades y recursos de sus miembros para apoyar y poner en práctica sus actividades relacionadas con el alojamiento.

La Federación, pues, está en una posición singular para colaborar con los principales organismos humanitarios, entre otros, organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales, institutos de investigación e instituciones académicas pertinentes. También se ha entrado en contacto con el sector privado, y se está procurando colaborar en el área de innovaciones técnicas para el alojamiento, así como en la provisión de personal cualificado que preste apoyo en las actividades del área de alojamiento y construcción.

La respuesta de Alojamiento debe ser adecuada para el tiempo estimado de uso, siempre en función y adaptado a las necesidades de la población afectada (alojamiento de emergencia, alojamiento temporal, alojamiento de transición, entre otros). Debemos evitar que las personas aumenten su vulnerabilidad con la ayuda humanitaria. Se debe que apoyarles a salir con residencia de esta situación crítica sin hacerles dependiente de ayuda, es decir, es importante acompañarles en el camino que han elegido reforzándoles sus capacidades y solventando sus vulnerabilidades para empoderar y reforzar su elección.

La respuesta de Alojamiento es un proceso que inicia desde el primer momento y forma parte de la recuperación tanto a corto como medio y largo plazo²¹.

LAS FASES DEL PROCESO



²⁰ FICR, Departamento de Alojamiento. "Alojamiento de Emergencia Después de Un Desastre Natural.

²¹ FICR, Departamento de Alojamiento. "Alojamiento de Emergencia Después de Un Desastre Natural.

El Alojamiento es más que una simple distribución de carpas.

Existen dos enfoques para apoyar a la población afectada a obtener un alojamiento seguro:

1. “El enfoque de FASES dirigida a proporcionar un PRODUCTO”. Se da asistencia a través de artículos predeterminados (productos) que pueden ser de diferentes características según la fase. NO se implica demasiado a las familias. Es un enfoque más caro (muchas veces los productos no pueden ser reutilizados o reciclados), y además más enajenante para las personas que han de moverse de un sitio a otros, sin ser partícipes de las decisiones. “Es un enfoque dirigido por las Agencias de Ayuda”.

2. “El enfoque de NECESIDADES y CAPACIDADES se centra en el PROCESO” de conseguir un alojamiento, más que en el producto final. Está definido por una combinación de métodos de asistencia (ya sean de construcción o de soporte) para adaptar y personalizar la ayuda a las necesidades y capacidades de la población afectada. Las personas están integradas en la toma de decisiones y dirigirán su propio camino a la recuperación. Tienen la capacidad de elegir cuál es su camino: EMPODERAMIENTO. Este enfoque permite ayudar a la recuperación desde el día uno. “Es un enfoque dirigido a las capacidades de las personas que auto-construyen y a la transferencia de conocimientos”.

El objetivo final en ambos casos es un HOGAR. El resultado u objeto final puede ser muy similar, pero no lo será para las personas que vivirán allí. Hay que tener en cuenta que queremos construir vida, no solo casas.

Podría darse el caso que en la primaria vivienda (producto) las personas no quieran vivir por X razones, si nadie les ha preguntado. Esto no significa que la opción de producto (p.ej. Distribución de carpas) no sea correcta, sino que hay que pensar si es parte de una estrategia dentro del proceso. Si la carpa complementa otros métodos de asistencia (p.ej preparación del sitio, derechos de propiedad, estancia temporal mientras reparan, etc.) puede ser una buena solución., también para los beneficiarios. Antes de distribuir nada, hay que preguntarse si esta solución es querida por la población y si aporta algo al proceso de alojar. Debemos reconstruir su RESILENCIA, **no actuar como repartidores de bienes o empresas de construcción.**

1.2.5. Abanico de Opciones

La población se puede encontrar en una amplia variedad de situaciones después de un desastre. Las diferentes alternativas de soluciones de alojamiento, varían según si la población esta desplazada de su lugar de origen o no. Individuos que pueden seguir en la solución habitacional que tenían antes del desastre, suelen tener una certeza de poder seguir allí y por tanto podrían optar a una ayuda más permanente. Población desplazada podrían optar a soluciones más temporales en un primer momento, y optar a una solución más permanente posteriormente.



Hay muchos enfoques diferentes en alojamiento que han de definirse según el contexto y las necesidades, pero como **mínimo deben promoverse:**

- Utilización de prácticas locales,
- “hazlo tú mismo”, apoyo a la autoconstrucción,

- Reduciendo riesgos y vulnerabilidades,
- Minimizando los posibles impactos negativos en el medio ambiente y en la economía local,
- Apoyar las actividades de subsistencia de las familias beneficiarias y de la economía local.

Y asegurar como mínimo:

- Adecuado espacio habitable (Proyecto Esfera),
- Protección contra posibles riesgos,
- Acceso a agua potable y a las necesidades de saneamiento,
- Acceso a servicios médicos y educativos,
- Posibilitar el acceso de combustibles para cocinas, iluminación y calefacción,
- Almacenaje de comida y protección de pertenencias,
- Uso de materiales locales apropiados para cada uso,
- Urbanización y otros servicios.

Entre las opciones de emergencia en alojamiento con el mínimo de exigencia existen:

- Distribución de “cover kit”
- Distribución de “shelter kit”/Kit de Alojamiento
- Distribución de carpas
- Distribución de materiales de construcción
- Dotar de asesoramiento técnico
- Prestar información sobre construcción segura en puntos de información general
- Programas de transferencia en efectivo (PTE) para alquiler
- Apoyo en Vivienda, Tierra y propiedad
- Mejora de albergues o centros colectivos

1.3 Evaluaciones e Identificación²²

La Evaluación es una herramienta de elementos oportunos, que construye mecanismos de identificación de necesidades prioritarias y características específicas de los territorios en intervención o que están por ser intervenidos.

1.3.1. Necesidades Prioritarias Identificadas

Todas las evaluaciones independientemente de su naturaleza, se basan en el marco conceptual para el análisis de vulnerabilidad y capacidad propuesto por la Federación, el cual consiste en analizar los problemas y capacidades de las personas para desempeñarse en situaciones de crisis. Es decir que una evaluación determina la calidad de respuesta e intervención que tengan previsto realizar en momentos de crisis.

En todas ellas es imprescindible considerar en algún grado la participación de la población. Un enfoque participativo a la hora de evaluar e identificar es necesario si queremos garantizar:

- Minimizan el riesgo de exclusión
- Reconoce las dinámicas de poder de los distintos grupos de personas
- Captura las diferentes consecuencias del desastre y de la ayuda para diferentes grupos de personas (por ejemplo para hombres y mujeres)
- Proveen de un entendimiento más amplio de como sería una respuesta efectiva para responder a las distintas situaciones
- Facilita la apropiación de la respuesta por parte de la comunidad

22 Comité Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja: *Directrices para Evaluaciones de Emergencia*, 2009 (Edición Original en inglés _ Marzo de 2008). Ginebra, Suiza

La evaluación facilita claramente identificar problemas, causas y consecuencias para una planificación de programas concretos que respondan a las necesidades prioritarias de los beneficiarios y con un orden lógico de desarrollo cíclico:

- a) Evaluación Inicial:** permite hacerse una idea de la situación, con el fin de determinar los problemas, causas y consecuencias;
- b) Planificación/Diseño:** constituye la organización de actividades del proyecto/programa;
- c) Implementación:** son las medidas concretas que se toman para ayudar a la población;
- d) Seguimiento:** verificación continua de los avances logrados en la realización de un proyecto/programa;
- e) Revisión (Balance del Proyecto):** examen exhaustivo de los progresos alcanzados; su realización debería correr a cargo de un miembro de la dirección operación al con experiencia en ese ámbito;
- f) Evaluación Final:** examen independiente, objetivo y completo de una política, programa, servicio de apoyo u operación de emergencia, así como de su diseño, aplicación e impacto;

1.3.2 Formatos de evaluación:

Para responder a las necesidades en emergencias existen diferentes tipos de evaluaciones, que se ponen en marcha dependiendo del momento en el que se realizan para identificar necesidades prioritarias que determinan si es necesaria o no, la intervención.

- **Evaluación rápida:** Se realiza después de que se presenta un cambio/evento importante como un terremoto un desplazamiento repentino de población–, para obtener información sobre las necesidades de la población afectada, los posibles sectores en que se requiere una intervención y los recursos necesarios. Normalmente, la evaluación rápida se realiza en una semana o menos tiempo. Luego de esta evaluación, generalmente se realiza una evaluación detallada. Estas evaluaciones rápidas suelen ser a nivel de la comunidad o vecindario con datos más generales y sin grandes precisiones.
- **Evaluación detallada:** La evaluación detallada se realiza por cualquiera de las siguientes razones:
 - i. Se ha llevado a cabo una evaluación rápida y se requiere contar con información más detallada para formular recomendaciones;
 - ii. El Movimiento piensa emprender actividades en una nueva zona y necesita información detallada sobre la cual basar sus decisiones;
 - iii. El Movimiento tiene indicios de que la situación está cambiando poco a poco; por Ejemplo, una sequía que se agudiza lentamente y necesita más información;

Las evaluaciones detalladas se realizan en aproximadamente un mes, aunque pueden tomar más o menos tiempo según la extensión de la zona evaluada, la complejidad de los problemas y los recursos disponibles. Evaluaciones detalladas se pueden hacer a nivel de unidad familiar o individual, dependiendo el tipo de información que se esté buscando, al tipo de programa que está informando y el nivel de precisión que necesitemos. El detalle y precisión en la evaluación tiene repercusiones de tiempo y económicas que hay que considerar.

- **Evaluación continua:** Se realiza una evaluación continua después que el Movimiento ha efectuado una evaluación detallada y se encuentra implementando operaciones en la zona. Este tipo de evaluación, implica actualizar con regularidad la información sobre la situación y consultar o recibir retroalimentación de los beneficiarios, con el fin de tomar decisiones sobre las actividades, en el largo plazo

1.3.2.1. Tipos de Evaluaciones

Existen deferentes maneras de enfocar una evaluación según el contexto y las necesidades. El grado de coordinación y volumen de información, se incrementa cuanto más sectores y organizaciones estén involucrados.

- **Evaluaciones individuales:** estas son evaluaciones que se realizan de manera independientemente y no coordinadas de otras organizaciones y sectores para informar objetivos específicos de la organización que lo realiza. La consecuencia es que existen muchas evaluaciones, metodologías e informes diferentes y puede haber contradicciones en la forma y preguntas a los beneficiarios, creando confusión.
- **Evaluaciones armonizadas:** son evaluaciones individuales con metodologías propias pero que previamente se han coordinado con los demás actores para armonizar preguntas. Al final obtendríamos diferentes informes complementarios.
- **Evaluaciones multisectoriales:** Estas son evaluaciones conjuntas entre organizaciones y sectores técnicos, donde se establecen las preguntas colectivamente y se realizan con una misma metodología, obteniendo un solo informe que sirve de base para todos.

Toda Evaluación debe considerar los siguientes pasos:

- **Revisar información:** La información secundaria nos dará una idea general de la situación, datos estadísticos (población, desastres anteriores, etc.)
- **Coordinación:** Hacer un mapa de quien está presente, que hacen y donde.
- **Identificación de actores y grupos vulnerables:** posibles socios. Buscar los grupos más vulnerables: desplazados, ancianos, niños, mujeres, viudos con niños pequeños, etc.
- **Decidir qué información capturar:** establecer objetivos claros para la evaluación, estableciendo que datos necesitamos exactamente para tomar una decisión posteriormente. No hacer preguntas porque sí, simplemente para tener datos. Hay que saber muy bien porque se pregunta algo y que queremos obtener con la información.
- **Elegir herramientas y metodología:** cómo voy a recoger la información? Entrevistas, grupos focales, visitas al terreno,... combinación de todas....
- **Preparar trabajo de terreno:** Es fundamental la preparación del cuestionario, analizando bien si las preguntas son claras y concisas, si son entendibles para toda la población, si vamos a obtener el tipo de contestación que buscamos, si será fácil analizar las contestaciones, etc. Se recomienda hacer una pilotar el cuestionario previamente para identificar y reformular preguntas que no sean claras.

- **Importantísimo entrenar luego al equipo evaluador** para que entiendan todo el proceso, sepan cómo comportarse frente a los encuestados, entiendan que deben observar concretamente, como deben hacer las preguntas, que se pretende con cada pregunta, como capturar la respuesta, etc.
- **Capturar información y analizarla:** cómo se van a poner todos los datos en conjunto, como se van a analizar, quien va a hacer ese trabajo...?
- **Consolidar y validar hallazgos**
- **Conclusiones y recomendaciones:** tomar los datos obtenidos para informar y tomar decisiones en el diseño de programas

1.3.3. Evaluaciones e Identificación en el Sector del Alojamiento.

En alojamiento es fundamental realizar dos tipos de evaluaciones de necesidades y de daños estructurales.

- **Evaluación de necesidades de la población:** este tipo de evaluaciones tienen como fin dotar de información útil sobre la situación en que se encuentra la población afectada y sus necesidades para informar y diseñar un programa de alojamiento.
- **Evaluación de daños en las construcciones:** Este tipo de evaluaciones están diseñadas para identificar problemas estructurales y conseguir datos suficientes para su reparación o reconstrucción seguras. Las evaluaciones de daños deben ser diseñadas por profesionales técnicos, quienes establecerán un patrón que pueda servir de guía a los evaluadores.

1.3.3.1. Identificación y Priorización de Necesidades

En una evaluación de emergencia para alojamiento se deben evaluar en primera instancia lista de elementos con preguntas concretas que se conviertan en un guía de elementos a observar dentro en momento de emergencia (los cuales se irán adaptando a las necesidades que vayan surgiendo concretamente):

- I. Evaluación de Respuesta Inmediata
- II. Evaluación Demográfica Inmediata
- III. Evaluación de Riesgo
- IV. Evaluación de Recursos y Limitaciones
- V. Evaluación de Materiales, Diseño y Construcción
- VI. Actividades Domésticas y Medios de Subsistencia
- VII. Servicios e Instalaciones Comunitarias Esenciales
- VIII. Repercusiones en la comunidad de acogida y en el medio ambiente
- IX. Necesidades en Materia de Artículos No Alimentarios
- X. Prendas de Vestir y de Cama
- XI. Preparación y Consumo de Alimentos, Hornos de Cocina y Combustible
- XII. Herramientas y Equipamiento
- XIII. Evaluación de Daños de casas
- XIV. Selección de Beneficiarios

Tomando en cuenta la lista de datos de evaluación se debe ser claro y

precioso en las para terminar el nivel de ayuda que las zonas afectadas necesitan y minimizar vulnerabilidades de riesgos que se presenten al momento de la toma de decisiones para dar alojamiento. De tal manera que para evaluar cada uno de los elementos deben responder las siguientes preguntas:

I. Evaluación Inicial y Coordinación

- a) Nivel de Respuesta de las Autoridades: ¿Han concertado las autoridades competentes y las organizaciones humanitarias un mecanismo de coordinación?*
- b) Datos referentes de los afectados: ¿Cuáles son los datos de referencia disponibles sobre la población afectada y cuáles son los peligros conocidos, así como los riesgos y las vulnerabilidades en materia de alojamiento y asentamientos?*
- c) Efectividad del Plan de Contingencia: ¿Existe un plan de contingencia en el que se pueda basar la respuesta? ¿De qué elementos de evaluación inicial se dispone ya?*
- d) Evaluación Multisectorial: ¿Se ha previsto una evaluación multisectorial y/o entre organizaciones y, en caso afirmativo, se incluye en ella los aspectos relativos al alojamiento, a los asentamientos y a los artículos no alimentarios?*

II. Datos Demográficos

- a) Datos Estadísticos Generales. ¿De cuántas personas se compone un hogar típico?*
- b) Datos heterogéneos de la población en grupos de familia e individuales. ¿Existen grupos de personas afectadas, desglosadas por sexo y por edad, que no forman hogares típicos (como niños no acompañados) o grupos minoritarios entre los cuales el número de integrantes de los hogares no es el típico? Y ¿Cuántas personas, desglosadas por sexo y por edad, que no son miembros de hogares individuales se encuentran sin alojamiento, o en un alojamiento inadecuado, y dónde están?*
- c) Condiciones Concretas de Alojamiento Inmediato. ¿Cuántos hogares afectados no tienen un alojamiento apropiado y dónde están? Y*
- d) Nivel de capacidad de los afectados para resolver sus dificultades. ¿Cuántas personas afectadas sin alojamiento han sido desplazadas y pueden recibir ayuda en el lugar de su vivienda original? Y ¿Cuántos hogares afectados que no tienen un alojamiento adecuado han sido desplazados y deben recibir una ayuda con familias de acogida o en asentamientos comunitarios provisionales?*
- e) Condiciones Comunitarias para responder al alojamiento de los afectados. ¿Cuántas personas, desglosadas por sexo y por edad, no tienen acceso a instalaciones comunitarias, como escuelas, dispensarios y centros comunitarios?*

III. Datos sobre el Riesgo

- a) *Elementos Potenciales de Riesgo.* ¿Qué peligro inmediato presenta para la vida la falta de alojamiento adecuado y cuántas personas se encuentran ante este peligro?
- b) *Otros Elementos Potenciales de Riesgo.* ¿Qué otros elementos amenazan la vida, la salud y la seguridad de la población afectada a causa de los efectos que siguen produciendo el desastre u otros peligros conocidos en la provisión de alojamiento? Y/o ¿Cuáles son los riesgos potenciales de conflicto o de discriminación dentro de los diversos grupos de la población afectada, o entre dichos grupos?
- c) *Elementos Especiales en Vulneración de Riesgo* ¿Qué riesgos particulares entre ellas las mujeres, los niños, los menores no acompañados, las personas con discapacidad y enfermedades crónicas debido a la falta de alojamiento adecuado, y por qué?
- d) *Efectos de los desplazados en zonas de desplazamiento.* ¿Qué repercusiones tiene la presencia de la población desplazada en la población de acogida?

IV. Datos de Recursos y Limitaciones

- a) *Recursos de Urgente Necesidad.* ¿Cuáles son los recursos materiales, económicos y humanos de la población afectada para satisfacer parte o la totalidad de sus necesidades urgentes en materia de alojamiento?
- b) *Condiciones en la Disposición de Tierras o Nuevos Asentamientos.* ¿Cuáles son los problemas relacionados con la disponibilidad de tierras, su propiedad y su uso que es necesario resolver para satisfacer las necesidades urgentes en materia de alojamiento, incluso en materia de asentamientos comunitarios provisionales si fuera necesario?
- c) *Disponibilidad de Tierra o Espacio para Reubicar Desplazados.* ¿Qué problemas tiene la población de acogida para alojar a las personas desplazadas dentro de sus viviendas o en terrenos adyacentes? Y ¿Cuáles son las posibilidades y las limitaciones de utilizar edificios o estructuras existentes disponibles y no afectadas para alojar a la población desplazada temporalmente?
- e) *Condiciones para nuevos Asentamiento tomando en cuenta Políticas Locales.* ¿Es conveniente desde el punto de vista topográfico y medioambiental usar tierras vacantes accesibles para instalar en ellas asentamientos provisionales? y/o ¿Cuáles son las exigencias y las limitaciones previstas en la normativa de las autoridades locales para encontrar soluciones en materia de alojamiento?

V. Datos sobre Materiales, Diseño y Construcción

- a) *Acceso Inicial a Recursos de Alojamiento y Recursos Existentes.* ¿Cuáles son las soluciones iniciales al problema del alojamiento o los materiales que han proporcionado hasta la fecha las familias afectadas u otros actores? y/o ¿Qué materiales existentes pueden recuperarse procedentes de los emplazamientos dañados para reutilizarlos en la reconstrucción de viviendas?

b) Características y Componentes de Construcción de las Viviendas. ¿Cuáles son las prácticas habituales de la población afectada en el ámbito de la construcción y cuáles son los diferentes materiales que se usan para construir la estructura de soporte y el techo, así como las paredes externas? Y ¿De qué otras soluciones relativas al diseño o a los materiales se puede disponer que sean conocidas o aceptables para la población afectada?

c) Condiciones Locales para Reconstrucción. ¿Cuáles son las características de diseño necesarias para garantizar un acceso fácil y seguro y una buena utilización de las soluciones de alojamiento por todos los miembros de la población afectada, en particular las personas con movilidad reducida?

d) Minimizar Riesgos en la Reconstrucción. ¿Cómo pueden las soluciones de alojamiento potenciales que fueron identificadas minimizar los futuros riesgos y vulnerabilidades? Y ¿Cómo se construyen las viviendas y quién las construye?

VI. Datos sobre Actividades Domésticas y Medios de Subsistencia:

a) Antecedentes en Modos de Subsistencia. ¿Cuáles son las actividades de las familias y las actividades de apoyo a los medios de subsistencia que suelen tener lugar en las viviendas de las personas afectadas o en las zonas adyacentes, y en qué medida la asignación y el diseño del espacio reflejan esas actividades?

b) Alternativas a Estilos de Subsistencia Sostenible. ¿Cuáles son las actividades de apoyo a los medios de subsistencia legales y ambientalmente sostenibles que pueden realizarse gracias al suministro de materiales y al desarrollo de soluciones de alojamiento y asentamientos?

VII. Datos sobre Servicios e Instalaciones Comunitarias Esenciales

a) Nivel de Acceso a Necesidades Básicas. ¿Cuál es la disponibilidad actual de agua para beber y para la higiene personal, y cuáles son las posibilidades y las limitaciones para poder satisfacer las necesidades previstas en materia de saneamiento?

b) Disponibilidad y Condiciones de Uso de Instalaciones Comunitarias. ¿Se dispone actualmente de instalaciones sociales (dispensarios, escuelas, lugares de culto, etc.) y cuáles son las restricciones y las posibilidades de acceso a esas instalaciones? y/o ¿Sí los edificios públicos, especialmente las escuelas, son utilizadas para el alojamiento de las personas desplazadas, ¿hay un proceso y un calendario previstos para restablecer el uso inicial de esos edificios?

VIII. Datos sobre Repercusiones en la comunidad de acogida y en el medio ambiente

a) Inquietudes y Condiciones de Acogimiento en las Nuevas Comunidades. ¿Cuáles son los temas que preocupan a la comunidad de acogida? y ¿Qué problemas relativos a la organización y a la planificación plantea el alojamiento de las personas desplazadas dentro de la comunidad de acogida o en los asentamientos provisionales?

b) Efectos Ambientales en las Construcciones. ¿Cuáles son las preocupaciones ambientales relativas al suministro local de materiales

de construcción? y ¿Cuáles son las preocupaciones ambientales en relación con las necesidades de las personas desplazadas en materia de combustible, saneamiento, eliminación de desechos, pastoreo del ganado, llegado el caso?

IX. Datos sobre Necesidades en materia de artículos no alimentarios

a) Identificaciones de Necesidades y Tipos de Acceso a Artículos No Alimentarios. ¿Cuáles son los artículos no alimentarios indispensables para la población afectada?, ¿Pueden algunos de esos artículos obtenerse localmente? ¿Es posible utilizar dinero en efectivo o cupones?

b) Identificar tipo de Ayuda. ¿Será necesaria una asistencia técnica para completar el suministro de artículos para la instalación de viviendas?

X. Datos sobre Prendas de Vestir y de Cama

a) Tipificar el Tipo de Prendas de Primer Necesidad que Urgen Brindar. ¿Qué tipos de prendas de vestir, mantas y ropa de cama utilizan normalmente las mujeres, los hombres, los niños y los bebés, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad, y cuáles son las consideraciones particulares de índole social y cultural que han de tenerse en cuenta?

b) Evaluar la Calidad de Prendas de Afectados. ¿Cuántas mujeres y hombres de todas las edades, niños y lactantes tienen prendas de vestir, mantas o ropa de cama inadecuadas o en cantidad insuficiente para protegerse de los rigores del clima y mantener su salud, su dignidad y su bienestar?

c) Potenciables Riesgos Salubres en la Falta de Recursos de Primer Necesidad. ¿Cuáles son los riesgos potenciales para la vida, la salud y la seguridad de las personas afectadas que están vinculados con las necesidades en materia de prendas de vestir, mantas o ropa de cama adecuados?

d) Normas de Seguridad de Salud en Zonas de Alojamiento. ¿Qué medidas de lucha antivectorial, especialmente el suministro de mosquiteros, deben adoptarse para garantizar la salud y el bienestar de las familias?

XI. Datos sobre Preparación y Consumo de Alimentos, Hornos de Cocina y Combustible

a) Antecedentes Descriptivos de Comida, Utensilios de Cocina y Estilos de Vida. ¿De qué utensilios de cocinar y comida disponía un hogar típico antes del desastre? ¿Cómo solían cocinar y calentar la vivienda las personas afectadas antes del desastre, y dónde cocinaban los alimentos? ¿Qué combustible se utilizaba normalmente para cocinar y calentar la vivienda antes del desastre, y cómo se obtenía? ¿Cuántos hogares no disponen de un horno para cocinar y calentar la vivienda, y por qué? ¿Cuántos hogares no disponen de un suministro adecuado de combustible para cocinar y calentar la vivienda?

b) Acceso Actual de Comida, Utensilios de Cocina y Condiciones de Vida. ¿Cuántos hogares no tienen acceso a una cantidad suficiente de utensilios y enseres de cocina?, ¿Cuáles son las posibilidades y las limitaciones, en particular las preocupaciones ambientales, de conseguir un suministro adecuado de combustible para la población afectada por el desastre y la población vecina?, ¿Cuáles son las consecuencias para la población afectada por el desastre, en particular para las mujeres de todas las edades, de los esfuerzos destinados a obtener un adecuado suministro de combustible?, ¿Qué consideraciones de índole cultural han de tenerse en cuenta con respecto a la cocción y al consumo de los alimentos?

XII. Datos sobre Herramientas y Equipamiento

a) Actualización de Recursos de Construcción Existentes. ¿De qué herramientas básicas disponen los hogares para construir, mantener o reparar las viviendas?,

b) ¿En qué actividades de apoyo a los medios de subsistencia pueden utilizarse también las herramientas básicas para la construcción, el mantenimiento y la eliminación de escombros?

c) ¿Qué actividades de capacitación y sensibilización son necesarias para garantizar un uso seguro de las herramientas?

Ejemplo: Cuestionario de Evaluación de Necesidades²³

Figure 1
Suggested information requirements for a needs assessment

Data of head of family at time of interview	
Name	Address
City or district	State (province)
Marital status ☐ married or living together ☐ single	Age
Identification number	Occupation
Name of spouse/partner	Age
Number of minor children	Sex
Housing data before the disaster	
Tenancy of the house	☐ owner occupied without title
☐ owner occupied with title	☐ occupied (squatter)
☐ rented	
If the land is rented or occupied:	
Name of owner	Address
Available resources	
☐ savings	amount ☐ monthly savings
	amount annual
☐ building materials that can be salvaged	
☐ time available for work	per week or other
Conclusions	
Total damaged	☐ seriously damaged
☐ completely destroyed	☐ no apparent damage
☐ light damage	
Safety of house	
☐ inhabitable	☐ unsafe but can be repaired
☐ unsafe and irreparable	☐ not sure of safety
Resolve housing on the same site	
☐ rebuild or repair with owner's own resources	☐ rebuild or repair with loan
☐ rebuild or repair but does not have funds	
Move to another site	
☐ rent at another site	☐ build at another site
Immediate assistance needed	
☐ materials for immediate shelter	☐ site and materials
☐ roofing	☐ temporary shelter(refugee centre)
☐ help to clean the site	☐ other
☐ information on how to rebuild safely	
Long-term assistance	
☐ building materials	☐ technical information
☐ loan	☐ other
Information for the family	
Evaluation of safety of the house	☐ needs repair
☐ good	☐ unsafe, must abandon the house
☐ unsafe without repair	☐ other
☐ not sure	
your housing plans	(the same as Conclusions: Resolve housing on the same site or Move to another site)
Assistance requested	(the same as Conclusions: Immediate assistance needed or long term assistance)

23 FICR: Shelter After Disaster. 2015. 2da. Edición. Pág. 72. Sitio web: http://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/201506/Shelter_After_Disaster_2nd_Edition.pdf

1.3.3.2. Evaluación de Daños de Casas

En la fase de emergencia el proceso para la colección de información muchas veces no se puede hacer casa por casa en un primer momento y hay que hacerlo por el aire. Un observador experto puede observar y determinar la extensión del área afectada, el grado relativo de daño y sacar un patrón de daños. Una evaluación de daños puede ayudar a calcular el número de casas dañadas, pero no puede darnos información sobre daños no visibles. Por este motivo habría que, en el momento que se pueda, complementar esta observación con una evaluación en el terreno observando las casas de las zonas afectadas con un formulario y si se puede haciendo entrevistas a testigos. En estas visitas habría que verificar el estado de la construcción en general, el riesgo en el emplazamiento, las cimentaciones, muros, tejados y demás información adicional como edad, material de construcción, técnica empleada, etc.

Ejemplo: Cuestionario Evaluación de Daños²⁴

Figure 2
Damage assessment survey form

Description	
Size	Photo
Materials	
Original cost	
Replacement cost	
Cost of repair	
Per cent of damage	
☐ 0-25%	☐ 26-50%
☐ Over 50%	
Site	
☐ Urban	☐ Rural
☐ Open	☐ Protected
If protected, describe	
Description of terrain	
Foundations	
Anchoring foundation	
Materials used	
Evidence of failure	
Preservatives	
Walls	
Configuration	
Materials used	
Height and width	
Reinforcement system	
Damage description location	
Evidence of explosion or implosion	
Roof and roof support	
Roof configuration	
☐ Gable	☐ Hip
☐ Shed	☐ Other
Roof support system	
Roof/wall attachment	
Estimated pitch	
Overhang	
Description of damage	
Evidence of uplift	
Damage to utilities	
Description of sequence of failure	
General information	
Community	Location
Use	Age
Builder	Hazard type
Magnitude	Frequency/return period
Owner/occupant plans	
Observations	
Recommendations	
Date	

24 FICR: Shelter After Disaster. 2015. 2da. Edición. Pág. 73. Sitio web: http://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/201506/Shelter_After_Disaster_2nd_Edition.pdf

Las categorías que se pueden usar para clasificar los daños de una vivienda son las siguientes:



1.3.3.3. Principios Aplicables al Trabajo en Terreno²⁵

A lo largo de todo el proceso es fundamental la comunicación y participación de la población para que la información recogida se lo mas cercana a la realidad y refleje bien las necesidades de las personas afectadas. Enfoques participativos tiene como ventaja:

- Garantizar el riesgo de exclusión
- Reconocer dinámicas de poder de grupo
- Capturar efectos diferentes que ha tenido el desastre en la población (ej. Mujeres y hombres)
- Tener un entendimiento más global de lo que sería una respuesta efectiva
- Estimula la apropiación de la respuesta que se va a dar en la población

Durante el trabajo en terreno se aplicarán los siguientes principios:

- **Consultar a las personas afectadas.**
Se motivará a las personas afectadas por la emergencia / crisis a describir la situación con sus propias palabras. Siempre es posible considerar la opinión de la población local, incluso en las situaciones de emergencia.
- **Tener en cuenta las necesidades particulares de diferentes grupos y personas:**
Sean estos hombres, mujeres, ancianos, niños, etc. Una emergencia puede afectar de manera muy distinta a las personas, lo que implica que sus necesidades también serán distintas.
- **Comprobar la exactitud de la información.**
La información puede basarse en hechos (verdadera con toda seguridad), opiniones (depende del punto de vista de la persona que da la información) o rumores (se basa en datos no verificados).
- **Considerar el sesgo.**
Ninguna persona es completamente imparcial. Se tendrá en cuenta que los puntos de vista de los informantes y de quienes realizan la evaluación pueden estar sesgados.

25 FICR: "Directrices para la evaluación de emergencia 2008. Apartado 6.1

- **Esforzarse por detectar los grupos marginados y velar por que se defiendan sus intereses.**

¿Quién tiene influencia? ¿A quién no se escucha? La marginación puede tener su origen en la desigualdad de género, en problemas étnicos o sociales y en otros muchos factores.

- **Tener presente los cambios y las tendencias que afectan a la sociedad en general.**

Tratar de establecer que está causando dichos cambios.

- **Prestar atención a los imprevistos/lo inesperado.**

Hay que estar preparado para poner en duda las hipótesis. Se debe permanecer alerta y procurar deducir qué problemas son más graves para las personas con las que se tiene contacto durante la evaluación.

- **Tener en cuenta las consecuencias que tienen los problemas para la sociedad en su conjunto.**

Por ejemplo, el VIH/SIDA no es sólo un problema de salud individual; en muchos lugares del mundo tiene consecuencias sociales y económicas devastadoras.

- **Durante toda la evaluación, pensar en la forma que se utilizará la información que se está recopilando.**

¿Qué tipo de programa podría ser apropiado para tratar los problemas que se plantean? Se analizarán los posibles efectos positivos y negativos de un programa.

- **Planificar cuidadosamente el momento de las visitas en terreno.**

Procure evitar las horas en que la gente está especialmente ocupada, las vacaciones y los días festivos. Hay gente que se ausenta durante ciertas épocas del año y las actividades y vulnerabilidades pueden variar de una temporada a otra.

1.3.5. Selección de Beneficiarios

La selección de beneficiarios ha de hacerse teniendo en cuenta los datos obtenidos en la evaluación, fomentando siempre la participación a lo largo del proceso y manteniendo una comunicación constante hacia ambos sentidos. Una vez analizada la información han de establecerse criterios concisos y concretos que puedan ser comunicados a la población afectada para su entendimiento. Una buena comunicación y criterios claros minimizan el riesgo de tensiones dentro de la comunidad y da una base sólida para explicar las razones de selección de diferentes individuos.

Para la priorización de beneficiarios ha de analizarse las capacidades y necesidades de cada uno, prevaleciendo el criterio de vulnerabilidad (p.ej. mujeres solas, niños, ancianos, discapacitados, minorías étnicas, etc). La definición de vulnerabilidad como todos los demás criterios establecidos para la selección debe comunicado de manera comprensible a la población y dejar un espacio de reclamaciones y quejas. A veces cabe la posibilidad de definir las prioridades con la propia comunidad o elegir las familias más necesitadas. Identificando los siguientes criterios dentro de las buenas prácticas en la identificación y selección de beneficiarios incluye:

- Definir una estrategia para la identificación de beneficiarios
- Definir un criterio de selección de beneficiarios
- Comunicar la estrategia y criterios a la población
- Entrevistar a la población afectada teniendo en cuenta diversidad y vulnerabilidades
- Anunciar la lista preliminar de beneficiarios y establecer un periodo de reclamaciones
- Seleccionar beneficiarios y publicar la lista definitiva
- Revisar y repetir el proceso si fuera necesario

1.4. Vulnerabilidades y Consideraciones Transversales

Una respuesta humanitaria eficaz, se basa en un diagnóstico exhaustivo y contextualizado a fin de analizar las necesidades, vulnerabilidades y capacidades en cada situación, e integrar este conocimiento de manera constructiva a cada fase del ciclo del proyecto. No todos los integrantes de una población afectada por un desastre controlan de la misma manera sus recursos y posibilidades. Por ello, el efecto del desastre será diferente según la edad, el sexo, el origen étnico, la afiliación religiosa o política, etc. Un desplazamiento puede hacer vulnerables a ciertas personas que en una situación normal no hubieran estado expuestas a riesgos.

La labor de socorro y recuperación debe tener en cuenta también los peligros y vulnerabilidades futuros, a fin de reconstruir comunidades más seguras y promover una mayor resiliencia. En muchas partes del mundo, el cambio climático ya está empezando a repercutir en los patrones de riesgo. Es necesario complementar el conocimiento tradicional sobre los peligros, las vulnerabilidades y las capacidades con estimaciones sobre los riesgos climáticos del futuro.

Es por ello que toda acción humanitaria, incluido el sector del alojamiento, debe tener en cuenta en cada momento temas transversales que permita reconstruir las comunidades de manera equitativa y segura. Algunos de estos temas versan sobre las vulnerabilidades de personas y subgrupos: niños, género, personas de edad, enfermedades crónicas, personas con discapacidad y apoyo psicosocial. Otros temas, como la reducción del riesgo de desastres (incluido el cambio climático) y el medio ambiente, abordan factores de vulnerabilidad que atañen al conjunto de la población afectada.

Una vez identificadas las vulnerabilidades y riesgos para la población o grupos específicos, habría que tomar las siguientes medidas para la inclusión de todas las personas y elementos:

- a) Fase de Preparación
 - Tener presente las diferentes vulnerabilidades en la planificación de la preparación
 - Inclusión en las herramientas de análisis participativo de representantes de cada uno de los grupos vulnerables
 - Planear sistemas de alerta temprana y evacuación para grupos meta
 - Alojamientos de emergencia accesibles y adaptados a las necesidades específicas y a los conceptos de protección
- b) Respuesta de emergencia
 - Tener presente las diferentes vulnerabilidades, limitaciones y riesgos en la coordinación de emergencias
 - Inclusión en la identificación de necesidades en situaciones de emergencia

- Proveer de apoyo adicional en alojamientos y asentamientos de emergencia si fuera necesario
- c) Recuperación temprana
 - Tener presente las diferentes vulnerabilidades, limitaciones y riesgos en la coordinación de la recuperación temprana
 - Inclusión en las evaluaciones de necesidades post-desastre
 - Proveer de apoyo adicional en alojamientos y asentamientos para la recuperación temprana si fuera necesario

Hay que analizar en cada caso cómo se traduce la inclusión de estos temas concretamente en el sector del alojamiento.

1.4.1. Vulnerabilidades de las Personas Afectadas en Respuestas de Alojamiento

1.4.1.1. Consideraciones de Discapacidades en Alojamiento

Las emergencias tienen consecuencias particularmente serias para las personas con discapacidad. Se crean nuevas barreras físicas y se interrumpen las redes de apoyo. El acceso a la información es difícil para todas las personas, especialmente para aquellas con discapacidades sensoriales. Los servicios de socorro no suelen estar adaptados para personas con discapacidad, quienes sufren para conseguir cubrir sus necesidades básicas y van siendo cada vez más dependientes del apoyo externo.

Los mecanismos de coordinación permiten que agentes de diferentes sectores se reúnan y discutan sobre planes y acciones relacionados con la discapacidad. El tipo de coordinación dependerá de la escala y ubicación de la emergencia. En emergencias de menor escala, la discapacidad suele integrarse en las responsabilidades de varios sectores/organismos individuales. Por lo que los puntos focales (personas de referencia) para la discapacidad deben ser establecidos en cada clúster.

Se debe hacer una rápida revisión que contemple los siguientes aspectos de atención, que los servidores humanitarios están dando en el momento de la emergencia:

- Breve formación a los equipos sobre temas de discapacidad y como deben atenderse,
 - Identificar e involucrar a las organizaciones locales de personas con discapacidad. En las evaluaciones multisectoriales (crear equipos de identificación con experiencia en discapacidad)
 - Indagar sobre las barreras que puedan enfrentar las personas con discapacidad y evaluar mecanismos para superar esos obstáculos,
 - Evaluar el impacto del desastre en las operaciones de las instituciones que brindan atención a personas discapacitadas e identificar como pueden ser apoyadas para que reanuden sus actividades,
 - Presentar a la comunidad los hallazgos obtenidos en la evaluación rápida.
- **Conceptualización de Discapacidad**

a) *Personas discapacitadas:*

Aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales

o sensoriales a largo plazo, cuya interacción con diversas barreras pueden dificultar su plena y efectiva participación en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás²⁶. Entendiendo como persona discapacitada todo niño, niña, mujer y hombre con discapacidad. Refiriéndose a la parcial o completa pérdida de un miembro, órgano u estructura corporal, así como de las funciones mentales. Los otros componentes de discapacidad son limitaciones de actividad y restricciones de participación (según la OMS). Lo que las hace doblemente vulnerables ante una crisis de emergencia.

b) Deficiencias:

Es una componente de discapacidad y se refiere a la parcial o completa pérdida de un miembro, órgano u estructura corporal, así como de las funciones mentales. Los otros componentes de discapacidad son limitaciones de actividad y restricciones de participación (según la OMS). Lo que las hace doblemente vulnerables ante una crisis de emergencia.

c) Barreras Físicas:

Pueden ser barreras pre-existentes (agravadas por la crisis) y otras son creadas por la emergencia (pueden resultar nuevas). Las barreras físicas pueden ser naturales o artificiales, y la lista es infinitamente larga. Entre las barreras artificiales más comunes encontramos escaleras, puertas estrechas, cambios de nivel y límites, transporte público inaccesible, falta de aseos públicos, etc. Desastres naturales como terremotos o inundaciones crean barreras físicas. Las intervenciones de refugio y asentamientos pueden contener barreras en sí mismas, como escalones de acceso a refugios o letrinas, falta de información en formatos accesibles y objetos domésticos no adecuados para personas con distintas discapacidades.

d) Barreras de Información:

Las barreras de información y comunicación se dan cuando una información no es válida y accesible para todas las personas. Esta barrera puede ser invisible, pero no está menos presente ya que excluye a un gran número de población, particularmente a aquellos con deficiencias sensoriales. En caso de emergencia, la información puede suponer una gran diferencia, tanto en sistemas de prevención y vacunación, como en operaciones de socorro y acceso a ayuda. La mayoría de personas con discapacidad confían ciegamente en cuidadores y redes de apoyo para acceso a la información. Reestablecer y reemplazar redes dañadas después de un desastre debería ser una gran prioridad para agencias humanitarias.

• **Accesibilidad para Personas con Discapacidad**

Se deben considerar cuatro niveles de accesibilidad cuando se diseña y construye un espacio, en este orden:

1. *Cómo llegar hasta un área, lugar o alojamiento.* Asegurar la accesibilidad entre el alojamiento y los distintos espacios públicos y los servicios comunitarios. Hacer esto tiene implicaciones en el diseño de alojamientos y asentamientos, y requiere la eliminación de barreras físicas, así como una adecuada señalización e iluminación.

26 Convención de las Naciones Unidas sobre Los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2006

2. Cómo entrar al alojamiento y sus partes. Una vez se llega al alojamiento o edificio, este debe ser accesible para todas las personas, incluyendo aquellas con discapacidad. Esto se puede conseguir incluyendo rampas, pasamanos, y pasos de puerta con suficiente ancho como para que una silla de ruedas pueda pasar. Lo mismo se aplica para los servicios en el asentamiento – salud, seguridad, educación, registro– así como puntos de agua, aseos e instalaciones sanitarias.

3. Cómo usar el alojamiento y sus instalaciones. En cuanto al uso del espacio, se debe garantizar la privacidad y la seguridad, así como la accesibilidad. Comprender cómo se usa el espacio requiere observar los distintos aspectos de la vida diaria, consultando al usuario: cómo abrir y cerrar ventanas, ubicación del equipamiento fundamental, otras necesidades como colchones o mantas, o el diseño de letrinas, espacios de cocina e instalaciones sanitarias.

4. Cómo comprender las instrucciones e información. Incluso consiguiendo todos los otros niveles, la cadena de la accesibilidad se romperá si las personas con discapacidad no pueden tomar parte en las instrucciones técnicas y la información. Esto lo incluye todo, desde la participación significativa en los encuentros y debates públicos, pasando por identificar y afrontar los problemas de mantenimiento, realizar reparaciones sencillas y hasta sabiendo a quién contactar para plantear quejas y feedback.

5. Como acceder a los artículos de emergencia o de reconstrucción (incl.PTE)

- **Consideraciones Técnicas para Discapacitados en los Alojamientos**

- a) **Estándares para asentamientos:**

- **Accesibilidad en asentamientos planificados**

Los campamentos planificados no son necesariamente accesibles por el hecho de que estén organizados. Para evitar barreras innecesarias y permitir un acceso equitativo a los servicios a las personas con discapacidad, es importante considerar la accesibilidad desde el comienzo.

Factores como la topografía, el drenaje de las aguas superficiales y la calidad del suelo, así como el diseño de las instalaciones sanitarias y los servicios públicos, determinan si las personas con diferentes tipos de discapacidad pueden participar en las actividades diarias o quedan aisladas en los alojamientos.

- **Mejoras en los asentamientos espontáneos existentes**

Algunas de las personas más vulnerables se encuentran entre la población desplazada en los asentamientos espontáneos. La prioridad es mejorar la seguridad y la accesibilidad donde sea posible y encontrar alojamientos alternativos para aquellas personas con discapacidad que se encuentren en mayor riesgo, preservando o construyendo redes de apoyo al mismo tiempo.

- Accesibilidad en centros colectivos

Las personas con discapacidad que buscan alojamiento en los albergues o centros colectivos, experimentan barreras similares a las que aparecen en otros tipos de asentamientos espontáneos o planeados.

Tanto las barreras físicas como los problemas de mantenimiento deben ser abordados para asegurar la dignidad y accesibilidad a las personas con discapacidad que buscan alojamiento en centros colectivos.

b) Estándares para alojamientos

- Soluciones de carpas

Esta es la forma más temporal a la respuesta del alojamiento, y requiere adaptaciones de bajo coste. Las medidas para aumentar la accesibilidad en su mayoría se harán sobre el terreno, sobre la base de la realidad local. Es importante considerar no sólo la accesibilidad de la carpa como un objeto en sí, sino también cómo las personas con discapacidad reciben, transportan, montan y usan la carpa.

- Diseño de alojamientos accesibles

Para las personas que han perdido, o que no pueden regresar a sus hogares, el nuevo alojamiento puede ser un medio de solución a largo plazo. El alojamiento debería ser rápido y barato de construir, pero con la posibilidad de adaptaciones individuales y mejoras en el tiempo. El alojamiento de transición es la solución más común para los asentamientos temporales con permanencia no asegurada, ya que estos alojamientos están diseñados para ser desmontables y reutilizables. Tanto los alojamientos progresivos como los núcleos habitacionales pueden mejorarse o ampliarse en el mismo lugar, lo que permite una infraestructura más permanente.

- Adaptación de estructuras existentes

Analizar la posibilidad de adaptar estructuras existentes como alojamientos individuales, tanto para las soluciones temporales como las permanentes, pero sobre todo edificios públicos utilizados como alojamientos colectivos en situaciones de emergencia, así como para alojamientos en alquiler o en acogida para personas con discapacidad. El aumento de la accesibilidad en este tipo de edificación tendrá beneficios a largo plazo.

c) Distribución de artículos de emergencia

La respuesta inmediata a desastres se caracteriza por la distribución de artículos de emergencia para cubrir las necesidades básicas, incluyendo los kit de alojamiento (shelter kits) y los de artículos domésticos (household kits). Tales actividades pueden ser inaccesibles debido a la distancia del viaje, las colas y/o falta de información. Los productos distribuidos pueden ser inadecuados o difíciles de usar para las personas con discapacidad.

- Hacer sistemas de distribución accesibles

El concepto de distribución accesible abarca mucho más que el lugar donde se entregan los materiales y artículos; los procedimientos de información, registro, orientación, transporte y apoyo técnico y de mano de obra, así como los mecanismos de seguimiento y feedback (información de retorno), deben estar diseñados para tener en cuenta y hacer partícipes a mujeres y hombres con discapacidades de todas las edades.

- Artículos de uso personal y doméstico en general

La población afectada por el desastre debe estar familiarizada con los enseres de uso personal y doméstico y los puede utilizar sin necesidad de mayores instrucciones. Es necesaria la estrecha coordinación con el gobierno y otras partes interesadas para un enfoque integrado adaptado a las necesidades de las personas con discapacidad.

- Artículos para alojamientos (incluyendo el kit estándar de alojamiento de FICR)

Se facilitarán orientaciones técnicas e instrucciones, según sea necesario, cuando se suministran artículos para la instalación de viviendas, tales como materiales de construcción, herramientas y accesorios. Los kit de alojamiento y los artículos para alojamientos están destinados a ayudar a la población afectada por el desastre para construir, reparar, mantener o mejorar sus alojamientos. Aunque los kit de alojamiento y los artículos de alojamiento son una forma rápida de proporcionar apoyo a las personas necesitadas, existen desafíos respecto a la accesibilidad y la privacidad. Consulte siempre a las personas con discapacidad sobre sus prioridades y preferencias de apoyo

- Promover Participación e Igualdad de Oportunidades:

- a) Comunicaciones con beneficiarios inclusivas

- Hacer accesible la información

La comunicación debería ser bidireccional y permitir a la población afectada participar en su propia recuperación. Las voces de mujeres, niñas, niños y hombres de todas las edades y con diferentes tipos de discapacidad deben ser escuchadas y deben influenciar la respuesta para alojamientos y asentamientos de emergencia.

Esto requiere un contacto cercano entre el personal de comunicación, los puntos focales de discapacidad y los gestores de programas responsables de las actividades de alojamiento y asentamiento.

- La participación en reuniones y talleres

Una secuencia de eventos y adaptaciones es necesaria para facilitar la accesibilidad a talleres y encuentro a personas con discapacidad y a sus cuidadores. Un eslabón perdido puede anular la participación.

- La inclusión en los mecanismos de seguimiento y feedback

Los indicadores para la accesibilidad y la inclusión son una parte importante del seguimiento de las actividades de alojamiento y asentamiento. Los mecanismos de feedback deberían asegurar que las personas con discapacidad tengan igualdad de oportunidades para registrar sus opiniones y preocupaciones.

b) Asistencia para asentamientos espontáneos

Las personas refugiadas y los desplazados internos (IDP, por sus siglas en inglés) que viven fuera de los campamentos o centros colectivos son menos visibles y también a menudo están excluidos de la prestación de ayuda humanitaria. Pueden constituir un porcentaje significativo de la población desplazada. Para las personas con discapacidad, se considera preferible vivir con familias de acogida a vivir en campamentos o alojamientos de emergencia. Muchas personas con discapacidades físicas o sensoriales también están imposibilitadas de buscar refugio en centros colectivos o asentamientos debido a la falta de accesibilidad.

- Apoyo para el alquiler de alojamiento accesible

Ofrecer dinero para el alquiler puede ser una manera eficaz de proporcionar alojamiento a la población desplazada, especialmente en zonas urbanas, aprovechando el parque de viviendas ya existente.

- Discapacidad y apoyo a las familias de acogida

Un gran número de personas discapacitadas que dependen de familias de acogidas suelen ser menos visibles que personas viviendo en asentamientos, y por tanto están excluidas de las ayudas de emergencia. Es importante reconocer esta forma de alojamiento que puede traer una fuerte carga económica a las familias de acogida. La familia de acogida y el desplazado deben ser considerados una sola unidad familiar. Para muchos discapacitados la posibilidad de estar con una familia de acogida, muchas veces familiares, es una mejor opción que estar en albergues.

c) Programas de transferencia de dinero inclusivos

- Dinero por trabajo

A las personas con discapacidad se les debe ofrecer igualdad de oportunidades que a los demás miembros de la comunidad que participan o se benefician de un trabajo remunerado (cash for work). Además de la generación de ingresos, el trabajo remunerado ofrece a las personas con discapacidad la oportunidad de contribuir a la recuperación y cuestionar las actitudes negativas de la comunidad.

- Distribución de dinero en efectivo

La 'Talla Única' ('One size fits all') es un concepto que se aplica a muchas soluciones de alojamiento en caso de emergencia, cuando el tiempo y la disponibilidad son factores decisivos. En realidad, las

necesidades varían de un individuo a otro y de un hogar a otro. Esto también es cierto para las personas con discapacidad. Las donaciones en efectivo aumentan la posibilidad de realizar inversiones o adaptaciones basadas en las necesidades individuales. Se pueden utilizar diferentes modalidades de pago para realizar donaciones en efectivo, que se basan en condiciones. Consulte con las personas con discapacidad sobre cómo diseñar el programa para satisfacer sus necesidades de alojamiento.

- Distribución de cupones (vales)

El uso de cupones en lugar de dinero en efectivo podría ser una manera de reducir los riesgos si hay preocupaciones de seguridad específicas en relación con las transferencias de efectivo para las personas con discapacidad. Asimismo, proporciona mayor control sobre cómo y dónde se gasta el dinero. La creación de un programa de cupones requiere de mucho tiempo y recursos, con el aumento de los costos de administración y supervisión. Esta opción debe considerarse para la fase de recuperación temprana más que para las actividades de respuesta de emergencia.

1.4.1.2. Consideraciones de Género en Alojamiento

En la fase inicial de una emergencia donde la población ha sido desplazada, el alojamiento y la ubicación son especialmente críticos para la seguridad, protección y dignidad humana, además de mantener la vida familiar y comunitaria. Mujeres, niñas, niños y hombres tienen necesidades, roles y responsabilidades en relación con el alojamiento/vivienda. Las consideraciones de género han de integrarse desde el planeamiento de programas y proyectos de alojamiento, garantizando que las personas afectadas por un desastre se puedan beneficiar igualmente de un alojamiento seguro.

- Consideraciones en alojamiento en relación a género

a) Elección del sitio: La elección del sitio del alojamiento no debe causar riesgos adicionales de protección a ningún miembro de la población.

- Localizaciones próximas a fronteras pueden exponer a la población afectada a incursiones de grupos armados, poniendo a toda la población en riesgo de reclutamiento forzado o violaciones.
- El planeamiento del sitio debe garantizar que todos los servicios son fácilmente accesibles. Por ello hay que asignar espacios concretos a la provisión de servicios e infraestructuras. Si los servicios no son fácilmente accesibles, mujeres y niñas pueden ser expuestas al riesgo de asalto o acoso sexual cuando van a recoger leña o están de camino de la escuela.
- Cuando se establecen alojamientos familiares o colectivos es importante considerar la proximidad a los servicios básicos. La proximidad a estos servicios permite a mujeres, niñas, niños y hombres tener más tiempo para otras tareas, tales como ir a la escuela o asistir a capacitaciones.
- En particular campamentos espontáneos y albergues tienen la

desventaja de densificación rápida. La sobre población puede generar en el incremento de la violencia hacia las mujeres o la vulnerabilidad de hombres jóvenes a ser reclutados por bandas o grupos rebeldes.

b) Diseño y construcción: Diseño de alojamiento, instalaciones y servicios

- En muchas comunidades las mujeres cargan con la responsabilidad de la familia y por lo tanto el diseño de los asentamientos y alojamientos deben reflejar sus necesidades y debe ser realizado con ellas.
- Se deben construir instalaciones separadas para mujeres y hombres, como p.ej. baños o servicios higiénicos. No deben estar aislados o estar oscuros, ya que puede existir el riesgo de asalto sexual.
- Infraestructuras sanitarias y otras áreas de uso comunal deben estar iluminadas apropiadamente
- La privacidad y seguridad de familias e individuos es esencial, especialmente durante la noche, cuando el riesgo de abuso y alto es alto. Son especialmente vulnerables niñas sin acompañamiento de un adulto.
- La falta de privacidad expone a los niños a las actividades sexuales de los adultos, especialmente en albergues o alojamientos colectivos
- Las mujeres y niñas esperan tener privacidad para cambiarse de ropa en muchas comunidades y culturas
- Los rincones oscuros crean oportunidades para el abuso. Un buen diseño de asentamiento o alojamiento debe incorporar una buena iluminación para reducir el riesgo e incrementar la seguridad.
- Algunas mujeres y niñas no serán capaces de construir sus alojamientos solos, teniendo que depender de hombres fuera de su entorno familiar exponiéndolas a la explotación sexual si no tiene dinero o bienes. Las organizaciones deben ser conscientes de esto y prevenir estas situaciones.
- Mujeres embarazadas, personas mayores, discapacitados y otras personas pueden necesitar ayuda adicional para construir los alojamientos.
- En los casos donde la construcción del alojamiento es una actividad de generación de ingresos, hay que identificar oportunidades también para mujeres y niñas. En ocasiones hay mujeres y niñas dispuesta aprender de construcción. En el caso de que estas actividades no sean aceptadas socialmente para mujeres, hay que buscar otros medios de participación y que pueda tal vez ir encaminado a cambiar roles de género.

c) Asignación de alojamientos: La asignación de alojamientos puede resultar problemática si la identificación participativa y análisis no se ha realizado con la comunidad identificando y abordando las necesidades específicas de mujeres, niñas, niños y hombres. El riesgo de protección surge muchas veces por la falta de entendimiento de las diferentes necesidades de las personas. Han de satisfacerse las necesidades de núcleos familiares encabezados por niños, madres solteras, mujeres mayores u hombres sin crear estrés adicional, peligro o exponiendo a las personas a soluciones poco dignas.

- A veces personas mayores, mujeres embarazadas, niños, personas con discapacidades, etc. no son capaces de empujarse hacia adelante

en las colas y deben esperar muchas horas para que les sea asignada una vivienda o entregado material de construcción.

- A veces mujeres y niñas son forzadas a tener sexo a cambio de recibir apoyo en la construcción de sus alojamientos o acceso a material de construcción.
- Algún grupo de población puede estar en riesgo si su alojamiento está situado en el perímetro del asentamiento. Grupos susceptibles a violencia deben ser ubicadas donde estén más seguros, normalmente en el centro del asentamiento.

d) Vivienda, tierra y propiedad (VTP)

El enfoque en alojamientos después de un desastre dependerá mucho de terrenos y propiedades. Vivienda, Tierra y Propiedad (VTP) debe ser un parte integrante de las soluciones de alojamiento, ya que género y VTP son elementos críticos para la reconstrucción, estabilidad a largo plazo y desarrollo. Existen grupos específicos, tales como mujeres y huérfanos que están particularmente en riesgo después de una crisis, ya que sus derechos como mujeres cabeza de familia no están protegida por la Ley. La experiencia de mujeres y huérfanos durante una crisis están muchas veces agravado por la falta de habilidad de acceder a vivienda, terreno y propiedad que es por derecho suyo.

Promover al acceso a VTP de manera equitativa en relación al género puede tener un impacto muy positivo en programas de rehabilitación y reconstrucción. El acceso a VTP mujeres y otros grupos con necesidades especiales puede catalizar y estimular el retorno de la población a sus lugares de origen.

1.4.1.3. Consideración de Edad en Alojamiento

Personas Mayores

El acceso a una vivienda es un derecho básico para las personas de todas las edades, pero para la gente mayor, la sensación de seguridad y comodidad que proporciona un hogar es particularmente importante. Perder el hogar en un desastre o conflicto tiene, por tanto, un profundo impacto psicológico, especialmente entre los “más mayores” (personas mayores de 80 años). Una vivienda adecuada para personas mayores es crucial para garantizar una vida digna. Cuando se organiza un programa de vivienda o refugio de emergencia es esencial identificar y señalar las necesidades de las personas mayores vulnerables e involucrarles en la toma de decisiones para que se puedan llevar a cabo acciones adecuadas a cada edad.

Naciones Unidas define como personas mayores a aquellas personas de 60 años y más. Sin embargo, esta definición debería adaptarse a los distintos contextos locales. Por ejemplo, en muchos países en vías de desarrollo, personas con 50 años ya son consideradas personas adultas mayores.

- Puntos clave para Atender Necesidades de las Personas Mayores en Albergues:

- Sensibilizar y proveer capacitación al equipo acerca de la importancia de recoger información sobre personas mayores, desagregadas en términos de sexo y edad.
- Hacer que las herramientas de valoración se ajusten a los adultos mayores, incluyendo preguntas sobre sus necesidades y capacidades.
- Coordinar grupos focales y entrevistas individuales con hombres y mujeres mayores de distintos grupos de edades.
- Garantizar que tu evaluación incluya a las personas mayores más vulnerables: Personas mayores aisladas, aquellas con problemas de salud, así como aquellas personas de 80 años o más y hogares con saltos generacionales – donde falta la generación de en medio
- Identificar qué funciona correctamente en torno a la accesibilidad, inclusión y participación de las personas mayores y qué necesita ser mejorado.

En la mayoría de los programas de alojamiento, una financiación limitada implica centrarse en los grupos más vulnerables. No existe una fórmula fija para determinar quiénes son los más vulnerables. Sin embargo, se pueden seguir ciertas pautas generales:

- Centrarse en mujeres y hombres mayores solos, aislados o abandonados que estén al cuidado de niños, que sean los que mantienen a la familia, que viven con enfermedades crónicas, discapacidades o problemas de salud mental o movilidad, y que pertenecen al grupo de los “más viejos de los viejos”.
- Centrarse en viudas mayores, hogares encabezados por mujeres y otras mujeres mayores vulnerables.
- Centrarse en hombres y mujeres mayores que están considerados como los más pobres (esto se aplica a los programas a largo plazo donde se han realizado estadísticas de riqueza).

Niños en Alojamiento

Se deben tomar medidas especiales para que todos los niños sean protegidos de lo que pueda causarles daño y tengan acceso equitativo a los servicios básicos. Dado que los niños constituyen a menudo la sección más numerosa de la población afectada, es primordial que se tome conocimiento de sus opiniones y sus vivencias no sólo en las evaluaciones iniciales y la planificación de emergencia, sino que también es importante que éstas influyan en la prestación de servicios humanitarios, así como en su seguimiento y evaluación.

Los niños y los jóvenes son vulnerables a los efectos nefastos de algunas situaciones como la malnutrición, la explotación, el secuestro y el reclutamiento por parte de grupos armados y fuerzas combatientes, así como la violencia sexual, y no tienen oportunidad de participar en la toma de decisiones.

Según la Convención sobre los Derechos del Niño, se entiende por niño toda persona menor de 18 años. Esa definición puede variar según el contexto cultural y social. Es necesario analizar detenidamente cómo define a los niños la población afectada para asegurar que no se excluya de la asistencia humanitaria a ningún niño o joven.

1.4.1.4. Consideraciones a las Minorías en Alojamiento

En el proceso de identificación hay que poner especial atención en la identificación de minorías tales como étnicas, religiosas, políticas, orientación sexual, etc. ya que no siempre son visibles y tienden a diluirse por no llamar la atención. Son colectivos que pueden ser fácilmente discriminados por el resto de la población afectada o por la población de acogida y por ello tener más dificultades a acceder a la ayuda. Es especialmente crítico cuando estas minorías además son mujeres solas, niñas y niños o discapacitados, ya que se suma otro grado de vulnerabilidad a su situación.

Una vez identificado un grupo concreto hay que intentar entender las necesidades concretas y las dificultades espaciales que puedan tener para acceder a la ayuda, que muchas veces pueden ser más complejas que el resto de la población e conllevar limitaciones de carácter legal. Como con otros colectivos vulnerables, hay que poner especial interés en su participación y su representación en las actividades que se planeen. Se puede además trabajar en la concienciación de la población en general para la integración de este grupo a la comunidad y vida social.

1.4.2. Vulnerabilidades de la población y riesgos futuros (Elementos Transversales de Ayuda Humanitaria)

1.4.2.1 Reducción de Riesgos

Conceptos Básicos de La Reducción del Riesgo²⁷

- **Amenaza:** es el peligro al que se está expuesto o el evento catastrófico. Existen peligros *naturales* (terremotos, derrumbes, tsunamis y erupciones volcánicas, avalanchas, inundaciones, temperaturas extremas, sequías, incendios, ciclones, tormentas/oleadas, epidemias y plagas de animales o insectos) o *tecnológicas* (emergencias complejas/conflictos, hambre, poblaciones desplazadas, accidentes industriales y accidentes de tránsito) que son acontecimientos provocados por el hombre y se producen cerca o dentro de asentamientos humanos, pudiendo causar degradación ambiental, contaminación y accidentes²⁸.

- **Vulnerabilidad:** puede definirse como la capacidad disminuida de una persona o un grupo de personas para anticiparse, hacer frente y resistir a los efectos de un peligro natural o causado por la actividad humana, y para recuperarse de los mismos. Es un concepto relativo y dinámico. La vulnerabilidad casi siempre se asocia con la pobreza, pero también son vulnerables las personas que viven en aislamiento, inseguridad e indefensión ante riesgos, traumas o presiones.

- **Capacidad:** son los recursos de que disponen las personas, familias y comunidades para hacer frente a una amenaza o resistir a los efectos de

27 FICR: Sitio Web oficial. Dirección de página web: <http://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/sobre-desastres/que-es-un-desastre/que-es-la-vulnerabilidad/>

28 FICR: Sitio Web Oficial. Dirección de página web: <http://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/sobre-desastres/definicion-de-peligro/>

29 FICR: Sitio Web Oficial. Dirección de página web: <http://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/preparandose-para-desastres/enfoque-de-la-federacion-reducir-el-riesgo-de-desastres/>

un peligro. Estos recursos pueden ser físicos o materiales, pero también pueden encontrarse en la forma en que está organizada una comunidad o en las aptitudes o atributos de las personas y/o las organizaciones de la misma.

- **Desastre:** es un evento calamitoso, repentino o previsible, que trastorna seriamente el funcionamiento de una comunidad o sociedad y causa unas pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales que desbordan la capacidad de la comunidad o sociedad afectada para hacer frente a la situación a través de sus propios recursos. Aunque frecuentemente están causados por la naturaleza, los desastres pueden deberse a la actividad humana²⁹.

Un desastre ocurre cuando un peligro tiene efectos en las personas vulnerables.

(Vulnerabilidad + Peligro) / Capacidad = Riesgo a Desastre

- Para contrarrestar la vulnerabilidad por tanto reducir el riesgo a desastres es necesario:

- Reducir en la medida de lo posible los efectos del propio peligro (mediante mitigación, predicción y alerta, y preparación);
- Fortalecer la capacidad para resistir y hacer frente a los peligros;
- Abordar las causas subyacentes a la vulnerabilidad, como la pobreza, el mal gobierno, la discriminación, la desigualdad y el acceso insuficiente a recursos y medios de subsistencia.

- Acciones posibles:

- **Mitigación:** Medidas estructurales y no estructurales adoptadas para limitar los efectos adversos de los peligros naturales (p. ej., reforestación de manglares para reducir el riesgo derivado de las marejadas gigantes, sensibilización respecto de los peligros naturales a través de proyectos de educación en las escuelas).
- **Prevención (Alerta temprana):** Comunicación de información oportuna que permite a las personas adoptar medidas para reducir los efectos de los peligros. La alerta temprana abarca habitualmente múltiples peligros y requiere que las comunidades y otras partes interesadas se identifiquen verdaderamente con y participen en ella (p. ej., acceso de la población local a información sobre un tifón o tormenta tropical que se avecina).
- **Preparación:** Medidas que contribuyen a asegurar una actuación “en primera línea” oportuna y eficaz, con el apoyo de los voluntarios, las filiales y las capacidades regionales y nacionales de las Sociedades Nacionales (p. ej., equipos de acción comunitaria respaldados por la planificación de contingencia de las Sociedades Nacionales y equipos regionales y/o internacionales de respuesta a desastres).
- **Resiliencia:** Capacidad la población potencialmente expuesta a amenaza para superar circunstancias traumáticas y adaptarse con el

fin de alcanzar y mantener un nivel aceptable en su funcionamiento o estructura

Incluye el concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres mediante un esfuerzo sistemático de análisis y de gestión de los factores que causan los desastres, especialmente limitando la exposición a las amenazas y paliando la vulnerabilidad de las personas, dando muestras de sensatez en el manejo de la tierra y el entorno natural, y mejorando la preparación para enfrentar fenómenos peligrosos, entre ellos desastres naturales como tormentas, inundaciones, sequías y aumento del nivel del mar. Dichos fenómenos parecen volverse cada vez más variables y graves, y se los atribuye cada vez más al cambio climático mundial.

Este eje transversal es fundamental cuando trabajamos en asentamientos y alojamientos ya que la localización física y diseño de un asentamiento o la técnica de construcción o materiales de un alojamiento influyen directamente en la exposición a amenazas y vulnerabilidad frente a desastres. Por esta razón es imprescindible tener siempre un enfoque de prevención del riesgo a la hora de diseñar e implementar un programa de alojamiento.

¿Qué aumenta la vulnerabilidad ante los terremotos? Las edificaciones más vulnerables son aquellas débiles, altas y de techos pesados, salvo que estén diseñadas y construidas a prueba de terremotos. Las estructuras de concreto reforzado mal diseñadas o construidas también son vulnerables, y debido a su peso son muy peligrosas al colapsar. Las edificaciones sobre suelos poco firmes o pendientes inestables son riesgosas porque el suelo puede ceder y hacerlas colapsar o derrumbarse.

¿Qué aumenta la vulnerabilidad a los vientos fuertes? Las edificaciones ubicadas en sitios no protegidos y aquellas cercanas a árboles grandes y viejos son particularmente vulnerables a los vientos fuertes. Las construcciones livianas son vulnerables, salvo que estén bien construidas y fijadas al suelo. Los alojamientos temporales e informales hechos con lona de plástico o materiales reciclados son particularmente vulnerables.

¿Qué aumenta la vulnerabilidad ante las inundaciones? La ubicación de los alojamientos en planicies de inundación o en el recorrido posible de inundaciones repentinas es el aspecto más importante de la exposición a las inundaciones. La deforestación y el desmonte pueden dejar a los asentamientos humanos más expuestos a inundaciones. Las edificaciones de tierra o albañilería con mezclas solubles en agua son altamente vulnerables, así como las que tienen cimientos o muros inadecuados, incapaces de resistir la presión lateral.

¿Qué aumenta la vulnerabilidad ante incendios? Los incendios en general son provocados por actividades domésticas, como cocinar. Los alojamientos contruidos con materiales combustibles tienen mayor riesgo (en particular los que tienen techos de paja y estructuras de madera). En áreas urbanas, cuando se declara el fuego puede extenderse a áreas más extensas, particularmente en asentamientos de alta densidad y en aquellos donde se utilizan materiales combustibles en las edificaciones. En áreas rurales la causa pueden ser incendios forestales o de los montes, iniciados fuera de los asentamientos. Las comunidades

con más riesgo son aquellas que no están rodeadas de cortafuegos suficientes, y aquellas en que los alojamientos están contruidos de paja y otros materiales combustibles.

¿Qué aumenta la vulnerabilidad ante desprendimientos de tierra? La inestabilidad de la tierra incluye suelos inclinados o rocas que colapsan repentinamente o con el tiempo. Hay varios tipos de inestabilidad de la tierra, como derrumbes, desprendimientos de rocas y hundimientos. Con frecuencia se originan en terremotos, lluvias intensas e inundaciones. Las principales causas de daños a los alojamientos son colisiones de rocas, barro o escombros, y colapsos debidos a movimientos súbitos o graduales de la tierra bajo la construcción.

1.4.2.2. Protección a Personas Afectadas

La protección se aplica a la seguridad, la dignidad y los derechos de las personas afectadas por los desastres y las organizaciones deben aplicar las normas de manera que no exponen a las poblaciones afectadas a daños adicionales y ayudarlas a lograr un mayor grado de seguridad y protección.

En este contexto, las preocupaciones humanitarias esenciales en materia de protección son asegurar que no se ejerza ningún tipo de violencia ni de coerción contra las personas y que no se las prive deliberadamente de los medios necesarios para subsistir dignamente.

De estas preocupaciones dimanen los cuatro principios básicos de protección que inspiran toda acción humanitaria:

- 1. Evitar exponer a las personas a daños adicionales como resultado de nuestras acciones.
- 2. Velar por que las personas tengan acceso a una asistencia imparcial, de acuerdo con sus necesidades y sin discriminación.
- 3. Proteger a las personas de los daños físicos y psíquicos causados por la violencia y la coerción.
- 4. Ayudar a las personas a reivindicar sus derechos, obtener reparación y recuperarse de los efectos de los abusos sufridos.

Existen tres tipos de actividades de Protección:



1. **Actividades de prevención:** apuntan a evitar que se materialicen amenazas físicas o se abuse de los derechos de las personas afectadas o a reducir la vulnerabilidad o la exposición de éstas a tales amenazas y abusos.
2. **Actividades de respuesta:** detienen las violaciones que se producen, respondiendo a incidentes de violencia y otros abusos de los derechos.
3. **Actividades correctivas:** remedian los abusos actuales o pasados, mediante medidas de reparación y rehabilitación, ofreciendo atención de salud, apoyo psicosocial, asistencia jurídica u otros servicios y tipos de apoyo, y ayudando a las poblaciones afectadas a obtener reparación y a reivindicar sus derechos.

1.4.2.3 Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas es un proceso de ayuda humanitaria con comunidades y personas afectadas. Con este enfoque se pretende mejorar la calidad de la ayuda adaptando las ayudas mejora a las necesidades específicas e incrementar la satisfacción de las personas beneficiarias haciéndoles protagonistas de su recuperación y desarrollo. Según la Norma Humanitaria Esencial se definen nueve principios que han de integrarse en todo programa de ayuda humanitaria adaptándola al contexto y circunstancias:

1. La respuesta humanitaria es adecuada y pertinente
2. La respuesta es eficaz y proporcionada a tiempo
3. La repuesta humanitaria fortalece las capacidades locales y evita causar efectos negativos.
4. La respuesta humanitaria se basa en la comunicación, la participación y la retroalimentación.
5. Las quejas son bien recibidas y gestionadas.
6. La respuesta humanitaria es coordinada y complementaria.
7. Los actores humanitarios están en un proceso de aprendizaje y mejora constante
8. El personal cuenta con apoyo para hacer su trabajo con eficacia y recibe un trabajo justo y equitativo.
9. Los recursos se gestionan y se usan de forma responsable para los fines previstos.

Círculo: Norma Humanitaria Esencial



1.4.2.4. Apoyo Psicoemocional

Algunas de las principales causas de vulnerabilidad y sufrimientos en las situaciones de desastre se derivan de los complejos efectos emocionales, sociales, físicos y espirituales que producen los desastres. Muchas de esas reacciones son normales y pueden superarse con el tiempo.

Es esencial organizar mecanismos de apoyo psicosocial y de salud mental apropiados a las circunstancias locales que promuevan la autoayuda, la capacidad de hacer frente a la adversidad y la resiliencia entre las personas afectadas. Se refuerza la acción humanitaria si en el primer momento apropiado se involucra a las personas afectadas para que contribuyan a guiar y ejecutar la respuesta. En cada sector de la respuesta humanitaria, la manera en que se presta la asistencia tiene efectos psicosociales que pueden ayudar o perjudicar a las personas afectadas.

Se debe prestar ayuda a las personas afectadas de manera compasiva, que promueva su sentimiento de dignidad, fomente su confianza en su propia capacidad ofreciéndoles una oportunidad de participación efectiva, respete la importancia de sus prácticas religiosas y culturales, y fortalezca su capacidad para contribuir al bienestar general.

El simple hecho de no tener una vivienda para pasar la noche y dejar los enseres, donde se siente seguro y protegido, puede ser un factor crucial para enfermedades mentales como la depresión y dificulta la recuperación emocional del individuo. En el caso de tener un alojamiento, pero este carezca de la seguridad y condiciones mínimas de habitabilidad, puede asimismo ser perjudicial para la recuperación de la persona. Es por tanto fundamental, después de una emergencia, apoyar a la población a encontrar una solución de alojamiento digna, segura, saludable y protegida.

Estas condiciones de dignidad y seguridad se consiguen, entre otras, enfocando el trabajo en asegurar a la población afectada:

- Protección a fenómenos naturales
- Protección a acciones humanas
- Privacidad
- Espacio suficiente para realizar las tareas diarias y guardar enseres (densidad y superficie)
- Salubridad (ventilación, saneamiento, luz, etc)
- Estabilidad (p.ej. VTP, contratos arrendamiento)
- Seguridad (p.ej. frente al fuego)
- Acceso a la vivienda
- Acceso a servicios básicos e infraestructuras (p.ej. centros de salud, escuelas, centro de trabajo, etc)

1.4.2.5. Medio Ambiente³⁰

Se entiende por medio ambiente el conjunto de elementos y procesos físicos, químicos y biológicos que inciden en la vida y los medios de subsistencia de las poblaciones afectadas por un desastre y de las poblaciones locales.

30 Ibídem. Pág. 15

El medio ambiente proporciona los recursos naturales de los que extraen su sustento las personas, y contribuye a su calidad de vida. Es necesario proteger y manejar el medio ambiente para preservar sus funciones

Las soluciones de alojamiento y asentamientos, así como el suministro de materiales y las técnicas de construcción que se emplean reducen al mínimo los efectos negativos en el medio ambiente. Se debe evitar la sobreexplotación, la contaminación y el deterioro de las condiciones ambientales y procuran mantener las funciones del medio ambiente indispensables para la vida, reducir el riesgo y la vulnerabilidad e introducir mecanismos que fomentan la adaptabilidad de los sistemas naturales para contribuir a su regeneración.

i. Evaluación ambiental: es primordial evaluar el impacto ambiental del desastre con objeto de guiar la respuesta y las actividades de mitigación requeridas. Muchos desastres naturales, por ejemplo los desprendimientos de tierra, son a menudo la consecuencia directa de un mal manejo de los recursos ambientales. También pueden producirse a causa de los riesgos o vulnerabilidades ambientales ya existentes, como las inundaciones estacionales en las zonas bajas o la falta de recursos naturales que puedan explotarse sin riesgo alguno. Es esencial entender dichos riesgos para poder planificar los asentamientos y asegurarse de que las vulnerabilidades conocidas, incluidos los efectos del cambio climático, se tienen debidamente en cuenta en la respuesta.

ii. Sostenibilidad y gestión de los recursos ambientales: cuando los recursos ambientales necesarios para apoyar un aumento considerable de viviendas son limitados, es indispensable moderar toda presión que se ejerza sobre el medio ambiente. Cuando se dispone de esos recursos, los asentamientos comunitarios provisionales deben manejarse de manera que se reduzca al mínimo el daño ambiental. Es importante garantizar y gestionar fuentes externas sostenibles de combustible y soluciones para el pastoreo, la producción agrícola, y otras actividades de apoyo a los medios de subsistencia dependientes de los recursos naturales. Quizás sea preferible para el medio ambiente prever un número menor de asentamientos pero que sean más extensos, en lugar de un número mayor de asentamientos dispersos y más pequeños, cuya gestión y seguimiento resulta más difícil llevar. Es menester, además, tener en cuenta el impacto en los recursos naturales necesarios para las comunidades que acogen a las personas afectadas por el desastre o aquellas instaladas cerca de la zona afectada.

iii. Mitigación del impacto ambiental a largo plazo: es preciso incorporar el manejo de los recursos naturales en todas las etapas de la planificación. Cuando la provisión de viviendas para las comunidades afectadas produce un impacto ambiental importante, por ejemplo la disminución de los recursos naturales locales, es indispensable minimizar los efectos a largo plazo mediante actividades complementarias de gestión y rehabilitación del medio ambiente. Se recomienda consultar a las organizaciones que se ocupan de ese ámbito.

iv. Suministro de materiales de construcción: es esencial evaluar el impacto ambiental que implica proveer recursos naturales, tales como agua, madera de construcción, arena, tierra y yerbas, así como combustible para la cocción de ladrillos y tejas. Determinar quiénes son los usuarios habituales, el ritmo de extracción y regeneración y los derechos de propiedad y control de dichos recursos. El uso de fuentes alternativas o complementarias de suministro permitirá contribuir a la economía local y reducir así todo efecto negativo a largo plazo en el medio ambiente. Es indispensable promover el uso de fuentes diversificadas y la reutilización de materiales recuperados, materiales alternativos y métodos de producción (como el uso de bloques de tierra comprimida). Esta acción puede combinarse con la aplicación de medidas de mitigación, como la replantación complementaria.

v. Erosión: las soluciones de alojamiento y asentamientos se deben planificar de manera que se conserven los árboles y otra vegetación a fin de estabilizar el suelo e incrementar las posibilidades de contar con lugares sombreados y estar protegido contra los rigores del clima. Es necesario utilizar los contornos naturales del terreno para planificar los caminos, sendas y redes de drenaje, y reducir así al mínimo el riesgo de erosión e inundaciones. Si ello no es posible, se debe limitar todo riesgo de erosión mediante la excavación de zanjas de drenaje, la instalación de tuberías bajo los caminos o la plantación de las orillas, lo que limitará el escurrimiento de las aguas (véase la Norma 1, sobre Drenaje, página 137).

vi. Traspaso: se debe impulsar la regeneración natural del medio ambiente dentro y en las inmediaciones de los asentamientos comunitarios provisionales mediante la aplicación de medidas apropiadas de rehabilitación. Es necesario gestionar el eventual cierre de esos asentamientos a fin de que todos los materiales y desechos que no pueden reutilizarse o que podrían ocasionar efectos negativos en el medio ambiente sean eliminados de manera satisfactoria.

CAPÍTULO II ALOJAMIENTO DE EMERGENCIAS



2.1. Estándares de Emergencia

La acción debe basarse en el contexto local donde ocurre el desastre, especialmente dependerá de si la zona afectada es rural o urbana, cuáles son las condiciones climáticas y medioambientales del lugar, cuál es la situación política y de seguridad, y cuál es la capacidad de la población afectada para contribuir a satisfacer sus propias necesidades de alojamiento.

Las personas no desplazadas afectadas por un desastre deben recibir asistencia en su lugar de origen mediante el suministro de alojamiento familiar provisional o de recursos para reparar o construir un alojamiento apropiado. El alojamiento para familias individuales puede ser provisional o permanente, lo que depende de factores como el alcance de la asistencia prestada, los derechos de uso de la tierra o de propiedad, la disponibilidad de servicios esenciales y las oportunidades existentes para mejorar y ampliar las viviendas.

Las personas desplazadas que no pueden volver a sus hogares a menudo prefieren quedarse con otros familiares o con personas con las que comparten lazos históricos, religiosos o de otra índole, y es importante ayudarlas a hacerlo. Cuando no es posible proporcionar ese tipo de alojamiento disperso, se pueden proponer asentamientos comunitarios provisionales o campamentos instalados por las personas desplazadas, junto con un alojamiento familiar provisional o provisional o en edificios públicos grandes transformados en centros colectivos.

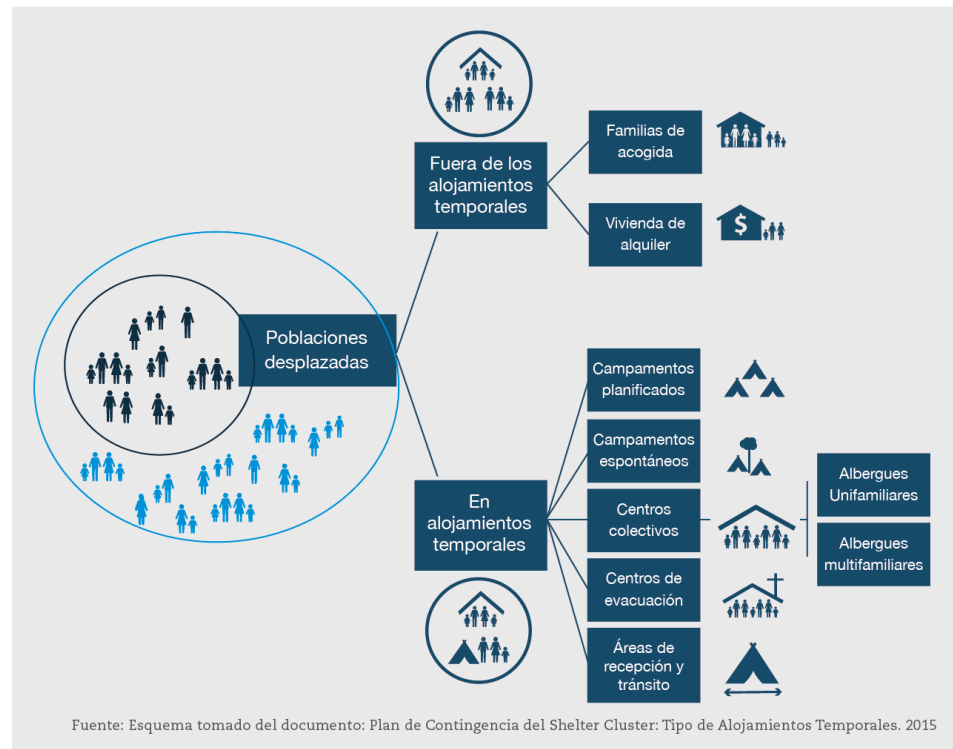
2.1.1. Asentamientos de Emergencia³¹

Los Asentamientos van desde los que poseen casa o apartamento en terrenos propios o poseen casa sin propiedades de terreno o son inquilinos de la casa o apartamento al momento de la emergencia; a cuales debe resolverse el estatus legal de los asentamientos en las tierras para ayudarles a retornar a sus tierras. Los cuales cuyas construcciones deben cumplir estatus mínimos de espacio y asentamiento.

Que el emplazamiento sea el adecuado, esté bien elegido y que los asentamientos para población desplazada posean una sólida planificación, con buenos alojamientos y una infraestructura bien integrada, es fundamental en las primeras etapas de una emergencia puesto que salva vidas y reduce el sufrimiento.

En una emergencia el asentamiento puede adoptar la forma de asentamiento disperso, de alojamiento en masa en edificios ya existentes o de campamentos organizados. Las primeras decisiones en torno a la localización y el diseño tendrán repercusiones mientras dure el asentamiento, con efectos a largo plazo sobre la protección y el suministro de ayuda humanitaria.

31 "Manual para situaciones de Emergencia" 2ª edición ACNUR. Sitio web: <http://nacionesunidas.org.co/ferialibro/manual-para-situaciones-de-emergencia/> Capítulo 12 "ELECCIÓN DEL LUGAR, PLANIFICACIÓN Y ALOJAMIENTO". Página 201-208



2.1.1.1. Soluciones Colectivas

- **Centros de Evacuación de Emergencia:**

Se pueden establecer para proporcionar refugio temporal apropiado para personas que huyen de una amenaza específica e inmediata, como un ciclón. Las escuelas, centros deportivos y edificios religiosos o cívicos a menudo se utilizan para este propósito. En aquellos sitios donde sea posible, los Centros de evacuación deben estar preparados y planificados con antelación al desastre. Son espacios transitorios y que deben ser utilizados solo en los primeros momentos de una emergencia.

- **Centros de recepción y tránsito:**

Con frecuencia, es necesario proporcionar alojamiento temporal a las personas desplazadas de manera urgente. Estos alojamientos temporales pueden ser necesarios en el inicio de una emergencia como asentamiento de este tipo en espera de transferencia a un alojamiento adecuado, seguro y de medio a largo plazo, o al final de una operación como parada o punto de descanso en el proceso de retorno. En consecuencia los centros de recepción y tránsito son por lo general instalaciones de corto plazo.

- **Campamentos espontáneos:**

Una comunidad o grupo desplazado podría asentarse en un espacio independientemente de la ayuda del gobierno local o las organizaciones humanitarias, formando un núcleo de un número determinado de alojamientos sin un planeamiento previo. A menudo este tipo de alojamientos no cumple con las condiciones mínimas de habitabilidad, o no dan abasto a las necesidades de la población afectada, por lo cual requieren ser modificados para alcanzar niveles mínimos de condiciones de vida.

- **Campamentos planificados:**

Son aquellos en los que la autoridad responsable asigna a la población damnificada un espacio específico definido para tal fin, el cual ha sido preferentemente preparado y acondicionado para ser utilizado como Alojamiento Temporal siguiendo los estándares internacionales. Deben tener una oferta completa de servicios, incluyendo suministro de agua, distribución de alimentos, distribución de ayuda no alimentaria y educación, entre otros.

- **Centros colectivos:**

Aquel en que los desplazados se encuentran alojados en estructuras preexistentes (edificios públicos o de la comunidad), por ejemplo, en cuarteles, locales comunales, locales municipales, gimnasios, hoteles, bodegas, fábricas abandonadas y edificios en construcción. A menudo se utilizan cuando el desplazamiento se produce dentro de una misma ciudad, o cuando hay importantes flujos de población desplazada en una ciudad o pueblo. Pueden ser de dos tipos:

- Albergues unifamiliares.

Alojamientos planeados en los cuales la autoridad responsable asigna a la población damnificada un espacio específico para la instalación de la infraestructura basada en módulos o carpas para albergar una sola familia y compartir los espacios comunitarios como cocina, comedor y servicios sanitarios.

- Albergues multifamiliares:

Alojamientos planeados en los cuales la autoridad responsable asigna a la población damnificada un espacio específico para la instalación de la infraestructura, basada en módulos para alojar varias familias en unidades habitacionales independientes por familia. Las familias comparten los espacios comunitarios como cocina, comedor, recreación, servicios sanitarios, entre otros.

2.1.1.2. Soluciones Dispersas

- **Ubicación espontánea:**

Esto ocurre cuando familias desplazadas se establecen en terrenos colectivos o privados, en el caso de zonas rurales; o en terrenos no afectados por el desastre, en terrenos o propiedades no reclamados o asentándose informalmente en el caso de zonas urbanas.

- **Familias de acogida:**

Esta opción implica el alojamiento de la población desplazada dentro de la vivienda de una familia local o en su terreno o propiedad.

- **Viviendas de alquiler:**

Esta situación se da cuando un grupo o individuos pagan una cantidad de dinero, normalmente a un particular, para alojarse en una estructura pre-existente.

2.1.2. Estándares para Asentamientos y Espacio Habitado²⁸

Los estándares mínimos para asentamientos y alojamientos en emergencia se establecen de forma consensuada en las Normas del Manual Esfera, otorgando un marco normativo para la implementación. Se han considerado 5 Normas

Mínimas sobre alojamientos y asentamiento:

Norma 1: Planificación Estratégica³²

“Las estrategias relativas al alojamiento y a los asentamientos contribuyen a velar por la seguridad, la protección, la salud y el bienestar de las personas desplazadas o no desplazadas por un desastre y promover la recuperación y la reconstrucción cuando sea posible”.

ESTRATEGIA	ACCIÓN
Evaluar Plan de Respuesta	Determinar necesidades en materia de asentamientos considerando la disponibilidad de los recursos, el contexto local (incluidos los patrones meteorológicos estacionales), la seguridad y el acceso a los emplazamientos nuevos o existentes
Regreso de las familias	La reparación de las viviendas o la mejora de soluciones de alojamiento, determinadas por las mismas personas, sirven de apoyo a las estrategias de afrontamiento comunitarias, preservan las características del asentamiento existentes y posibilitan el uso de la actual infraestructura
Minimizar Riesgos	Las viviendas o los asentamientos estén ubicados a una distancia prudente de toda amenaza real o eventual y por qué los riesgos existentes se reduzcan al mínimo
Remoción de Escombros	Es necesario comenzar el plan de gestión de los escombros inmediatamente después del desastre para poder reciclarlos o separarlos, recogerlos y/o tratarlos
Acceso servicios básicos, Sobrevivencia y saneamiento	Se debe utilizar la infraestructura de servicios existente o reparada, junto con servicios o instalaciones provisionales adicionales, según sea necesario

Norma 2: Planificación de asentamientos Humanos³⁴

“La planificación de los alojamientos de acogida o de los asentamientos comunitarios provisionales permite a la población afectada utilizar el alojamiento y los servicios esenciales con toda seguridad”

ESTRATEGIA	ACCIÓN
Proceso de Planificación	Es preciso cumplir la normativa vigente relativa a la planificación cuando las autoridades competentes lo exigen y siempre que ello no obstaculice la acción humanitaria

32 FICR. Protecto Esfera. Carta Humanitaria y Normas Mínimas para la Respuesta Humanitaria. Edición 2011. Pág. 2085

33 FICR: Manual de Esfera. 2011. Pág. 285

34 FICR: Manual Esfera. 2011. Pág. 291

ESTRATEGIA	ACCIÓN
Legislación de Tenencia de Tierra	Es necesario identificar los derechos de las tierras y del patrimonio de las personas vulnerables y apoyar a esas personas, sobre todo a las mujeres, las personas que se han quedado viudas y huérfanas a causa del desastre, las personas con discapacidad, los inquilinos, los titulares de derechos de ocupación y los ocupantes informales
Accesos Seguros	Es conveniente utilizar en la mayor medida posible las instalaciones existentes o reparadas, siempre que ello no perjudique a las comunidades de acogida o vecinas
Modelos de Asentamientos	La asignación del espacio dentro de los centros colectivos y las parcelas familiares en los campamentos planificados provisionales debe guiarse por las prácticas sociales vigentes y el uso de los recursos comunes, incluidas las instalaciones de abastecimiento de agua y saneamiento, la cocina comunitaria, la distribución de alimentos, etc.
Campamentos Provisionales	Para los asentamientos en campamentos, conviene prever una superficie utilizable mínima de 45 m ² por persona, incluido el terreno familiar. La zona debe tener una superficie suficientemente amplia
Consensuar Ubicación del Alojamiento	Para los asentamientos comunitarios provisionales, la selección adecuada del emplazamiento y la mitigación de los riesgos vectoriales son esenciales para reducir el efecto de las enfermedades transmisibles por vectores en la población afectada

Norma 3: Espacios vitales cubiertos³⁵

“Las personas disponen de suficientes espacios vitales cubiertos que ofrecen confort térmico, una buena ventilación y protección contra los rigores del clima y garantizan la privacidad, la seguridad y la salud, permitiendo al mismo tiempo realizar las actividades domésticas esenciales y de apoyo a los medios de subsistencia”.

ESTRATEGIA	ACCIÓN
Espacio Vital Cubierto	Una zona cubierta de menos de 3,5 m ² por persona puede ser suficiente para salvar vidas y constituir un alojamiento adecuado a corto plazo. Se procurará agrandar la zona cubierta a 3,5 m ² , si no se puede conseguir un espacio de 3,5 m ² por persona

35 FICR. Manual Esfera.
2011. Pág. 296

ESTRATEGIA	ACCIÓN
División Adecuado de Espacios	Es necesario ofrecer la posibilidad de instalar subdivisiones dentro de las viviendas individuales. En el caso de alojamientos colectivos, la agrupación de familias que tienen un parentesco, una buena planificación de las vías de acceso a través de las zonas cubiertas y la provisión de materiales para separar el espacio personal y familiar pueden contribuir a garantizar la privacidad y la seguridad de las personas
Soluciones de Alojamiento y Materiales	Todos los materiales deben atenerse a las especificaciones y normas nacionales e internacionales acordadas y ser aceptables para la población afectada. Si se provee sólo una parte de los materiales (láminas de plástico por ejemplo), es necesario evaluar y atenuar todo efecto negativo posible para la economía local o el medio ambiente que pudiera causar el suministro de otros materiales necesarios
Contemplar el Clima	
Superficie Mínima	Todas las personas afectadas por el desastre disponen de una superficie cubierta mínima de 3,5 m2 por persona
Normas Técnicas y de Rendimiento Reconocidas	Las medidas destinadas a la lucha antivectorial deben basarse en las prácticas locales en materia de construcción, los tipos de alojamiento utilizados por las personas desplazadas y la selección de materiales

Norma 4: Construcción³⁶

“Según las necesidades, se utilizan las prácticas, los materiales, los conocimientos técnicos y las capacidades locales en materia de construcción, aprovechando al máximo la participación de la población afectada y las oportunidades locales de conseguir medios de subsistencia.”

ESTRATEGIA	ACCIÓN
Prácticas Seguras	Con programas de capacitación profesional y de aprendizaje se pueden acrecentar las oportunidades de participación durante la construcción, en especial en el caso de personas que no posean las habilidades o experiencia necesarias en materia de construcción. Se debe alentar a las mujeres de todas las edades a participar en esas actividades y en la capacitación en materia de vivienda y construcción.

36 FICR. Manual Esfera. 2011. Pág. 301

ESTRATEGIA	ACCIÓN
Acceso a Recursos Adicionales	Siempre que sea posible, se deben fomentar los medios de subsistencia locales a través de la compra de materiales de construcción y la contratación de especialistas y de mano de obra locales tras una evaluación y un análisis rápidos del mercado.
Minimizar Riesgos	la resistencia de la construcción debe ajustarse a las condiciones climáticas y a los peligros naturales y debe tener en cuenta las adaptaciones que permitirán hacer frente a las consecuencias del cambio climático en el entorno local
Gestión de Suministros	Se debe establecer una cadena de suministro y un sistema de gestión de la construcción que sean flexibles y eficientes, y en los que haya rendición de cuentas en todo lo relativo a materiales, mano de obra y supervisión de las obras, y que además incluyan los aspectos relativos a proveedores, compras, transporte, manejo y administración desde el punto de origen hasta los respectivos emplazamientos
Mejora de Viviendas	El estilo de la construcción y los materiales empleados deberán permitir a las familias individuales mantener, adaptar o mejorar gradualmente el alojamiento para poder cubrir sus necesidades a largo plazo utilizando herramientas y materiales disponibles localmente
Prácticas Seguras de Construcción	Es necesario convenir con las autoridades competentes las normas y directrices sobre construcción a fin de velar por que se cumplan los requisitos esenciales de seguridad y calidad del trabajo es necesario convenir con las autoridades competentes las normas y directrices sobre construcción a fin de velar por que se cumplan los requisitos esenciales de seguridad y calidad del trabajo
Participación Comunitaria	El estilo de la construcción y los materiales empleados deberán permitir a las familias individuales mantener, adaptar o mejorar gradualmente el alojamiento para poder cubrir sus necesidades a largo plazo utilizando herramientas y materiales disponibles localmente

Norma 5: Impacto Ambiental³⁷

“Las soluciones de alojamiento y asentamientos, así como el suministro de materiales y las técnicas de construcción que se emplean reducen al mínimo los efectos negativos en el medio ambiente.”

ESTRATEGIA	ACCIÓN
Vulnerabilidades Ambientales	Evaluar el impacto ambiental del desastre con objeto de guiar la respuesta y las actividades de mitigación requeridas.
Recursos Ambientales	Cuando los recursos ambientales necesarios para apoyar un aumento considerable de viviendas son limitados, es indispensable moderar toda presión que se ejerza sobre el medio ambiente
Efectos Negativos del uso de Recursos Ambientales Locales	Es necesario gestionar el eventual cierre de esos asentamientos a fin de que todos los materiales y desechos que no pueden reutilizarse o que podrían ocasionar efectos negativos en el medio ambiente sean eliminados de manera satisfactoria

2.1.2.1. Espacio Vitales Cubiertos

Una vez determinadas las características de los alojamientos, trabajar para que el espacio habitado, sea cual sea la opción de alojamiento elegido, cumpla los estándares mínimos definidos en la *Norma 3: Espacios vitales cubiertos*. Estos indicadores y notas de orientación deben guiarnos para diseñar un espacio que cumpla todos los requisitos mínimos de habitabilidad, ya sea un alojamiento construido o una mejora de lo ya existente.

Los objetivos o acciones que propone esta norma son:

- Velar por que cada familia afectada disponga de un espacio vital cubierto teniendo en cuenta el clima, el contexto y la duración de estancia. Hay que considerar que en lugares fríos o en ciudades se realizan más actividades domésticas al interior por la inclemencia del tiempo por un lado y la falta de espacios exterior por el otro. También hay que pensar en la altura de suelo a techo o en espacios semi-exteriores.
- Velar por que haya separaciones seguras y privacidad entre los sexos, entre los diferentes grupos de edad y entre las diferentes familias, según proceda, dentro de un mismo hogar. Asimismo, se debe consultar a los miembros de los grupos vulnerables y a los cuidadores de esas persona para adaptar el espacio a sus necesidades especiales. La superficie cubierta debe permitir realizar las prácticas locales vigentes en el uso de espacio vital cubierto y maximizar los beneficios psicosociales que implica tener un espacio adecuado y sin hacinamiento.

37 FICR. Proyecto Esfera.
Edición 2011. Pág. 304

- Velar por que las actividades domésticas esenciales y de apoyo a los medios de subsistencia puedan llevarse a cabo dentro del espacio vital cubierto o en una zona adyacente. La zona cubierta debe ofrecer espacio suficiente para efectuar las actividades siguientes: dormir, lavarse y vestirse; cuidar a los bebés, los niños y las personas enfermas; almacenar alimentos, agua, bienes personales y otros bienes importantes; cocinar y comer en el interior de la casa, cuando sea necesario, y estar juntos los miembros de la familia.
- Promover el uso de soluciones de alojamiento y de materiales que son conocidos para la población afectada y, cuando sea posible, que sean cultural y socialmente aceptables y sostenibles desde el punto de vista medioambiental. Todos los materiales deben atenerse a las especificaciones y normas nacionales e internacionales acordadas, aunque hay que definir especificaciones y técnicas adecuadas a la capacidad técnica y económica de la población afectada para mantener y reparar los alojamientos. Todos los miembros de cada familia afectada deben participar, en la mayor medida posible, en la decisión relativa a la ayuda que deben recibir en materia de alojamiento.
- Evaluar las condiciones climáticas específicas para cada estación a fin de ofrecer un confort térmico, una ventilación y una protección óptimos. Se han de proveer soluciones diferentes dependiendo de si el alojamiento está situado en climas templados y húmedos, climas cálidos y secos o climas fríos. Es indispensable prever una buena ventilación, a fin de mantener un entorno interior saludable, reducir al mínimo los efectos del humo proveniente de los hornos de cocina instalados en el interior, así como las infecciones respiratorias y los problemas oculares que ello puede conllevar, y limitar el riesgo de que se propaguen enfermedades contagiosas.

Los Indicadores clave definidos en esta norma son:

- Todas las personas afectadas por el desastre disponen de una superficie cubierta mínima de **3,5 m²** por persona, es decir que un alojamiento para una familia media de 5 miembros tendría un área mínima de 18m². Este número es orientativo y podrá adaptarse en función del contexto, clima y duración prevista de la solución de alojamiento.
- Todas las soluciones de alojamiento y los materiales cumplen las normas técnicas y de rendimiento reconocidas y son culturalmente aceptables.

También se ha de considerar:

- Inclusión de enfoque de gestión de riesgo (reducción de vulnerabilidades por exposición y resiliencia).
- Incorporación de alternativas de provisión de agua segura y saneamiento (individual o colectivo), así como incorporar conexiones de electricidad, con insumos provistos por gestión propia de las autoridades locales.

2.1.2.2. Zonas Climáticas

- **Climas templados y húmedos:** La temperatura es elevada durante todo el año, con una época seca y una época de lluvias, en la que los niveles de precipitación aumentan drásticamente. Los alojamientos deben estar orientados y diseñados de forma que se optimice la ventilación y se minimice la exposición directa al sol. El techo debe tener una inclinación razonable que permita un buen desagüe del agua lluvia, y deberá contar con amplios salientes o aleros, salvo en lugares expuestos a fuertes vientos. Se pueden incluir canaletas conectados a los depósitos de agua para la recolección de agua de lluvia. El alojamiento debe ser de construcción ligera, puesto que no es preciso que tenga una capacidad térmica elevada. Es necesario prever un drenaje adecuado de las aguas de superficie alrededor de la vivienda y la elevación del suelo de la misma para evitar en lo posible que el agua penetre en ella. También es conveniente proteger las partes bajas de los muros protegiéndolas de la humedad. Se pueden incorporar espacios semi-extteriores que protejan de la lluvia.

- **Climas cálidos y secos:** La temperatura variará de muy elevada durante el día, a temperaturas muy bajas durante la noche. El alojamiento debe ser de construcción sólida a fin de garantizar una capacidad térmica elevada y permitir que los cambios de temperatura durante el día y la noche calienten y enfríen el interior alternativamente, o bien ser de construcción ligera con el adecuado aislamiento. Se debe prestar atención al diseño estructural de las construcciones pesadas en zonas de riesgos sísmicos. Si se dispone solamente de láminas de plástico o de tiendas de campaña, es indispensable instalar un techo de dos capas con ventilación entre ellas para reducir la acumulación de calor radiante. La ubicación de las puertas y ventanas en contra de la dirección de los vientos dominantes contribuirá a reducir el aumento de temperatura causado por los vientos cálidos y la irradiación del terreno circundante. Las ventanas pequeñas impiden la entrada del sol, y por tanto el calor, durante el día y pérdidas de calor durante la noche. El revestimiento de los suelos debe calzar perfectamente con las paredes externas sin dejar intersticios para que no penetren el polvo y los vectores. Los techos de tierra, aíslan de las temperaturas mediante el uso de masa lo que incrementa la inercia térmica, mientras que los techos de paja consiguen el aislamiento térmico mediante la creación de una cámara de aire.

- **Climas fríos:** Las temperaturas se mantienen bajas durante todo el año, y especialmente en invierno a menudo bajan de los 0 ° C. Es preciso hacer uso de construcciones sólidas con gran capacidad térmica en los alojamientos que tienen ocupación durante todo el día. La construcción ligera con baja capacidad térmica y un buen aislamiento es más apropiada para alojamientos cuyos ocupantes están únicamente por la noche. La circulación del aire dentro de la vivienda, sobre todo en torno a las puertas y ventanas, debe ser la mínima necesaria para el confort personal, y a la vez suficiente para la ventilación de los calentadores ambientales y los hornos de cocina. Las estufas u otras formas de calefacción ambiental son necesarias y deben adaptarse al alojamiento. Evaluar y reducir los posibles riesgos de incendio que conlleve su utilización. Hay que prever el drenaje adecuado de las aguas de superficie alrededor del alojamiento y elevar los suelos de la vivienda

para evitar que el agua de las lluvias y el deshielo penetre en la zona cubierta. Es necesario reducir al mínimo la pérdida de calor por el suelo gracias a un adecuado aislamiento del suelo y el uso de esterillas y colchones con aislamiento o camas elevadas. Los techos deben ser resistentes para soportar cargas de nieve. Ventanas pequeñas evitan pérdidas de calor, aunque también hay que considerar el sellado de aperturas para evitar estas fugas. Es conveniente incluir una zona de transición térmica en el acceso y dividir las estancias grandes en zonas más pequeñas con lona de plástico para facilitar el tener un espacio cálido.

2.2. Artículos No Alimentarios³⁸

Las personas afectadas por un desastre deben tener acceso a los productos y suministros esenciales para preparar y consumir los alimentos, disfrutar de confort térmico, atender sus necesidades en materia de higiene personal y construir, mantener o reparar las viviendas.

Los Artículos No Alimentarios, referido a ellos como NFI (Non-Food-Items), se distribuyen desde el primer momento de la emergencia hasta alcanzar soluciones más duraderas. Estos artículos que se van distribuyendo cambian según la fase de respuesta. En la siguiente gráfica se muestra cómo evoluciona la demanda de NFIs a lo largo del tiempo, observándose un fuerte pedido de artículos en stock, y más tarde se reparten materiales o artículos prioritariamente adquiridos localmente.



2.2.1. Consideraciones Previas para la Distribución de Artículo No alimentarios

La distribución de NFI implica un alto grado de organización y coordinación interna entre sectores técnicos; que en el caso alojamiento se debe contemplar su logística, administración y socorro (relief). Sabiendo que esta coordinación es muy importante en la emergencia, también se alarga durante todas las fases de intervención; ya que la distribución de artículos o materiales, continúan durante todo el tiempo que dura el alojamiento.

38 FICR. Manual "Selecting NFIs for Shelter" de IASC

Es decir, que todas las personas afectadas, independientemente de la solución de alojamiento que les toque vivir: ya sea regresar al lugar de su vivienda original, alojarse con otras familias o bien instalarse en asentamientos comunitarios provisionales, deben seguir satisfaciendo sus necesidades tanto personales como domésticas, las cuales deben ser evaluadas y debidamente atendidas. Las poblaciones que se ven afectadas indirectamente por los desastres, en especial, las familias de acogida, también pueden precisar una asistencia no alimentaria para hacer frente a la carga adicional que supone alojar a otras personas, o compensar las consecuencias del desastre en la economía local y el acceso a dichos artículos³⁹.

Los refugiados deberán poder ver el proceso de distribución por sí mismos, ya que ellos son los que mejor pueden hacer el seguimiento y control del proceso. Es preciso garantizar la participación de los refugiados a todos los niveles del proceso de distribución. Sin embargo, hay que prestar atención a los peligros del liderazgo no representativo. Las irregularidades en el ciclo de distribución menoscaban la confianza de los beneficiarios y aumentan sus deseos de abusar del sistema.

En caso de la logística, en los campamentos, el sistema de distribución debe permitir a los beneficiarios recoger las raciones en un punto cercano a sus viviendas (no más de 5 km) y en intervalos mensuales periódicos. Las poblaciones de refugiados dispersas no deberían viajar más de 5 ó 10 km hasta los centros de distribución.

Es importante comprender las funciones y responsabilidades de los participantes principales implicados en las distintas fases de la distribución de bienes. La familia, como unidad social básica, es el destinatario de la distribución. Ésta comprende los artículos alimenticios y no alimenticios. El reparto de la asistencia a las familias y a través de ellas resulta efectivo como la base del sistema de distribución y además sostiene la unidad familiar. Sin embargo, esto no significa, que haya que entregar la ración a cada familia directamente.

En algunos casos, la distribución puede ser más eficaz si se realiza a través de grupos de familias o de otras estructuras comunitarias.

No se debe pagar en especie a los trabajadores que se encargan de la distribución. Esto dificulta el seguimiento y, en tiempos de escasez, las personas vulnerables pueden verse privadas de productos para poder pagar al personal.

En los campamentos, hay que tratar de que por lo menos haya un centro de distribución por cada 20.000 refugiados. Debe calcularse un mínimo de dos trabajadores de distribución por cada 1.000 beneficiarios⁴⁰.

El sistema ideal de distribución debe ser seguro y fácilmente accesible para los beneficiarios deseados⁴¹:

- **Seguro:** La distribución deberá organizarse de forma que el sistema sea seguro para todos los beneficiarios. Hay que prestar especial atención a las mujeres y a las personas vulnerables;
- **Accesible:** Los puntos de distribución deberán estar situados cerca de los alojamientos y colocados de forma que no se restrinja el acceso a ningún grupo. El calendario de las distribuciones debe adecuarse a todos los beneficiarios.

39 FICR. Proyecto Esfera. Carta Humanitaria y Normas Mínimas para la Respuesta Humanitaria. 2011. Pág. 307

40 ACNUR "Manual para Situación de Emergencia". Pág. 234-235

41 Ibidem. Pág. 233

2.2.2. Fases para la Distribución de Artículos No Alimentarios

Se identifican cinco fases de distribución de Artículos No Alimentarios, los cuales van desde el momento previo al desastre hasta el momento de resiliencia de las poblaciones afectadas, que se están reestableciendo o recuperándose del desastre.

2.2.2.1. Fase de Preparación

Implica, que antes del desastre la organización debe prepararse, con claros procedimientos previamente establecidos; los cuales pueden implicar la firma de convenios con proveedores que mantengan actualizado un stock de artículos de primera necesidad.

2.2.2.2. Primeros Días de la Emergencia

Tan pronto acontece un desastre, es la propia población que da respuesta inmediata a las necesidades de su emergencia, usando los recursos a su disposición o stock Pre-Posicionado internamente. Esta ayuda puede provenir de comunidades de acogida, población no afectada, gobierno local o SN de CR.

2.2.2.3. Primeras Semanas de la Emergencia

Se envía artículos de primera necesidad pre-posicionada a nivel regional o internacional cubriéndolas necesidades más inmediatas y siguiendo una evaluación y consultaciones iniciales. Suelen ser artículos estandarizados.

2.2.2.4. Siguiendo Semanas y Meses Después de la Emergencia

Durante este periodo de tiempo ya se ha podido establecer mecanismos de ayuda, realizar una evaluación más precisa y permitir la participación de la población. En esta fase se pueden hacer pedidos y distribuciones de artículos o materiales más a medida de las necesidades. Si las circunstancias lo permiten y es factible, siempre es mejor distribuir artículos obtenidos localmente.

2.2.2.5. Fase de Recuperación

La recuperación de la población afectada y la ayuda para conseguir una solución más duradera puede durar muchos meses y a veces años. Reubicación, reparación o reconstrucción requieren una asistencia coordinada y cumulativa, incluida la distribución de NFI. Hay que tener en cuenta el deterioro con el tiempo de algunos artículos que no tengan mucha calidad o eran inapropiadas, además de nuevos materiales que den respuesta a las necesidades específicas de esta fase de recuperación.

Cuadro: Sistema de Distribución de Productos Básicos en Emergencia

A través de los Dirigentes del Grupo	A través de los Grupos de Cabezas de Familia	A través de Cada Cabeza de Familia
Descripción del Sistema		
El representante de un gran número de beneficiarios recibe gran parte de los productos y luego los reparte entre el grupo.	Todos los artículos de los grupos familiares se entregan a un representante del grupo. El grupo suele estar compuesto por 20 cabezas de familia. Luego los representantes lo redistribuyen inmediatamente a cada cabeza de familia.	Los productos se entregan directamente a cada cabeza de familia.
Situaciones en las que se han utilizado estos sistemas		
Primeros días de una emergencia. Afluencia masiva de refugiados. Sin registro formal. Grandes poblaciones.	Cuando la población es comparativamente estable y/o tiene cartillas de racionamiento. Cuando los beneficiarios viven en campamentos. Cuando la población es comparativamente homogénea.	Cuando la población es comparativamente estable y/o tiene cartillas de racionamiento. Cuando los beneficiarios viven en campamentos, asentamientos o están integrados en la población local.
>>>>>Se incrementa la cantidad de recursos necesarios>>>>> <<<<<<Se incrementa el grado de autorregulación de los refugiados<<<<<<		

2.2.3. El impacto de los Artículos No Alimentario a Nivel Humanitario

Las personas necesitan el alojamiento para estar sanos, seguros, mantener su dignidad y además apoyar en la mejora de su sustento económico. Los artículos no alimentarios son una parte esencial para alcanzar estos objetivos y por ello se consideran dentro del sector del alojamiento. La distribución de NFI o la posibilidad de poder adquirirlo durante la emergencia puede favorecer estos objetivos de la siguiente manera:

- **Salud:** La obtención de artículos domésticos básicos, tales como ropa de abrigo o ropa de cama, así como artículos para el apoyo en construcción, como son herramientas o material para tejados, protegen a las personas de las condiciones climáticas exteriores (lluvia, nieve, viento, polvo, sol y mosquitos) y a enfermedades contagiosas. La elección y distribución apropiada de NFI, incluida cocinas o carpas donde se pueden incorporar estufas, puede reducir la exposición a la contaminación interior del aire, causa muy habitual de muerte por intoxicación.
- **Seguridad:** La exposición a inseguridad y amenazas naturales esta muchas veces relacionado con la opción elegida de distribución o localización del asentamiento. La distribución inapropiada puede hacer crecer la vulnerabilidad a abusos sexuales o violencia de género. Por otro lado la distribución de artículos de construcción apropiados puede proporcionar el empleo y uso de técnicas de construcción seguras, influenciando la gestión del riesgo.

- **Privacidad, dignidad y cultura:** Ropa de abrigo, ropa de cama y un simple refugio proporcionan un nivel de privacidad y ayudan a mantener la dignidad de las personas que han perdido todo. También los artículos de menaje y cocina otorgan una cierta independencia y empoderamiento. Las prioridades culturales varían y son expresadas muchas veces con la ropa o la forma de habitar, p.ej. el uso de determinados espacios para diferentes sexos o edades.

- **Medios de vida:** Desde la fase de emergencia hasta las soluciones más duraderas, considerando poblaciones desplazadas y no desplazadas, tener un alojamiento apropiado ofrece una base para la recuperación de sus medios de vida. Tener un espacio protegido para guardar enseres y materiales, puede ayudar a determinadas actividades económicas. Adicionalmente, el alojamiento apropiado contribuye al apoyo de empresas domésticas.

2.2.4. Consideraciones Climatológicas

A parte de las necesidades en términos de artículos de primera necesidad expresadas por la población, es fundamental incluir consideraciones a nivel climatológico para la selección de los artículos que se van a distribuir. Estos paquetes deben estar adaptados a las variaciones de temperatura estacional, pero también a las variaciones diurnas. Además es importante conocer los fenómenos climatológicos a los que van a estar expuestos a lo largo del año. En este sentido, se diferencian tres tipos de climas:

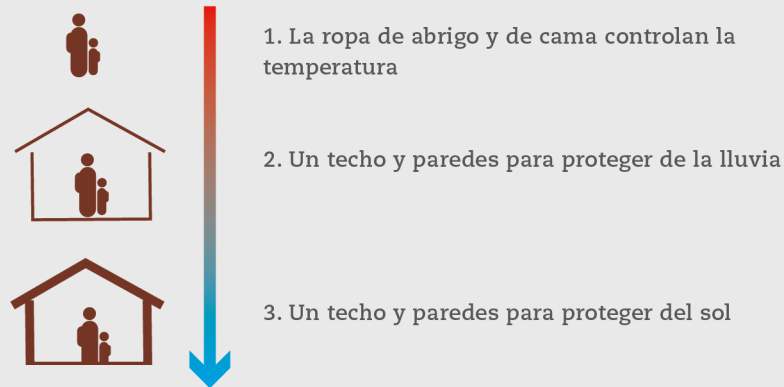
a) **Clima frío:** se van a precisar ropa de abrigo, mantas, aislamiento térmico en el suelo y estufas. Además hay que considerar la ventilación apropiada del espacio cerrado.



b) **Clima caliente y húmedo:** El tejado es la prioridad. Se deberían distribuir materiales adicionales para fijar bien tejados o asegurar paredes. Hay que considerar que materiales naturales, como telas, se pueden pudrir fácilmente y elementos metálicos degradar con la humedad.

CONSIDERACIONES CLIMATOLÓGICAS ANTE CLIMA CALIENTE Y HÚMEDO

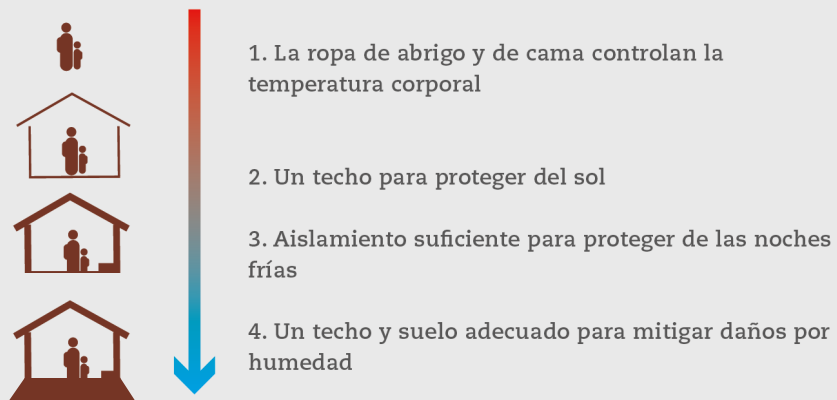
Las prioridades en la distribución de artículos en climas calientes y húmedos son las siguientes:



c) Clima caliente y seco: La protección al sol es muy importante. Se pueden distribuir materiales para crear sombra o aparatos para bajar la temperatura interior. El aislamiento del tejado es fundamental para minimizar el calor, así como muros con masa térmica.

CONSIDERACIONES CLIMATOLÓGICAS ANTE CLIMA CALIENTE Y SECO

Las prioridades en la distribución de artículos en climas calientes y secos son las siguientes:



2.2.5. Descripción de los Artículos No Alimentarios para Alojamiento

Los artículos no alimentario se pueden clasificar en dos tipos: Artículos domésticos de carácter general y artículos de apoyo a la construcción de alojamiento.

- **Prioridad 1.** Vestimenta y ropa de cama La ropa abrigada, los sombreros y las mantas pueden ayudar a mantener el entorno inmediato de las personas a una temperatura adecuada.
- **Prioridad 2.** Impermeabilidad Los kits de alojamiento de la Federación Internacional, combinados con diverso material de construcción, pueden utilizarse para construir techos, paredes y pisos impermeables.

- **Prioridad 3.** Enseres de cama La ubicación de las lonas plásticas reforzadas -incluidas en el kit de alojamiento - bajo los colchones puede contribuir a prevenir que la humedad del suelo suba.
- **Prioridad 4.** Protección del viento y mitigación de la temperatura, los kits de alojamiento pueden ser útiles para proteger los alojamientos contra el viento o crear una capa de aislamiento térmico.
- **Prioridad 5.** Calefacción y ventilación Todo esfuerzo para calentar los espacios internos debe realizarse con cuidado para evitar incendios.
- **Prioridad 6.** Aislamiento de suelos Se puede utilizar los kits de alojamiento para fi jar grava, paja, u otros elementos aislantes que ayuden a captar el aire y reducir la humedad.
- **Prioridad 7.** Aislamiento de paredes Se puede utilizar las lonas plásticas reforzadas como cubiertas de aislamiento

2.2.5.1. Artículos No Alimentario: Ropa de Abrigo:

Una ropa adecuada aísla del frío, pero es también el primer elemento para la dignidad de la persona. Esta debe estar adecuada a la climatología del lugar, al género y edad de la persona y a sensibilidades culturales. Todas las mujeres, las niñas, los hombres y los niños tienen por lo menos dos mudas completas de ropa con las tallas correctas que sean apropiadas para la cultura, la estación y el clima.

2.2.5.2. Artículos No Alimentarios: Artículos de Cama

Un lugar seguro, saludable y caliente para dormir es vital para el bienestar de las personas. Los artículos en stock suelen ser mantas/ frazadas y esterillas aislantes, pero también se pueden distribuir colchones, sábanas, almohadas, cunas para bebés, hamacas, etc.

Las prendas de vestir, las mantas y la ropa de cama satisfacen las necesidades humanas más personales ya que permiten protegerse contra los rigores del clima y preservar la salud, la privacidad y la dignidad.

Todas las personas afectadas disponen de un conjunto de mantas, ropa de cama, esterillas o colchones y mosquiteros tratados con insecticida, según sea necesario, que aseguren un confort térmico suficiente y les permitan disponer de lo necesario para dormir en condiciones apropiadas. La ropa debe considerar:

- Varias mudadas de ropa según sea el clima y la temperatura de humedad.
- Rendimiento térmico
- Durabilidad
- Necesidades especiales como: considerar personas que padecen de incontinencia, enfermedades crónicas, mujeres embarazadas, adultos mayores con reducida capacidad de movilidad, discapacitados, etc.

2.2.5.3. Artículos No Alimentarios: Kit de Cocina⁴²

Este es un kit estandarizado y pre-posicionado que contiene el menaje básico para cocinar y comer para 5 personas. Existen dos opciones diferentes (acero inoxidable o aluminio). El kit contiene cazuelas, sartenes, cuencos, platos, tazas, cucharas, tenedores, cuchillos, cuchillo

42 FICR. Proyecto Esfera.
Pág. 313

de cocina, cuchara de madera, cucharón, estropajo.

Cada hogar o grupo de cuatro a cinco personas dispone de dos ollas de tamaño familiar con mango y tapa, una fuente para preparar la comida y servirla, un cuchillo de cocina y dos cucharones para servir y Todas las personas afectadas por el desastre disponen de un plato, una cuchara u otro utensilio para comer, un tazón o vaso para beber. No olvidando que los utensilios deben ir acorde:

- **Idoneidad:**

La selección de los utensilios para cocinar y comer debe adaptarse culturalmente y permitir un uso seguro. Es necesario consultar a las mujeres o las personas que acostumbran supervisar la preparación de los alimentos a la hora de seleccionar dichos utensilios. Se seguirán las costumbres culturales para determinar las cantidades de utensilios de cocina que se requieran, especialmente si hay que preparar comidas separadas para diferentes grupos de la familia o, en caso necesario, para separar ciertos alimentos durante la preparación. El tipo y el tamaño de los utensilios para cocinar y comer deben ser adaptados para las personas de edad, las personas con discapacidad y los niños.

- **Materiales:**

Todos los artículos de plástico (baldes, cuencos, bidones, recipientes para el agua, etc.) deben estar fabricados con un plástico adecuado para uso alimentario. Todos los productos metálicos (cubiertos, cuencos, platos, tazones, etc.) deben ser esmaltados o de acero inoxidable.

Los hogares afectados por el desastre disponen de hornos de cocina seguros y de bajo consumo de combustible, así como de un buen suministro de combustible o energía doméstica, o de instalaciones de cocina comunitaria. Cada hogar dispone igualmente de medios apropiados para obtener un alumbrado artificial sostenible y garantizar así la seguridad personal. Todos los hogares afectados utilizan hornos de cocina de bajo consumo de combustible y disponen de las fuentes de suministro de combustible o de energía doméstica necesarias.

2.2.5.4. Artículos No Alimentarios: Kit de Vivienda

Este es un kit estandarizado y pre-posicionado que contiene linterna, cubo, bidón, jabón corporal, jabón para colada, mantas, 20m cuerda, toldo de plástico 4x6m y un kit de cocina. Este kit tendría lo básico para una familia de 5 miembros para recuperar sus actividades diarias y apoyar en mejorar su alojamiento. Existen dos opciones diferentes según el kit de cocina que incluyan.

Las características técnicas de los hornos de cocina dependen de las

Un recipiente para acarrear agua de 10-20 litros	Uno por familia
Un recipiente para almacenar agua de 10-20 litros	Uno por familia
250g de jabón de baño	Un por persona por mes
200g de jabón para lavar la ropa	Un por persona por mes
Artículos apropiados para la higiene menstrual, por ej. paños de algodón lavable	Un por persona

costumbres locales. Es necesario promover las prácticas culinarias de bajo consumo energético, incluidos el uso de hornos de bajo consumo de combustible, la preparación de la leña, el manejo del fuego, la preparación de los alimentos, la utilización común de la cocina, etc. En alojamientos comunitarios, es preferible hacer uso de instalaciones comunes o centralizadas en lugar de proporcionar hornos individuales, a fin de reducir al mínimo el peligro de incendio y la contaminación del humo dentro de la vivienda

2.2.5.5. Artículos No Alimentarios: PTE (Programa de Transferencia en Efectivo)

En un primer momento después de la emergencia cuando aún no ha dado tiempo a hacer una evaluación detallada de las necesidades de la población para identificar concretamente que artículos son los más urgentes, se puede realizar un programa de transferencia en efectivo, donde se transfiere de manera masiva e equitativamente una cantidad pequeña de dinero a la población. La población es libre de usarla como quiera para cubrir sus necesidades más inmediatas. Cada familia tiene prioridades y necesidades distintas, lo que hace muy difícil una ayuda a medida en tan poco tiempo. Es además una buena herramienta para empoderar a la población. Muchas veces este dinero es usado para compra alimentos, medicinas, ropa, pagar un alojamiento, combustible o deudas.

2.2.5.6. Artículos No Alimentarios: Otros Artículos Básicos

Después de una evolución de las necesidades de la población pueden surgir carencias diferentes a las ya descritas. En este caso habría que hacer una solicitud para adquirir otros artículos, que pueden estar pre-posicionados o no. Estos pueden ser linternas, mosquiteros, radios, combustible, etc.

1. Combustible:

Es primordial manejar adecuadamente las fuentes de combustible, sobre todo si las comunidades de acogida o vecinas dependen también de ellas. Se deben reponer los recursos para garantizar la continuidad del suministro, por ejemplo plantando árboles que producen madera para leña, a fin de disminuir e incluso suprimir la explotación de madera para leña en los bosques existentes. Es necesario fomentar el uso de fuentes de combustible no tradicionales, como las briquetas fabricadas con aserrín y otras materias orgánicas, siempre que sean aceptables para la población afectada.

Se debe consultar a la población afectada, en particular a las mujeres y las niñas, sobre la ubicación y los medios de recolectar el combustible para la cocina y la calefacción, a fin de tener en cuenta las cuestiones de seguridad personal. Es necesario considerar la carga que representa la recolección de combustible para las personas particularmente vulnerables, como las mujeres que encabezan un hogar, las personas que se ocupan de enfermos crónicos o las personas con movilidad reducida. Se debe promover el uso de combustibles más fáciles de recolectar, incluida el recurso a hornos de bajo consumo de combustible y a fuentes de combustibles más

accesibles. El combustible debe estar almacenado a una distancia adecuada del horno propiamente dicho y es primordial que todo combustible líquido, como el queroseno, se mantenga fuera del alcance de los niños y los bebés.

2. Alumbrado Artificial:

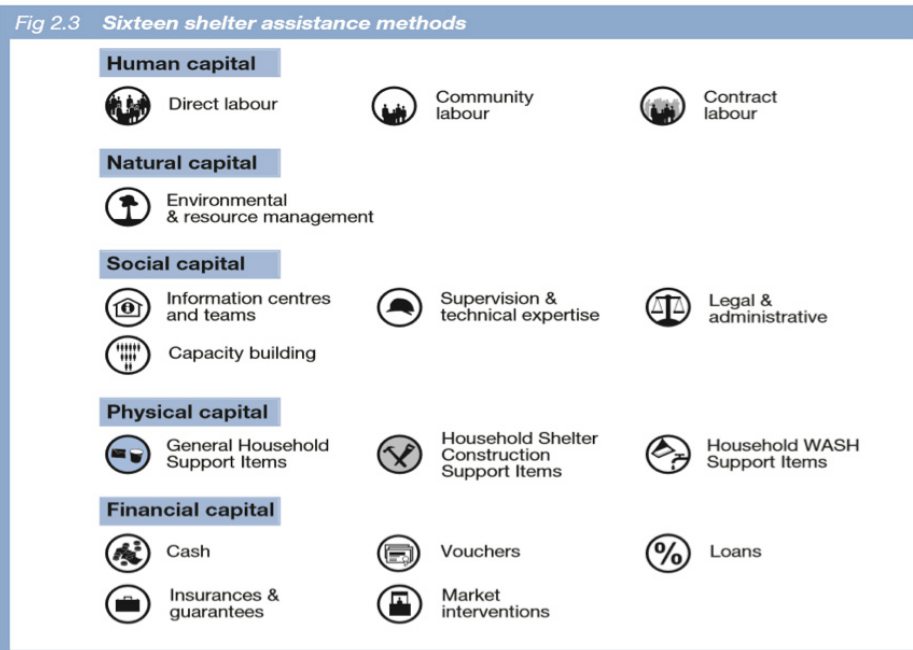
Las linternas y las velas son un medio de alumbrado familiar y fácil de conseguir, aunque es necesario medir el riesgo de incendio que representa el uso de esos artículos. Facilitar otros tipos de alumbrado artificial para garantizar la seguridad personal dentro y en las inmediaciones de los asentamientos cuando no se dispone de alumbrado público. Se debe considerar el uso de alumbrado artificial de bajo consumo energético, como la utilización de diodos electroluminiscentes y la provisión de paneles solares para generar energía eléctrica localmente.

2.3. Soluciones de Alojamiento de Emergencia

Las soluciones que se pueden dar durante la fase de emergencia son muy variadas y la elección de uno u otro depende principalmente de la situación habitacional donde se encuentra la población afectada. Existe una gran variedad de opciones habitacionales, diferenciando entre población desplazada y no desplazada, pudiendo optar la segunda muchas veces a opciones más duraderas ya en fases muy tempranas de la respuesta. Es imprescindible realizar una evaluación rápida de necesidades en alojamiento para definir el apoyo más efectivo y conveniente en términos de alojamiento de manera inmediata.

Las opciones de en emergencia van desde la distribución de Artículos No Alimentarios como herramientas o material de construcción hasta el pago de alquileres pasando por asesoramiento técnico o legal, contratación de mano de obra o capacitación.

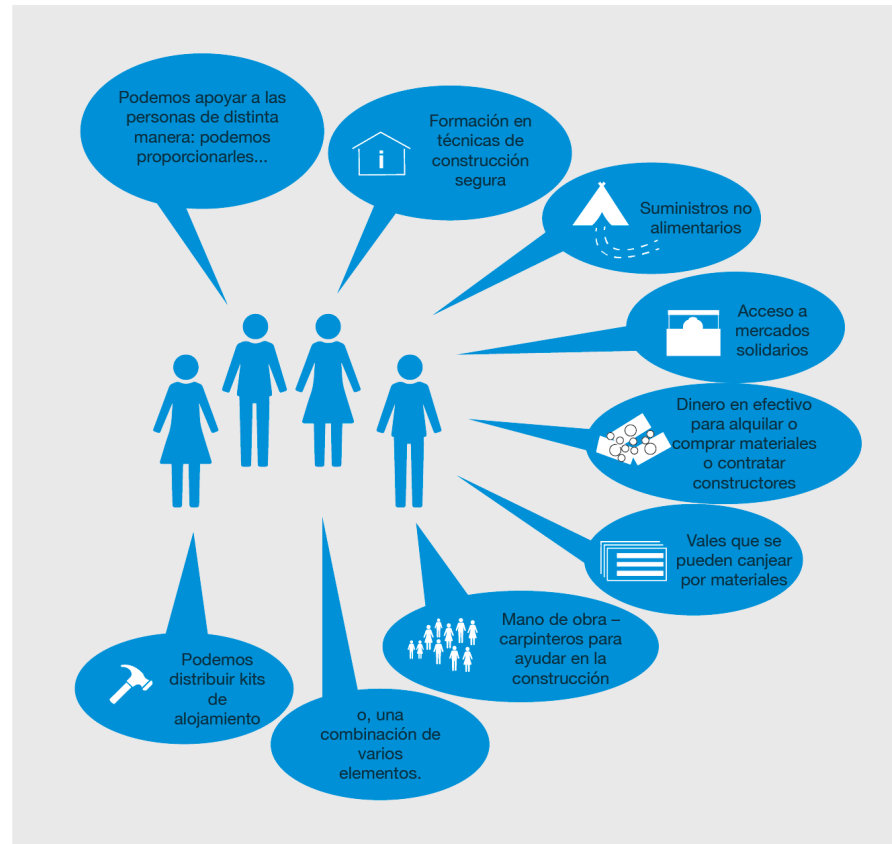
2.3.1 Distribución de Artículos Relacionados con el Alojamiento y Construcción⁴³



Los artículos no alimentarios se pueden clasificar en dos tipos:

- Artículos domésticos de carácter general, y
- Artículos de apoyo a la construcción de alojamiento.

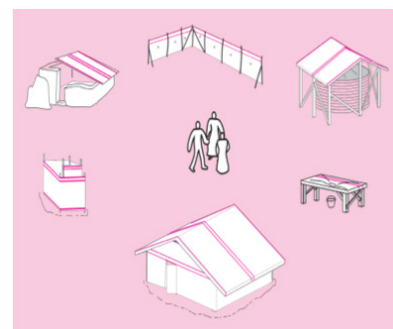
Muchos de los artículos que se van a describir a continuación están pre-posicionados y listos para ser desplegado en terreno en un tiempo breve. Es de destacar que los artículos relacionados con los alojamientos deben de ir acompañado de asesoramiento técnico para su correcta instalación y uso, con el fin de evitar daños físicos y sacar el máximo provecho al producto.



2.3.1.1. Lona de Plástico

Se trata de una lona de plástico de 4x6m² con 6 bandas de refuerzo para permitir el amarre o anclaje sin que se rompa. Su vida útil es de aproximadamente 2 años. La lona de plástico es un material muy versátil que se puede usar en numerosos contextos y con diferentes funciones, como p.ej. de cubrición, de cerramiento vertical, de partición, de aislamiento, etc. Precisa de elementos adicional como fijaciones o anclajes. Precio CHF15.

Estos son los artículos de mayor distribución en las operaciones humanitarias. Cada año, ONGs, y agencias gubernamentales o del sector privado distribuyen cientos de miles de metros cuadrados de lona de polietileno. Para las familias



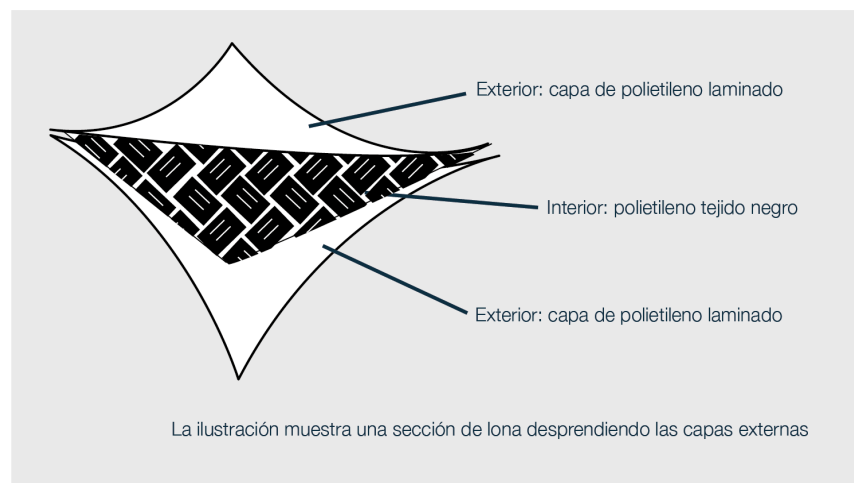
43 FICR: "Selecting NFIs for Shelter" de IASC y del "Emergency Items Catalogue"

desplazadas debido a conflictos o para aquellas cuyos hogares han sido dañados por desastres naturales, las lonas de plástico pueden ser un material provisional útil para reparaciones o para construir o refugios de emergencia.

Asegurar que las familias y comunidades desplazadas reciban la ayuda humanitaria adecuada al tiempo es un objetivo clave de todas las agencias de ayuda y de los donantes. La versatilidad y bajo costo de la lona de plástico la han convertido en una elección habitual para intervenciones de emergencia. Sin embargo, en respuestas a desastres recientes, las variaciones en tamaño y calidad de las lonas de plástico distribuidas a personas desplazadas sugieren que existe falta de claridad sobre la mejor manera en la que este material puede contribuir a los esfuerzos de recuperación en los hogares afectados y en sus comunidades.

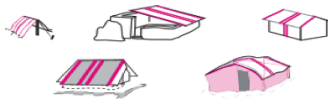
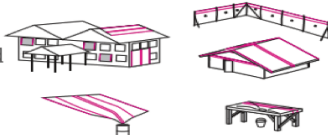
La Lona de Plástico (también conocida como lona impermeable o polietileno) es una lámina de material fuerte, flexible, resistente al agua o impermeable. Aunque existen diferentes calidades, las que son adecuadas para operaciones de ayuda humanitaria están hechas de polietileno. Una lona estándar tiene un núcleo tejido o tramado negro y está laminada por ambos lados. Toda lona de plástico debe cumplir normas mínimas de desempeño.

La lona de plástico se utiliza principalmente en la construcción de refugios familiares, saneamiento o proyectos de infraestructura, aunque también tiene otros usos.



Antes de construir con lona de plástico, es necesario tener un plan claro para el lugar. Se debe poner atención en asegurar la privacidad, el acceso al agua, y la seguridad en las instalaciones de saneamiento. Se debe poner

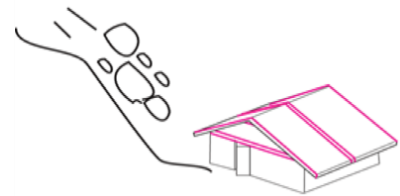
ALGUNOS DE LOS MUCHOS USOS DE LA LONA DE PLÁSTICO

Refugios para familias (A.4.1) • Estructuras básicas para refugios • Reparación de edificios dañados • Mejorar tiendas de campaña y refugios • Refugios con estructura o armazón de madera	
Saneamiento y abastecimiento de agua (A.4.2) • Letrinas • Cuartos de aseo • Protección de tanques de agua	
Infraestructura y otros usos (A.4.3) • Cercos • Reparación de escuelas y clínicas/centros de salud • Estructuras provisionales • Camas para casos de cólera • Puestos de mercado • Almacenamiento y secado de alimentos	

especial cuidado en la ubicación de las personas vulnerables ya que la lona de plástico no protege de peligros como caídas de rocas, etc.

2.3.1.2. Kit de Herramientas

Este kit está concebido para ser distribuido cuando la población afectada tiene capacidad, el conocimiento y los materiales



adecuados para reparar o reconstruir su alojamiento, pero carecen de las herramientas apropiadas.

El kit está formado por un conjunto de herramientas de construcción y materiales de ferretería que permiten iniciar la reparación o reconstrucción tales como soga, sierra, hacha, pala, pico, cizalla, martillo, alambre, clavos de diferente tamaño, clavos para tejado, cinta de medición y aguja. Está pensado para distribuir un kit por familia. Precio CHF30.

Teniendo en cuenta que este kit no incluye ningún material para construir estructuras de soporte. A menudo los beneficiarios podrán tener acceso a materiales naturales locales como madera o bambú o la posibilidad de reparar, con las herramientas del kit, estructuras o materiales existentes. Si no se da ninguno de estos casos, se debe facilitar la madera necesaria. Detallando su contenido en el cuadro siguiente:

Lonas de plástico

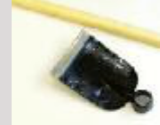
Las lonas están fabricadas en tejido plástico y son el elemento más importante del kit de alojamiento. Pueden emplearse para cerramiento de paredes o de tejados. → Unidades por kit: 2

**Cuerda**

Herramienta universal. Puede tener muchos usos distintos, por ejemplo como anclajes para estabilizar la estructura. → Cantidad por kit: 1 (30 metros)

**Azada**

Al igual que la pala, la azada es muy útil tanto para preparar el terreno para construir, como para cavar las fundaciones, sobre todo si el terreno es duro y seco. Como la mayoría de las herramientas, la azada también sirve en otros usos cotidianos, como los agrícolas, que favorezcan la recuperación de los medios de subsistencia. → Cantidad por kit: 1

**Machete**

El machete tiene forma de cuchillo grande. Es una herramienta necesaria para trabajar con bambú. Se utiliza para limpiar de arbustos o hierbas la zona donde vamos a construir el alojamiento y también para cortar las ramas pequeñas de los troncos de madera. → Unidades por kit: 1

**Tijeras**

Las tijeras podemos utilizarlas para cortar alambre o láminas metálicas de pequeño espesor, si se da el caso. → Unidades por kit: 1

**Serrucho**

El serrucho sirve para trabajar las piezas de madera con las que construir el alojamiento, para la estructura u otros usos. → Unidades por kit: 1

**Clavos para tejado**

Los clavos para tejado se usan principalmente para clavar las láminas metálicas de la cubierta a la estructura que la debe soportar. Llevan una arandela de caucho que evita la entrada de agua de lluvia. Pueden emplearse también para unir la lona de plástico a la madera de la estructura. → Cantidad por kit: 500 g

**Pala**

La pala es un instrumento muy útil para preparar las fundaciones y el terreno del alojamiento que se va a construir. En climas húmedos, también puede usarse para retirar la tierra de los drenajes perimetrales del alojamiento. → Unidades por kit: 1

**Clavos (3" y 2")**

Hay clavos sencillos de dos longitudes distintas, de cabeza plana para usar con madera. → Cantidad por kit: 500 g de cada tipo.

**Alambre**

Podemos usar el alambre para rigidizar o atirantar las estructuras de madera o bambú, o con las lonas de plástico. → Cantidad por kit: 1 rollo de 25 m

**Martillo**

Para los clavos. → Unidades por kit: 1

**2.3.1.3. Kit de Alojamiento⁴⁴**

“El kit de alojamiento ha sido concebido para ayudar a las personas afectadas por conflictos o desastres. Puede ser utilizado para construir alojamientos provisionales o para otros usos. El kit de alojamiento de la Federación Internacional no incluye materiales para la armazón de una estructura. Estos han sido concebidos para ser utilizados en combinación con materiales de construcción adecuados, de manera que las personas afectadas por un desastre sean capaces de:

- Construir alojamientos de emergencia;
- Reparar viviendas que hayan sufrido daños o mejorar refugios existentes⁴⁵
- Los kits de alojamiento de la Federación Internacional contienen herramientas de uso corriente, de manera que también se pueden utilizar para diversos usos, entre otros:
- La remoción de escombros;

44 FICR: “Selecting NFIs for Shelter” de IASC y del “Emergency Items Catalogue”.

45 FICR. Kis de Alojamiento FISCR. Pág. 10

- La excavación de zanjas de drenaje y la preparación del terreno;
- Actividades de sustento, tales como la construcción de botes, la fabricación de muebles o el arreglo de jardines.

Los kits de alojamiento empacados se pueden almacenar con antelación en depósitos nacionales o regionales. Sobre el terreno, cada uno de los kits de alojamiento se puede transportar a mano si así lo requieren las circunstancias. Las personas damnificadas en un desastre pueden combinar el uso del kit de alojamiento con materiales que hayan rescatado, cosechado o adquirido localmente y utilizar métodos de construcción locales. Las familias pueden volver a utilizar los materiales y herramientas que forman parte del kit en caso de reasentamiento en otro lugar, construcción de viviendas más permanentes o trabajos de mantenimiento de sus hogares en el futuro.

Su costo corresponde aproximadamente a un tercio del precio de una tienda de campaña estándar para una familia. El transporte de estos equipos es también mucho más barato. De ahí que se pueda beneficiar a una mayor cantidad de personas tras un desastre natural.

Los kits han sido concebidos para distribución prioritaria entre las familias damnificadas que necesitan suplir sus necesidades de alojamiento durante una emergencia e iniciar su recuperación. No obstante, también pueden ser destinados a otros usos sobre el terreno, como por ejemplo, la construcción de letrinas, la colocación de pisos u otras actividades que permitan a las personas ganarse el sustento. Los kits de alojamiento aportan a las familias recursos para emprender su recuperación. Tras un desastre convendrá adoptar rápidamente la decisión sobre la distribución de los kits de alojamiento, de manera que puedan ser aprovechados de manera óptima.

Si bien los kits de alojamiento de la Federación Internacional se caracterizan por su versatilidad, no deberán ser incorporados de forma automática en toda intervención de asistencia. Las intervenciones en materia de alojamiento deben ser consecuentes con las necesidades, vulnerabilidades y capacidades de los beneficiarios previstos. Se deberá también tener presente la capacidad que tienen las distintas organizaciones para apoyar a los beneficiarios de manera oportuna. Véase la sección A para una explicación más amplia acerca de los casos en los que conviene utilizar los kits de alojamiento de la Federación Internacional.



2.3.1.4. Carpas

Existe una gran variedad de carpas y diferentes tamaños, aunque la más habitual para alojar a familias que precisan de un alojamiento provisional es la carpa familiar de 16m². Este espacio está pensando para 5 personas cumpliendo el estándar mínimo de 3,5m²/persona⁴⁶. Debe ser considerada una solución de emergencia y su vida útil es de 1 año. Tiene una vida de almacenamiento de 5 años en condiciones óptimas.

En la FICR existen tres tipos de carpas para uso familiar:

- **La carpa familiar rígida:** es el modelo estándar adaptable a todo tipo de climas, también fríos. Peso 55kg, precio 310CHF.
- **La carpa familiar geodésica:** carpa recomendada para climas cálidos. Tienen mejor resistencia al viento. Peso 50kg
- **La carpa familiar con estructura rígida conectable:** carpa pesada (78kg) y más costosa (600CHF), ya que tiene una estructura más rígida y auto sostenibles, las lonas son más resistentes y da la posibilidad de unir dos tiendas para ampliar el espacio. Se recomienda en situaciones donde las otras dos opciones sean factibles, como p.ej. zonas urbanas.

Todas tienen la misma superficie útil y comportamiento técnico muy similares. Su uso dependerá del contexto en que se quiera ubicar y las condiciones culturales del lugar.



El transporte e instalación de las carpas precisa de ayuda adicional. Hay que contar con voluntarios entrenados para la rápida y correcta instalación de los módulos.

Las carpas pueden ser mejoradas y adaptadas a una climatología específica incluyendo elementos o kits adicionales como son: aislamiento para el suelo, revestimiento interior, aislamiento térmico para estufas, red protección solar o funda aislante para chimenea. Todo ello con un coste añadido.

Todo ello contribuye a que sea una solución cara y poco flexible. Se suelen usar en contextos donde no es posible encontrar otras opciones de alojamiento en estructuras existentes o con familiares, o no sea posible la rápida construcción de un alojamiento provisional con materiales locales. Su utilización puede ser conveniente en el contexto de un campamento de desplazados provisional. Hay que tener cuidado al decidir su distribución, ya que puede ser un factor que retrase el inicio de la recuperación del alojamiento más duradero.

46 FICR. "Estándar del Manual Esfera". Capítulo Alojamiento, Norma 3. Pág. 303

2.3.1.5. Materiales y Kits de Construcción

Otra opción para apoyar la recuperación de los alojamientos de las personas afectadas es la distribución de materiales. Esta aportación puede ser útil en contextos donde se pueden reparar fácilmente los desperfectos o donde es habitual la auto-construcción.

Para ello habrá que hacer una evaluación más detallada de las técnicas constructivas y los materiales que utilizan. Una vez definido el paquete de materiales que se quiere distribuir, ha de hacerse un breve estudio de mercado para analizar lo que se puede conseguir localmente. El abastecimiento en el mercado sería la opción preferida para fomentar la economía local, aunque a veces resulta complicado dependiendo de la cantidad de material que se requiera, la calidad disponible y la rapidez de suministro. Se pueden realizar compras a nivel nacional o internacional, aunque esto puede estirarse en el tiempo, ya que involucra licitaciones, y no ser efectivo para una respuesta de emergencia.

Otra opción para permitir que las personas afectadas accedan a material en el mercado local, son los cupones de compras o voucher. Para ello hay que identificar previamente a los suministradores y llegar a un acuerdo con ellos en precio y material disponible. A la población afectada se le da un voucher que pueden canjear en la tienda por el material que precisan. En este sistema hay que tener en cuenta las vulnerabilidades o riesgo de algunas personas a la hora de desplazarse y transportar el material adquirido.

En el catálogo de artículos para la emergencia (Emergency Items Catalogue) de la FICR, se definen una serie de kits muy específicos vinculados a materiales y técnicas de construcción. Estos kits no suelen estar pre-posicionados por lo que su distribución no es inmediata, pero puede ser una opción en el caso de no encontrar esos materiales disponibles localmente. Estos kits son:

- Kit de limpieza
- Kit de bambú
- Kit de carpintería
- Kit de albañilería
- Kit de acero
- Kit de cubrición / tejados
- Materiales de construcción tipo cemento, laminas corrugadas de acero galvanizado, bajantes, madera y plancha de madera contrachapada,

2.3.2. Apoyo de Soluciones en Alojamiento Alternativos⁴⁷

2.3.2.1. Mejoras en Albergues o Centros Colectivos

Los albergues, también denominados centros colectivos, suelen ser facilidades de tránsito situados en estructura pre-existent. Los albergues están contruidos en áreas rurales o urbanas como parte de un plan de preparación para proteger a la población de determinada amenaza, o son estructuras, tales como colegios, requisadas después del desastre para acomodar temporalmente personas desplazadas. Deben ser soluciones emergencia e intentar que no se alarguen en el tiempo,

47 "Transitional settlements and reconstruction after a disaster"
http://www.ifrc.org/PageFiles/95884/D.01.07%20Transitional%20Settlement%20Reconstruction%20After%20Natural%20Disasters_Ocha%20and%20Shelter%20Centre.pdf

ya que las condiciones de habitabilidad suelen no ser las óptimas. Esta opción trae desventajas importantes como:

- los albergues tienen una vida operacional corta y no deben alargarse mucho en el tiempo
- tienen unos gastos de funcionamiento muy alto, y a veces los gobiernos u organizaciones humanitaria no tienen los recursos disponibles para apoyar durante el tiempo necesario
- Estructuras existentes muchas veces necesitan servicios comunales adicionales tales como saneamiento, zona para la higiene corporal, zona para la colada y seguridad, incluyendo las alarmas y vías de escape por incendio.
- Muchas veces aparecen problemas sociales y psicológicos, incluida la dependencia, causada por la falta de privacidad, seguridad económica y oportunidades de recreo.
- La estructura social de la población afectada podría no ser compatible con los requerimientos de convivencia en comunidad. En estos casos, se debilita la estructura social y se crea resistencia para apoyar y conseguir soluciones más duraderas.

Aunque es muchas veces la opción más inmediata y preferida por las entidades públicas y organizaciones que brindan apoyo durante la emergencia ya que:

- Es relativamente fácil identificar y evaluar a beneficiarios,
- Es sencillo de distribuir alimentos, agua y otros artículos,
- El acceso a servicios esta dado, y donde hay un equipo de salud es más fácil identificar problemas que cuando la población está dispersa
- Identificación fácil de grupos e individuos vulnerables

Es por tanto fundamental evaluar las condiciones de vida de la población albergada y las condiciones en que se encuentran la infraestructura e instalaciones del albergue, para cubrir las necesidades de la población y alcanzar los estándares mínimo internacionales establecidos relativos a:

- Privacidad
- Seguridad
- Espacio
- Protección a climatología
- Acceso físico a servicios básicos (agua, saneamiento, alimento, etc.)
- Protección al medio ambiente

Hay que adaptar la estructura a su nuevo uso, si no fue concebido para tal fin, pero de manera reversible, para poder devolverlo a su estado inicial una vez se encuentren soluciones alternativas de alojamiento para los albergados.

Además de hacer estas mejoras en la estructura, hay que considerar también el buen mantenimiento del albergue, ya que el uso tan intenso deteriora pronto las infraestructuras. Esto se puede conseguir con una concienciación a las personas alojadas, pero también proporcionando trabajo y un ingreso para algunos, incrementando la confianza de la población afectada al equipo de asistencia. El mantenimiento es la

manera más eficiente para asegurar que la estructura se va a devolver al dueño en un estado de conservación apropiada.

2.3.2.2. Familias de Acogida

Esta opción de asentamiento implica el alojamiento de las familias desplazadas en viviendas de familias locales o en el terreno o propiedad de estas. Las personas desplazadas podrían tener la posibilidad de vivir con familiares, vecinos y amigos, o con desconocidos que actúan como anfitriones. Podrían poder estar en esas condiciones sin hacer ningún pago o pagando una pequeña contribución, en efectivo o en especie, p.ej. ofreciendo mano de obra o compartiendo los artículos de emergencia recibidos.

Esta solución habitacional, aun siendo transitoria, tiene una serie de ventajas:

- Es la solución más fácil e inmediata para cubrir necesidades de asentamiento, mucho antes de apoyar cualquier otra solución
- Creciente oportunidad de integración con la población local, si no es ya parte de esta comunidad en el caso de micro-desplazamientos
- Facilitar una red de apoyo social mayor
- Apoyar estrategias de superación existentes, especialmente en individuos vulnerables, manteniendo a las familias juntas y dentro de un entorno familiar estable.

Pero también existen debilidades importantes como:

- Asistencia limitada por parte de gobiernos y organizaciones humanitarias, ya que la dispersión reduce su capacidad de acceso y soporte
- Acceso limitado a los servicios comunitarios a sobre explotados y dependiente de ayuda, tales como la atención a la salud, especialmente en grupos vulnerables
- Dificil acceso a ayudas tales como alimentos en centros de distribución lejanos, impactando especialmente a grupos vulnerables
- La familia de acogida puede sentirse sobrecargada o empobrecida si la acogida dura mucho tiempo, especialmente si la proporción entre población anfitriona y de acogida es insostenible
- Las infraestructuras existentes pueden ser sobreexplotadas, salvo que se apoyen de manera adecuada y efectiva.
- Podrían surgir tensiones después de una estancia prolongada, posiblemente requerirían de traslado a otra opción de alojamiento con el tiempo.
- Existen un riesgo de explotación físico, sexual y financiero, por el lado de la población desplazada como por la de acogida

Para prevenir estos puntos débiles es crítico identificar a estas familias y apoyarlas cubriendo sus necesidades y limitaciones. La ayuda exitosa a familias de acogida conlleva la provisión de asistencia a ambos: población local y desplazada, pero en particular a la familia de acogida, con el fin de prevenir tensiones, que inevitablemente derivaría en la competición sobre los servicios y recursos. Estas ayudas pueden ser entre otras:

- Distribución de artículos no alimentarios
- Mejora o ampliación de su vivienda
- Mejora en el acceso a servicios básicos como agua o saneamiento
- Ayuda económica

2.3.2.3. Programas de Transferencia en Efectivo para el Alquiler (PTE)

• Efectivo para el Alquiler

Individuos afectados por un desastre que no pueden quedarse en su lugar de residencia tienen también la opción de alojarse en una casa, apartamento o hotel pagando un alquiler. Esta es una opción cuando hay un stock suficiente de viviendas o cuando la población afectada se traslada a otro lugar que no ha sido dañado.

Se puede apoyar a estas familias transfiriéndoles efectivo para pagar el alquiler. Esto se suele hacer con personas o familias muy vulnerables que podrían estar más protegidas en un contexto de este tipo que en otra solución de alojamiento. También cabe esta posibilidad cuando la crisis se alarga en el tiempo y las personas afectadas que han elegido esta opción se quedan sin recursos económicos.

Es difícil identificar a las personas que han optado por el alquiler, sobre todo en grandes ciudades, por lo que es imprescindible una evaluación detallada que identifique a estas familias y haga un estudio de las condiciones de los alojamientos arrendados.

A más largo plazo un programa exitoso es aquel que apoye al arrendatario y al arrendador en paralelo. Cabe la posibilidad que el alojamiento elegido no cumpla con las condiciones mínimas de habitabilidad o haya sido en parte dañado, en este caso cabe la posibilidad de apoyar en su mejora o arreglo.

Si se mejora o arreglar la propiedad, el beneficio de la ayuda es fundamentalmente para el arrendador que consigo una mejora en su patrimonio y por tanto podría incrementar el precio de alquiler. Si el inquilino no puede afrontar esta subida tendrá que abandonar su alojamiento. Por lo tanto es fundamental que se firmen acuerdos previos estableciendo un tiempo mínimo de permanencia con un alquiler asequible.

• Efectivo para la Reparación en Emergencia

Aunque complicado en la etapa de emergencia por la evaluación detallada previa y trámites iniciales, una alternativa a la distribución de kits o materiales es la transferencia de efectivo, la cual se puede condicionar a un uso concreto. Este desembolso de dinero se puede hacer directamente a la población beneficiaria.

Para asegurar que el dinero se usa para los fines establecidos, los desembolsos se pueden hacer por fases teniendo que cumplir una serie de condiciones antes de solicitar el siguiente pago. Para garantizar que las metas se han cumplido correctamente, es imprescindible combinar la entrega de dinero con información, asesoramiento técnico

o inspectores de construcción en el caso de reparación o construcción. Los PTE cubren todas las formas de asistencia basada en la entrega de efectivo y cupones. Es una de las opciones de intervención disponibles para apoyar a las personas afectadas por crisis humanitarias. Su uso depende del contexto operativo.

- **Aspectos generales sobre Programas de Transferencia en efectivo (PTE)**

Los PTE tienen un papel como alternativa o como complemento a la ayuda en especie. Estos PTE no son un sector en sí mismos: es simplemente un instrumento que puede ser utilizado para satisfacer los objetivos específicos en contextos y sectores de intervención.

Los PTE son un mecanismo eficaz y flexible para salvar vidas, proteger los medios de vida y fortalecer la recuperación de desastres que no sólo mejora la elección y la dignidad de las comunidades afectadas por el desastre, sino que también puede ser más rápido y más rentable que asistencia basada en entrega de insumos. También puede estimular los medios de vida locales, las economías y los mercados y garantizar que no se dañe a la economía local a través de nuestra respuesta humanitaria.

a) ¿Cuáles son las principales ventajas de los PTE?

- **Elección:** Ofrece flexibilidad para atender las diversas necesidades de las personas afectadas por los desastres y los conflictos.
- **Rapidez y rentabilidad:** Puede ser más oportuna que otras opciones de respuesta y ahorrar en costes de logística para traer artículos de primera necesidad a los beneficiarios.
- **Dignidad:** Preserva la dignidad de las personas al transferirles más posibilidades de elección sobre cómo y cuándo gastar el dinero.
- **Apoyo al mercado local:** Contribuye a la recuperación de los mercados y las economías locales, que son esenciales para la vida y la recuperación diaria de las personas.

b) ¿Cuáles son los diferentes mecanismos de entrega, por medio de los cuales las personas pueden recibir PTE?

Los mecanismos de entrega de uso más frecuente se pueden agrupar en tres categorías:

- I. Las donaciones en efectivo o pagos en efectivo a cambio de trabajo a través de terceros/compañías de transferencia (bancos, oficinas de correos, agencias de remesas, tarjetas de prepago, los proveedores de telefonía móvil).
- II. Las donaciones en efectivo o pagos en efectivo a cambio de trabajo realizadas a través de pagos directos en efectivo por la FICR/CICR /la Sociedad Nacional.

III. Cupones de efectivo o de productos distribuidos a través de comerciantes/terceros para canjear en tiendas designadas.

Todas estas opciones se pueden combinar con la ayuda en especie y prestación de servicios tales como el cuidado de la salud. Esto dependerá de los objetivos del programa y las preferencias de los beneficiarios seleccionados.

c) ¿Cuál es la diferencia entre transferencias de efectivo condicionales e incondicionales?

1. Las Transferencias de Efectivo Incondicionales: se dan sin condiciones en cuanto a cómo se debe utilizar el dinero. Las donaciones en efectivos incondicionales y universales son la opción preferida por la Cruz Roja y de la Media Luna Roja Internacional (Movimiento) durante la respuesta de socorro, ya que permiten una mayor flexibilidad para responder a las diversas necesidades de las personas y permiten una respuesta más rápida. Se supone que, si las necesidades básicas se han identificado en la evaluación, el dinero se utilizará para cubrir estas necesidades. Las transferencias se pueden entregar en una sola vez (una única transferencia), se pueden entregar en varios pagos, o se pueden entregar cantidades variables durante períodos de varios meses.

2. Transferencias de Efectivo Condicionales: se entregan al destinatario para un fin determinado o en contrapartida de condiciones específicas, tales como la creación de una empresa, la compra de herramientas o productos agrícolas, asistir a los servicios de salud o enviar a los niños a la escuela. En la medida en que se respete el objetivo para el que recibieron las transferencias, los beneficiarios son libres de usar la cantidad de dinero en efectivo puesto a su disposición para elegir el tipo, calidad o cantidad de los productos que desean comprar. Esto incluye dinero por trabajo, donaciones en efectivo o cupones para comprar productos específicos.

d) ¿Cuál es la diferencia entre los distintos tipos de cupones?

- **Cupón de efectivo:** tiene un valor monetario específico y puede cubrir un servicio y un producto o conjunto de productos por los que el bono puede ser intercambiado
- **Cupón de producto:** se cambia por una cantidad fija de bienes o servicios en las tiendas o mercados que participan en el programa. Los cupones de productos permiten a las organizaciones imponer a los beneficiarios el tipo y la calidad de los productos a recibir.

e) ¿Cuándo son adecuados los PTE?

- **Pre-desastre:** para prepararse para un choque predecible o como parte de un programa de reducción de riesgos ante desastres
- **Etapas iniciales de asistencia humanitaria:** para satisfacer necesidades inmediatas, alimentos esenciales, productos no

alimentarios e ingresos económicos y/o para proteger/restablecer los medios de vida y para proporcionar alojamiento

- **Recuperación:** para ayudar a restablecer/apoyar los medios de vida y/o proporcionar un alojamiento durante un período de transición u oportunidades de trabajo a corto plazo que redundan en beneficios para la comunidad
- **En crisis permanentes/crónicas:** pueden contribuir a la mitigación de la pobreza, a la sustitución de asistencia humanitaria por programas de protección social, a cubrir necesidades esenciales alimentarias y no alimentarias y a apoyar/recuperar los medios de vida
- **Durante el conflicto:** para satisfacer las necesidades inmediatas y para contribuir al apoyo a los medios de vida.

f) ¿Cuándo es el mejor momento de decidir si usar o no PTE en una respuesta de socorro o recuperación?

Los PTE siguen el proceso del ciclo de proyecto. Esto significa que la decisión sobre si se debe o no incluir PTE en una respuesta dependerá de los procesos de preparación, de evaluación de necesidades y de análisis de las opciones de intervención. La decisión de utilizar PTE estará vinculada estrechamente a la idoneidad y viabilidad. El término adecuación se refiere a cómo los PTE pueden responder a las necesidades del grupo diana específico, en línea con los objetivos del programa y el tiempo de intervención. Viabilidad se refiere a la capacidad operativa en términos de contexto y a la capacidad del Movimiento de utilizar una modalidad de PTE para lograr los objetivos previstos. Las cuestiones relativas a la adecuación y viabilidad requieren una comprensión de las dinámicas del mercado, así como las preferencias de los grupos destinatarios.

g) ¿Qué condiciones son necesarias para considerar un PTE?

- Un mercado en funcionamiento, al que los beneficiarios y los vendedores pueden acceder
- La aceptación política de transferencias de dinero por parte del gobierno y de la Sociedad Nacional
- Que no exista una tributación excesiva de los productos (que puede conducir a un aumento de los precios u obstaculizar la capacidad del mercado para proporcionar los productos necesarios)
- Un mecanismo de entrega en funcionamiento y fiable (bancos, compañías de remesas, red de telefonía móvil, etc.) a través del cual se puedan realizar pagos a los beneficiarios
- Un sistema de identificación de beneficiarios fiable
- Una comunicación clara con las comunidades

- La existencia de una estrategia de salida clara
- Unos niveles aceptables de seguridad y una evaluación de los riesgos de cualquier posible amenaza para el personal y los beneficiarios

2.3.3. Otras Actividades de Alojamiento Basadas en el Apoyo Humano

2.3.3.1. Apoyo Técnico en Construcción y Reparación

Poner a disposición de la población a expertos técnicos de la organización humanitaria o, más habitual, nacionales provenientes del sector privado, para apoyar todas las metodologías y opciones de asistencia para los asentamientos temporales o la reconstrucción. Podrían ser expertos, tales como:

- Asesores de daños, por ejemplo para determinar si una estructura ha de ser demolida o no, y si no es así que reparaciones habría que hacer
- Asesores de riesgo que sean capaces de mapear las amenazas y puedan aconsejar sobre medidas de mitigación y protección.
- Inspectores técnicos, p.ej. que den el visto bueno a la entrega de materiales de alojamiento o distribuciones de efectivo
- Profesionales como topógrafos, ingenieros, urbanistas y arquitectos que sean capaces de trabajar, aconsejar y capacitar sobre la construcción, catastro, construcciones resistentes a la amenaza, diseño urbano, códigos de construcción y gestión de proyectos.
- Profesionales y artesanos de la construcción, tales como albañiles, carpinteros o techadores, que sean capaces de trabajar, aconsejar y capacitar las iniciativas de auto-ayuda en la población.

2.3.3.2. Talleres de Capacitación

La capacitación es una actividad fundamental para promocionar la auto-reparación o auto-construcción, además de incidir en la reducción del riesgo incluyendo técnicas más seguras. La aportación de conocimientos nuevos, en este caso en el sector de la construcción o alojamiento, puede ser importante para dar alternativas de ocupación e incentivar la economía local. La capacitación debe comprender paquetes de ayuda de medio plazo que integren formaciones y formación a formadores con talleres participativos y capacidad adicional, aunque en la fase de emergencia se pueden realizar talleres más básicos y dirigidos a un tema concreto. Se deben establecer objetivos e indicadores claro para la capacitación que definan y midan el impacto sobre los asentamientos temporales y la reconstrucción, en vez del número de personas capacitadas.

Las capacitaciones deben ser a todos los niveles e incluir todos los grupos dentro de una comunidad afectada, sobre todo a la población más vulnerable. Deben tratar de:

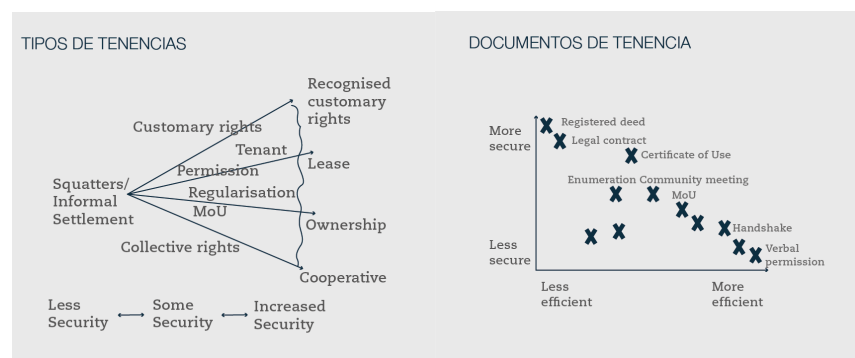
- Técnicas de construcción seguras y gestión de proyecto y presupuesto
- Talleres de consultación e intercambio de información, tales como juntando expertos y representantes de las diferentes comunidades
- Capacidad adicional para apoyar actividades que sean prioritarias

para la comunidad, o contribuir a talleres o formaciones para voluntarios, o traer taladros neumáticos de poblaciones no afectas.

2.3.3.3. Apoyo Técnico en la Regularización de Terrenos y Propiedad

Conceptos Básicos en la Regulación de Terrenos y Propiedad

- **Barreras Regulatorias:** Son leyes, políticas, prácticas o regulaciones que impiden alcanzar objetivos relacionados con el alojamiento o asentamiento en contextos de desastre. Estas pueden ser: regulación o leyes complejas, ausencia de leyes o vacíos legales, falta de capacidad o disposición de hacer cumplir las regulaciones, regulaciones no adaptadas al contexto de desastre, responsabilidades institucionales no definidas claramente o solapado. Estas son complejas porque difieren en cada contexto y país, son procesos administrativamente largos y muchas veces son situaciones pre-desastre.
- **Tenencia:** Diferentes maneras en que las personas ocupan su casa. La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad.
- **Seguridad de la Tenencia:** es la tenencia de tierra y/o una vivienda que permite disponer de un lugar seguro y vivir en condiciones de seguridad, paz y dignidad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Existen muchas maneras de que las personas se sientan seguras. Las 2/3 partes del mundo en vía de desarrollo no está registrado o tiene títulos de propiedad, lo que a priori no significa que no estén seguros. Hay que preguntarse siempre: ¿Qué significa suficientemente seguro para las personas afectadas?



- **Vivienda, Tierra y Propiedad (HLP: House, Land and Property):** tratan sobre tener una vivienda libre de miedo de ser desalojado; un lugar seguro donde alojarse y de asegurarse los medios de vida. El concepto de HLP incluye un espectro de derechos a la vivienda, tierra y propiedad en base a leyes estatutarias o consuetudinario (referido a las comunidades) o informales. Incluye la vivienda privada y pública y los bienes de terreno y propiedad. Los derechos a la tierra se refieren a ambos, tierra y recursos

naturales. Las organizaciones que ofrecen protección y asistencia a personas afectadas por un desastre o crisis deben respetar los Derechos Humanos en todo momento, incluyendo el derecho a una vivienda adecuada, y abogar por su promoción y protección. Los derechos de HLP se refieren a todos: inquilinos, propietarios, cooperativas, terreno comunitario, usufructuarios, ocupación informal, etc.

Después de un desastre las personas **no solo tienen necesidades, sino también derechos** que hay que ayudarles a proteger.

El tema de vivienda, tierra y posesión es fundamental para el sector del alojamiento, ya que debe garantizar que la persona y su familia puedan permanecer por un tiempo determinado en el lugar elegido sin riesgo de ser desahuciados. Antes de un desastre existían posiblemente muchos tipos de acuerdos o derechos adquiridos, legales o no legales, que con un desastre pueden verse modificados y dejar a muchas personas afectadas en una situación de desamparo y riesgo de ser desalojados, incrementando de este modo su vulnerabilidad. En muchas comunidades las propiedades no están registradas, pero existe un derecho de posesión avalado por generaciones usando ese terreno. Pueden existir también varias personas reclamando un terreno justificándolo de diversas maneras.

En el término “Vivienda, tierra y posesión”(VTP) se incluyen todo tipo de propiedades, no solo privados. VTP comprende a propietarios, arrendatarios, cooperativas de viviendas, propietarios de terrenos comunitarios y usuarios, habitantes casuales e invasores de terrenos sin tenencia segura. El derecho de VTP incluye una gama de derecho legal y consuetudinario relacionado al derecho de uso, control, transferencia y usufructo de activos de VTP.

- *El derecho a la vivienda es:*
 - Un derecho humano universal reconocido
 - Un componente del derecho a un estándar de vida adecuado
 - Mucho más que un techo y cuatro paredes
- *El derecho sobre la tierra es:*
 - Derecho a la tierra y a otros recursos naturales
 - Más de una persona puede tener derechos sobre el mismo parcela de terreno
 - Existen tres categorías de derecho a la tierra, que son:
 - a) Derecho de uso
 - b) Derecho de control
 - c) Derecho a transferir

El Derecho a la Propiedad es aquel derecho absoluto que otorga a una persona identificada como “propietario” un poder total sobre la cosa o bien. A través de este derecho se le permite al propietario disponer, usar o disfrutar del bien, sin más limitaciones que las que imponga la ley. Existen dos tipos de propiedades:

- Propiedad real – bienes fijos, que no se pueden trasladar
- Propiedad personal – bienes movibles

Se entiende por posesión al acto de tener un bien o una cosa. Esta persona puede usar, disfrutar, disponer e incluso reclamar el bien o cosa, sin que necesariamente sea el propietario. La posesión es una situación de hecho más que de derecho. La persona que posee un bien o una cosa tiene una relación directa y real con ese bien o cosa.

2.3.3.4. Socialización y Comunicación de Información a Afectados

Está demostrado que la recuperación empieza desde el primer día, los propios afectados son muchas veces los que se ponen mano a la obra en reparar o reconstruir sus alojamientos, sin esperar grandes ayudas externas. El transmitir rápidamente mensajes de que materiales son los más apropiados, cómo mejorar las técnicas constructivas o como hacer mi casa más segura, son clave para disminuir la vulnerabilidad a futuros desastres y construir resiliencia dentro de la comunidad afectada. Hay que elaborar rápidamente estos mensajes y desarrollar una estrategia de comunicación, ya sea de manera masiva (radio, televisión, sms, redes de internet) o a nivel comunitario (afiches, folletos, reuniones, talleres).

En esta estrategia de comunicación para sensibilizar a la población, hay que tener en cuenta que los mensajes deben ser claros y fácilmente entendibles por todos los miembros de la población, incluidos personas con discapacidades o limitaciones.

La definición y aprobación de los mensajes muchas veces se realiza de manera coordinada con los demás actores trabajando en el sector del alojamiento. La mesa temática o el clúster tendrán un papel fundamental en conciliar los mensajes y si fuera necesario coordinarlo con las autoridades pertinentes.



• Centro de Información

Sumando al alcance de las campañas de información públicas, las cuales son críticas en toda estrategia de ayuda, programas y proyectos, se pueden establecer puntos de información ofreciendo una presencia y servicios constantes a la comunidad afectada durante todo el tiempo de la respuesta.

Los centros de información locales deben ofrecer consejo y guía sobre la asistencia que se ofrece y como se accede a ella. Por ejemplo, como abrirse una cuenta bancaria, pedir un préstamo, mecanismo para la tenencia de tierras, arbitrajes y disputas y técnicas de construcción seguras. Además, los centros deben brindar la oportunidad y soporte para la consulta y participación, por lo tanto la organización asistente debe ofrecer un alto grado en rendición de cuentas a los beneficiarios.

Estos puntos de información deben incluir también otras funciones y servicios para la comunidad, algunas veces de manera semi-comercial, como p.ej. distribución de efectivo, transferencias de dinero o ser punto central para contactar con mano de obra para la construcción.

2.4. Coordinación con Otros Sectores⁴⁹

En crisis y desastres cada vez más complejas, es fundamental evitar trabajar en aislamiento y tratar de coordinar objetivos, estándares y enfoques con los demás actores involucrados en la respuesta al desastre.

Los progresos que se realicen para cubrir las necesidades en un ámbito, suelen influir o incluso ser determinantes para los progresos en otros ámbitos, los trabajos son muchas veces complementarios y están estrechamente conectados. A fin de que las respuestas sean eficaces, son indispensables una coordinación y una colaboración estrechas con otros sectores. Por ejemplo, el abastecimiento de agua adecuado y la provisión de instalaciones de saneamiento permiten complementar la asistencia en el ámbito del alojamiento a fin de garantizar la salud y la dignidad de la población afectada.

Del mismo modo, al proveer un alojamiento adecuado se está contribuyendo a la salud y al bienestar de las poblaciones desplazadas, mientras que para poder aprovechar la asistencia alimentaria y atender a las necesidades nutricionales se requiere utensilios esenciales de cocina y para la comida, así como combustible para cocinar.



49 Manual esfera 2011, "Relación con otros capítulos". Pág.289 . e Información tomado del "Shelter After Disaster"

Esta coordinación debe ser a todos los niveles: interno y externo. Es indispensable la coordinación con las autoridades locales, las organizaciones participantes en la respuesta (del mismo sector y de diferentes sectores), las entidades locales y los grupos representativos para que las necesidades sean atendidas, no se dupliquen los esfuerzos y sea óptima la calidad de las respuestas en materia de alojamiento, asentamientos y artículos no alimentarios.

En terreno a nivel práctico, el trabajo más estrecho se suele hacer entre alojamiento y los siguientes sectores de:

- Coordinación y gestión de albergues/campamentos (CCCM)
- Protección
- Agua y saneamiento (WASH)
- Recuperación temprana
- Logística

Aunque no impide se coordine y se colabore con otros sectores como son salud, seguridad alimentaria, educación y telecomunicaciones.

2.4.1. Coordinación con el Sector de “Coordinación y Gestión de Albergues/Campamentos (CCCM)”

Este sector tiene como función velar por la seguridad, intereses y bienestar de la población afectada y desplazada que ha encontrado refugio en albergues o campamentos creados para tal fin. Para ello toma el liderazgo en la gestión de estos asentamientos coordinando la asistencia y servicios prestados a dicha población estableciendo una gobernanza, asegurando una ayuda equitativa, participación ciudadana, el mantenimiento de las infraestructuras, gestión de los datos de población, identificación de problemas y necesidades, y monitoreando los servicios brindados.

Estos asentamientos, planificados o creados espontáneamente, suelen ser soluciones transitorias de emergencia y hay que planificar su desmantelamiento en cuanto las circunstancias lo permitan.

La función del sector del alojamiento es fundamental para cubrir la necesidad básica de un refugio digno, ya sea dentro de asentamientos temporales o para disolverlos, ofreciendo alternativas más duraderas en otras ubicaciones.

Aunque no esté siempre recomendado, la coordinación de los sectores de CCCM y alojamiento se llevan a veces a la par, ya que están muy estrechamente ligados... no existen asentamiento sin alojamientos.

Ejemplos de coordinación son:

- Diseño y distribución de los asentamientos planificados. Esta responsabilidad es principalmente de CCCM, aunque el sector del alojamiento puede apoyar en establecer espacios seguros para los alojamientos, definir el espacio requerido, analizar los accesos a los alojamientos, etc.
- Aportar el enfoque que se va a dar en alojamiento: soluciones individuales o colectivos; temporal, semipermanente, ampliable, etc.
- Diseño de los alojamientos, desde el tipo de cimentación o anclajes que se va a dar, hasta el sistema de ventilación, pasando por la definición de materiales,

diseño de tejado con o sin recogida de agua, elementos de privacidad, espacio de cocina o aseo, elementos de carácter cultural, etc.

- Definir el proceso de construcción: los materiales usados, como se van a construir (contratista, dinero por trabajo, voluntarios), de donde se van a sacar los recursos, etc.
- Coordinación en los censos para establecer estrategias de retorno o disolución de estos asentamientos, apoyando a las personas alojadas aquí a encontrar soluciones de alojamiento más duraderas en otros sitios.
- Apoyar en tareas de mantenimiento o mejoras si fuera necesario. Esto sería sobre todo en soluciones colectivas.
- Definir los artículos no alimentarios que se van a distribuir y coordinar la distribución.
- En caso de realojo de la población o cierre del campamento decidir estrategias y apoyar en el proceso en lo relativo al alojamiento: El material se puede donar a la población, se puede reutilizar, reciclar o desechar.

2.4.2. Coordinación con el Sector de Protección

El vínculo entre los sectores de alojamiento y protección es muy fuerte considerando que existen objetivos comunes. Un alojamiento que cumpla los estándares y condiciones mínimos establecidos favorecerá la seguridad personal. La vulnerabilidad y riesgos de ciertos grupos se reducirá con el acceso seguro a un alojamiento, p.ej. mujeres, niños y niñas, discapacitados, minorías, enfermos crónicos, etc. También influyen las condiciones de estos alojamientos, sobre todo si son colectivos, considerando los temas de privacidad, iluminación y accesos a servicios comunes.

• Barreras reglamentarias

Después de un desastre surgen muchas barreras reglamentarias para acceder a un terreno o vivienda segura, es decir que garantice la estadía en ese lugar por un periodo de tiempo suficiente para ayudar a la unidad familiar a recuperarse. El encontrar terrenos después de un desastre es muchas veces difícil porque no existe mucho terreno vacío donde reubicar a la población, especialmente en contextos urbanos, pero también a veces hay falta de voluntad política para obtener terrenos aptos, sobre todo si tiene algún valor económico o político.

Las barreras regulatorias más destacables para acceder a terrenos para asentamientos y alojamientos son:

- El estado puede no tener terrenos aptos para tal fin a su disposición y sin cargas legales
- Las leyes para la expropiación muchas veces son deliberadamente lentas con periodos de reclamación y discusión
- Leyes y regulación no siempre están pensadas o se pueden adaptar a contextos post-desastre o para la adquisición temporal de terrenos.
- Los acuerdos con individuos privados muchas veces no reúnen los estándares humanitarios
- Las Normativas o Reglamentos de Construcción, las Ley de uso de suelo, Las Leyes de Protección Medio Ambiental u otros asuntos de IDRL (Leyes, Normas y Principios para la Respuesta a Desastre) pueden poner trabas y ralentizar el inicio de la ayuda y el proceso de recuperación, principalmente en alojamiento ya que pueden ser demasiado estrictos e inflexibles para

un contexto de emergencia, definir estándares difíciles de cumplir en esas situaciones, ralentizar todo el proceso por falta de capacidad en la administración, etc.

• **Vivienda, Tierra y Propiedad**

Los derechos de Vivienda, Tierra y Propiedad (HLP) son las leyes de derechos humanos, estándares y principios que impactan en la condición residencial en la que las personas viven y los derechos que poseen.

EL HLP es vital para dar seguridad y certeza de propiedad a la población afectada. Está estrechamente ligado y es vital para el alojamiento, ya que muchas veces la falta de una garantía de estancia mínima en un terreno o lugar bloquea al acceso a la ayuda.

Es importante reconocer que las personas no solo tienen necesidades sino también derechos. Es por ello que el Gobierno tiene la responsabilidad primera de respetar, proteger y hacer cumplir estos derechos, incluidas las barreras regulatorias que limitan el acceso a la ayuda humanitaria. Las organizaciones humanitarias deben siempre respetar los derechos humanitarios y no promover, participar, contribuir o apoyar políticas o actividades que puedan resultar en violaciones de los DDHH. Se deben definir un conjunto mínimo de estándares para el asentamiento y los alojamientos para contextos post-desastre, así como una guía para situaciones conflictivas.

2.4.3 Coordinación con el sector de “Agua, Saneamiento e Higiene” (WASH)

La relación ente alojamiento y el agua y saneamiento es muy estrecha, tanto que, cualquier tipo de alojamiento no es factible sin los servicios de agua y saneamiento para asegurar la salubridad y salud de los individuos. La falta de este servicio básico trae consigo consecuencias tales como alojamientos no habitados. Sin acceso cercano a agua saludable, para beber, lavarse, cocinar, hacer la colada o lavar el menaje y la carencia de infraestructura de saneamiento, ya sean letrinas, drenajes o la gestión de los residuos sólidos, no se garantiza la salud, salubridad, acceso y dignidad de las personas.

Por tanto, las intervenciones de agua y saneamiento están muy a menudo integradas en los programas de alojamiento. El lema debe ser: No deben existir alojamientos sin acceso a agua y saneamiento. (“No shelter without WASH”).

La coordinación en el terreno con este sector se refleja de la siguiente manera:

- Elección del lugar donde se pueden construir o ubicar alojamientos de manera provisional o indefinido, ya que esta debe ser apto y seguro para una estructura habitacional, pero al mismo tiempo dar acceso al agua y saneamiento dentro de los estándares mínimos establecidos (distancia, tamaño, contaminación ambiental, etc.).
- Diseño dentro de la parcela o ubicación seleccionada determinando la ubicación de cada uno de los elementos: espacio habitables, punto de agua, infraestructura de saneamiento y desechos fecales, punto para la basura, etc.
- Coordinación en el proceso y tiempos de construcción de los diferentes elementos para que se puedan entregar casi a la vez, pero que no hay interferencias durante el proceso.
- Si las construcciones o instalaciones requieren aporte de la población beneficiaria, ya sea de tipo material o de dedicación personal, coordinar estas

aportaciones para que sean complementarias y no creen una carga adicional a las personas.

- Coordinación estrecha cuando los distintos programas incluyen actividades de capacitación o sensibilización, intentando que estas no afecten negativamente en el tiempo de los beneficiarios y puedan ser complementarios.
- Coordinar las estrategias de mantenimiento de las infraestructuras para que sean sencillas y claras al beneficiario
- Coordinar la selección de artículos y distribución de estos. Los artículos de higiene personal no suelen estar coordinados directamente por el sector del agua y saneamiento, pero al tratarse de artículos no alimentarios el sector del alojamiento debe estar informado para que no haya solapes o lagunas.

2.4.4. Coordinación con “Recuperación Temprana”

La recuperación temprana es un componente clave durante la primera fase de la respuesta después de una emergencia y conduce directamente hacia programas de recuperación, resiliencia y reconstrucción.

La recuperación temprana se inicia en el momento que la crisis comienza e incluye todo desde la gestión de desescombros y basura, hasta la agricultura, educación o alojamiento. Dado que la recuperación temprana es transversal y toca todos los componentes de una respuesta humanitaria, también interactúa con el medio ambiente. La recuperación temprana es la conexión más obvia con el medio ambiente, ya que si funciona correctamente, puede encaminar la situación a obtener comunidades más prosperas y sostenibles. La recuperación temprana implica la reconstrucción más segura y reduce el impacto medio ambiental de una respuesta humanitaria garantizando una recuperación de manera saludable, segura y sostenible.

El alojamiento es muchas veces un componente clave para los programas de recuperación. Las actividades de alojamiento pueden ser una fuente de ingreso económico importante, tanto para las personas afectadas y beneficiarias de un alojamiento, como para la comunidad y pequeños negocios. Se pueden diseñar programas donde la participación de la población les proporcione un ingreso ya sea a través del “dinero por trabajo” (“cash for work”) o por trabajos más cualificados. Usar materiales adquiridos localmente y mano de obra local, puede ser un gran estímulo para la economía local.

También hay que considerar que el simple hecho de tener de garantizado un alojamiento nuevamente, es un paso previo para que las personas afectadas puedan centrarse en buscar trabajo o utilizar parte de este espacio para desarrollar actividades económicas.

La colaboración e influencias entre ambos sectores son entre otros:

- Definición en el procedimiento de “trabajo por dinero”, estableciendo la paga por hora trabajada, cantidad de horas por semana o sistemas de rotación. Esto es fundamental en las actividades de alojamiento que incluye la participación de las comunidades de una u otra manera.
- Apoyo en listas de remuneración de personal cualificado y no cualificado o en listas de contratistas o precios de material.
- Definición de la metodología y coordinación en el proceso de desescombros. Esta tarea es fundamental para el sector del alojamiento, ya que implica el tener

los terrenos limpios para poder ubicar alojamientos, pero también permite la opción de reciclaje o reutilización de material. Es por tanto fundamental que se establezcan métodos de limpieza acorde con la capacidad de la población afectada y del potencial de reutilización de material apto para la construcción.

- La gestión de desechos sólidos cae bajo la coordinación de recuperación temprana, pero es muy importante también en alojamiento, ya que un procedimiento de recogida de basura bien gestionado y claro, ayuda no solo a la salud de la población, sino también al medio ambiente y a la dignidad de las personas, influenciando mucho como se van a usar y mantener los alojamientos proporcionados.
- Determinar cómo hacer reconstrucción segura, tanto a nivel técnico de construcción, como a nivel de reducción del riesgo o medio ambiental. Esta es la base fundamental para iniciar el proceso de reconstrucción en alojamiento y establecer las pautas que se van a seguir. Se puede trabajar también en mensajes claves para la reducción del riesgo para sensibilizar a la población.
- Ya en una fase más avanzada se pueden iniciar trabajo de diseño urbano, determinando que lugares son as seguros o es más factible la reubicación de la población la reconstrucción, en términos de riesgos físicos o medio ambientales.

2.4.5. Coordinación con el Sector de Logística

La logística es una parte crucial para las operaciones de alojamiento, ya que depende fuertemente en la adquisición de artículos no alimentario para ser distribución o los materiales de construcción.

Las áreas de colaboración son las siguientes:

- Revisar los artículos disponibles en el catálogo de emergencia y ver que hay en stock para su rápido envío
- Coordinar la llegada de artículos o materiales al almacén para poder establecer un plan de distribución. Dentro del Movimiento de CR, las distribuciones, aparte de coordinarla con el departamento de logística, hay que coordinarlas con los equipos de socorro, quienes serán los encargados de realizar estas entregas según los criterios que se establezcan.
- Realizar requisiciones de materiales y artículos necesarios
- Apoyar en estudios de mercado o compras a nivel local, definir bien las especificaciones técnicas de los productos requeridos o tiempos de entrega.
- Coordinar vehículos para el transporte de personal y de materiales.
- La seguridad muchas veces también está gestionado por el equipo de logística, ya que conocen las rutas más seguras o problemas puntuales que puedan surgir.

2.5. Monitoreo, Evaluación, Rendición de Cuentas y Aprendizaje

2.5.1. Rendición de Cuentas a los Beneficiarios (NHE)⁵⁰

En las emergencias, la falta de tiempo limita nuestro trabajo, pero aunque en las primeras semanas de intervención no podamos implementar estas actividades al cien por cien, es importante que en las semanas siguientes pongamos especial énfasis en la rendición de cuentas a beneficiarios.

Todas las decisiones que tomamos influyen en la vida de las personas afectadas y éstas tienen el derecho a conocer, opinar, participar y quejarse sobre la asistencia recibida.

50 FICR: Cruz Roja Española. "Guía Práctica de Rendición de Cuentas a Beneficiarios". 2015. Sitio web: <http://www.livelihoodscentre.org/documents/20720/25507/Guia%20rendicion%20de%20Cuentas%20Beneficiarios%20CRE.pdf/77a537ab-2c3d-4b19-bea6-1db083ce2c06> Pág. 4

Se ha de asumir el compromiso de promover la transparencia y comunicación con los beneficiarios para mejorar nuestras intervenciones y ejercer nuestra responsabilidad como organización ante aquellos con los que trabajamos.

Los equipos que prestan servicios a los beneficiarios deben asegurar también en emergencias que las intervenciones cumplen los estándares mínimos en rendición de cuentas y comunicación con beneficiarios.

Temas claves a tener en cuenta:

- I. El tiempo es un limitante en las emergencias, pero la inversión de una parte del mismo en las primeras semanas de intervención en estas actividades, será la garantía de una acción más transparente y sostenible en el tiempo.
- II. En un momento de crisis la información es primordial para la recuperación de las comunidades afectadas.
- III. La participación de la comunidad en el diseño de las intervenciones los garantizará la pertinencia de nuestras acciones.
- IV. Los mecanismos de retroalimentación nos pueden dar información rápida y ágil para nuestro seguimiento y nos ayudan a crear confianza por parte de la comunidad.
- V. El aprendizaje de cada una de nuestras intervenciones será lo que nos dé un valor añadido en la próxima emergencia. Para esto necesitamos capitalizar las buenas prácticas y lecciones aprendidas por escrito.
- VI. Los recursos humanos, tanto contratados como voluntarios, con los que contamos deben estar capacitados para llevar a cabo las tareas asignadas.
- VII. Antes de la crisis existían unas capacidades en la comunidad de un gran valor para tenerlas en cuenta a la hora de diseñar nuestras intervenciones

2.5.1.1 Conceptualización de Rendición de Cuentas a Beneficiarios

Se define como el “sistema por el cual personas, grupos o instituciones que tienen una posición de autoridad, usan la misma de manera responsable, considerando los puntos de vista y necesidades de otras personas que pueden verse afectadas por sus decisiones”.

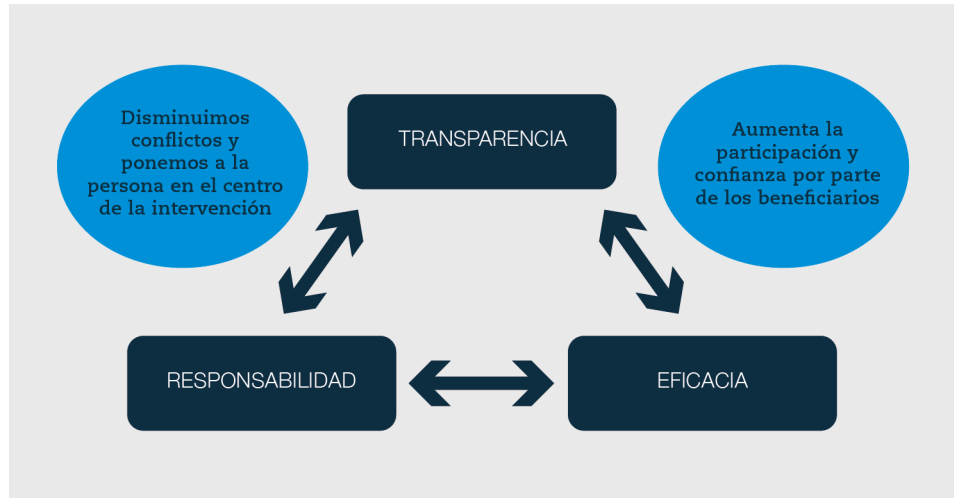
En la práctica la Rendición de Cuentas, significa:

- Otorgar información relevante desde el primer momento sobre nuestra organización, nuestros socios y nuestras intervenciones, a las personas que pretendemos apoyar, así como a contrapartes y otros actores locales.
- Implica también tomar las medidas y adoptar los mecanismos necesarios para que las voces de distintos sectores sociales y grupos de la comunidad sean tenidas en cuenta, especialmente de aquellos más vulnerables.

De esta manera los distintos grupos sociales, y en particular lo más vulnerables, pueden influir en la definición de un proyecto, comunicar

qué resultados esperan ver cumplidos y valorar los resultados que el proyecto consigue.

La rendición de cuentas es especialmente necesaria en los casos de organizaciones que actúan con personas afectadas por desastres, situaciones de conflicto, pobreza u otras crisis. Estas personas suelen tener poco control formal sobre las organizaciones y por lo tanto tradicionalmente ha sido más complicado que éstas puedan rendir cuentas de las acciones que se desarrollan en su nombre.



2.5.1.2. Importancia la Rendición de Cuentas a Beneficiarios⁵¹

Es importante tomar conciencia de que en las comunidades donde trabajamos, al igual que en todo colectivo humano, existen grupos con diferentes niveles de vulnerabilidad y capacidad, con diferentes intereses y necesidades: mujeres, hombres, niños, niñas, jóvenes, ancianos, personas con más o menos recursos y con mayor o menor acceso a redes de apoyo, personas con menor o mayor capacidad de influencia de la toma de decisiones...

Sería un error considerar a las comunidades humanas como grupos sociales homogéneos donde todos sus miembros comparten los mismos intereses y necesidades y donde no se producen nunca conflictos de interés.

Lejos de esta visión idealizada debemos tener presente que en las comunidades en las que trabajamos existen también relaciones desiguales entre sus miembros, relaciones de poder y subordinación, situaciones de marginación y explotación que afectan más a determinadas personas y colectivos.

Así mismo, las capacidades individuales y colectivas de las personas con las que trabajamos son un potencial a tener en cuenta y que no siempre valoramos e integramos suficientemente, sobre todo en contextos de emergencias.

51 FICR. Cruz Roja Española. "Guía Práctica de Rendición de Cuentas a Beneficiarios" 2015. Pág. 5

Es importante conocer muy bien el contexto social donde intervenimos con el fin de tratar de disminuir lo que en el argot humanitario se denomina ‘elite capture’ o la captación de bienes y servicios inicialmente destinados a personas más vulnerables por parte de quienes están en una posición de ventaja (mayor nivel educativo, económico, de influencia política y de toma de decisiones, etc.), incrementando de este modo las desigualdades sociales ya existentes.

Un conocimiento detallado y profundo del contexto nos permitirá establecer canales apropiados de comunicación y participación que permitan a todas las personas tener voz y capacidad de influencia en las decisiones que les afectan.

Hay que recordar siempre la máxima de nuestro trabajo: “No causar daño”. Es una parte fundamental de nuestro trabajo: saber responder ante los más vulnerables, evaluando los impactos tanto positivos como los negativos.

“Nos hacemos responsables de rendir ante las personas a las que pretendemos apoyar y ante aquellos de quienes aceptamos recursos”.

Código de conducta Relativo de Socorro en Casos de Desastre para el movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las Organización No Gubernamentales (ONG) - 1994

2.5.1.3. Rendición de Cuentas en el Contexto Humanitario⁵²

Después de la crisis de Ruanda en 1994, se inició un periodo de reflexión de las organizaciones humanitarias para poder evaluar los diferentes errores que se habían cometido: mala praxis, abusos, no reconocimiento de la capacidad local y la falta de estándares para las diferentes intervenciones que se realizaron.

A pesar de estar ya identificado el problema, no fue hasta principios del año 2000 cuando la comunidad internacional trató de traducir esta voluntad de mejora en un código normativo de rendición de cuentas a beneficiarios. Es en el año 2004 cuando se crea la Asociación Internacional de Responsabilidad Humanitaria (HAP2), que elaboró las primeras normas en el año 2007. Estas normas se han desarrollado en consenso con los actores humanitarios principales redactando la Norma Esencial Humanitaria (CHS) en 2015, donde se describen los elementos fundamentales de una acción humanitaria de calidad, responsable y basada en principios.

También completan otros códigos y estándares ya existentes, entre otros: Normas ISO; el Código de conducta y medidas adoptadas por la Secretaría General de la ONU para prevenir y dar protección en casos de explotación y abuso sexual; y las normas establecidas por guías como la Iniciativa Global de Informes, la Guía para la Elaboración de Memorias de Sostenibilidad y el Manual sobre la Prevención de la Corrupción en las operaciones humanitarias de Transparencia Internacional.

La incorporación de la rendición de cuentas se puede incorporar a los proyectos teniendo en cuenta los siguientes puntos⁵³:

- Comunicar de manera transparente todas sus intervenciones

47 FICR. Cruz Roja Española. “Guía Práctica de Rendición de Cuentas a Beneficiarios” 2015. Pág. 6

48 FICR. Cruz Roja Española. “Guía Práctica de Rendición de Cuentas a Beneficiarios” 2015. Pág. 7

- Facilitar la participación de las comunidades y actores involucrados en las intervenciones en todas las fases del proyecto.
- Establecer mecanismos de escucha y respuesta en sus intervenciones para poder mejorar el impacto de las mismas.
- Hacer seguimiento y evaluar sus intervenciones de manera participativa y sistemática para poder evaluar el alcance de los resultados obtenidos.
- Asegurar que el personal tanto expatriado como local y los voluntarios/as tienen las competencias y la actitud correcta para desarrollar el trabajo

La comunicación y participación, junto con el mecanismo de escucha y respuesta con las personas a las que dirigimos nuestros proyectos no sólo mejoran su eficacia, eficiencia y sostenibilidad, también son valores fundamentales de nuestro código de conducta y se basan en el derecho inalienable de toda persona a decidir sobre su propio futuro. Por otra parte el seguimiento, evaluación y las competencias de los recursos humanos nos dan un valor añadido y nos permiten aprender de nuestras intervenciones.

2.5.2. Monitoreo y Evaluaciones Continuas⁵⁴

La organización examinará y ajustará sus programas y rendimiento con el fin de mejorar los resultados para las comunidades y las personas afectadas por crisis.

- Utilizar evidencias, así como lecciones aprendidas y experiencias previas a la hora de diseñar los programas.
- Monitorear lo que se está haciendo bien y lo que se está logrando.
- Adaptar los programas para incorporar las necesidades y el contexto cambiante, o las lecciones aprendidas a partir de la experiencia.
- Evaluar los procesos, las actividades, los resultados y el impacto de las comunidades y las personas afectadas por crisis.
- Analizar los resultados relevantes con las comunidades y las personas afectadas por crisis, socios, donantes y otros grupos de interés.
- Compartir el aprendizaje tanto interna como externamente.
- Se utilizan las evidencias obtenidas mediante el seguimiento y la evaluación con el fin de mejorar los procedimientos y los programas existentes y futuros.
- Se ponen a disposición de las comunidades y las personas afectadas por crisis, socios, donantes y otros grupos de interés los hallazgos relevantes.
- La organización contribuye al aprendizaje sectorial y entre iguales en la respuesta humanitaria.

2.5.2.1 Tipos de evaluaciones

a) Dependiendo de su Fase, las evaluaciones pueden ser:

- Evaluaciones Formativas: Se llevan a cabo durante la puesta en práctica de un proyecto o programa a fin de mejorar el desempeño y evaluar el cumplimiento
- Evaluaciones Sumativas: Se llevan a cabo al finalizar la ejecución de un proyecto o programa a fin de apreciar su eficacia y repercusiones.
- Evaluaciones de Mitad de Período: Con propósito formativo y se llevan a cabo a la mitad del proceso de la puesta en práctica.
- Evaluaciones Finales: Con propósito sumativo y se llevan a cabo al concluir la puesta en práctica de un proyecto o programa, a menudo en forma externa, con el objeto de evaluar en qué medida se lograron los objetivos previstos

54 FICR: Core Humanitarian Standard. La Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas. Segundo borrador para consulta y puesta a prueba 17.06.2014. Sitio web <https://corehumanitarianstandard.org/files/files/CHS%20V2%20Spanish.pdf> Pág. 13

- Evaluaciones Ex post: Se llevan a cabo cierto tiempo después de la intervención, con el objeto de apreciar su sostenibilidad y los efectos a largo plazo.

b) Dependiendo de quien realiza la evaluación:

- Evaluaciones Internas o Autoevaluaciones: Son llevadas a cabo por los responsables de instrumentar el proyecto o programa. Estas evaluaciones suelen concentrarse en extraer enseñanzas más que en demostrar la rendición de cuentas
- Evaluaciones Externas o Independientes: Son llevadas a cabo por evaluadores que no forman parte del equipo ejecutor, lo que proporciona objetividad y, a menudo, conocimientos técnicos. Este tipo de evaluación suele concentrarse en la rendición de cuentas son llevadas a cabo por evaluadores que no forman parte del equipo ejecutor, lo que proporciona objetividad y, a menudo, conocimientos técnicos. Este tipo de evaluación suele concentrarse en la rendición de cuentas.
- Evaluaciones Participativas: Se llevan a cabo con los beneficiarios y otros interesados principales, por lo que pueden servir para fomentar su autonomía, fortalecer su capacidad o reforzar su sentido de pertenencia y apoyo. Se describe más minuciosamente cómo aprovechar la participación en las actividades de seguimiento y evaluación)
- Evaluaciones Conjuntas: Son evaluaciones que se llevan a cabo conjuntamente entre varios asociados participantes en las actividades, lo que puede contribuir a lograr credibilidad, apoyo colectivo y consenso en diferentes niveles.

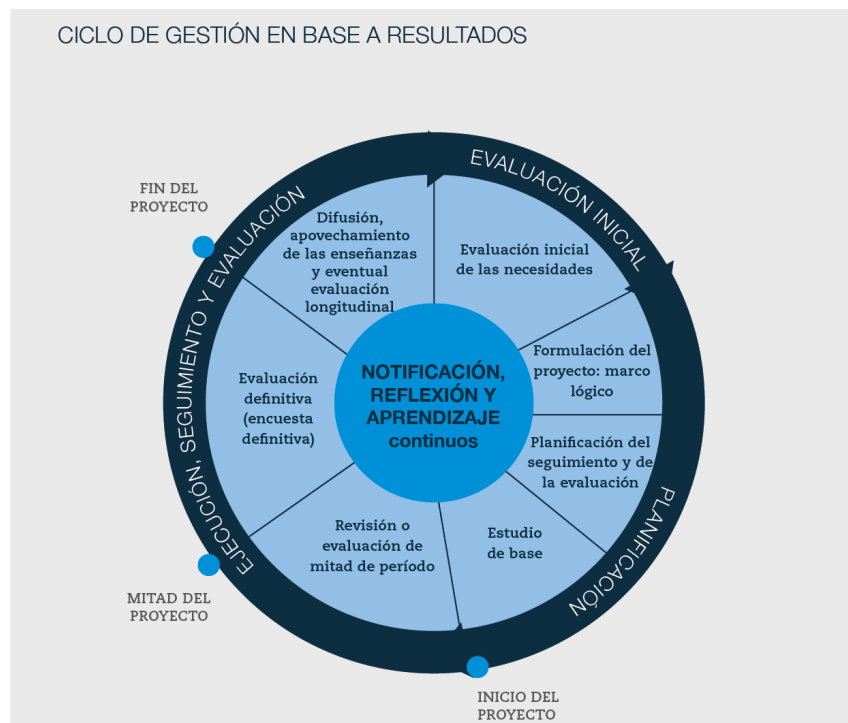
c) Dependiendo de la técnica de evaluación que se utilice:

- Evaluaciones en Tiempo Real: se llevan a cabo durante la ejecución de un proyecto o programa con el objeto de brindar una retroalimentación inmediata para mejorar la ejecución de la intervención en curso.
- Metaevaluaciones: Se utilizan para evaluar el propio proceso de evaluación. Algunos de los principales usos de las metaevaluaciones abarcan los siguientes: realizar un inventario de evaluaciones para recopilar información destinada a sustentar la selección de evaluaciones futuras; combinar los resultados de las evaluaciones; controlar el cumplimiento de la política de evaluación y las buenas prácticas; determinar cuán bien se divulgan las evaluaciones y las organizaciones las aprovechan para afianzar sus aprendizajes y efectuar cambios, entre otras tareas.
- Evaluaciones Temáticas: Se abocan a un tema, por ejemplo, el género o el ambiente, y suelen comprender una serie de proyectos, programas o la totalidad de la organización.
- Evaluaciones por Grupo o Sector: Se concentran en un conjunto de actividades, proyectos o programas relacionados entre sí, en general llevados a cabo en diferentes lugares e instrumentados por múltiples organizaciones, por ejemplo, Sociedades Nacionales, las Naciones Unidas u organizaciones no Gubernamentales.
- Evaluaciones del Impacto: Se concentran en los efectos de un proyecto o programa más que en su gestión y puesta en práctica, por lo

que suelen llevarse a cabo una vez concluido el proyecto o programa, durante la evaluación final o la evaluación ex post.

2.5.2.2 Criterios que Determinan Aspectos a Evaluar

- **Normas y Políticas de la Federación Internacional:** La medida en que la labor de la Federación Internacional observa las políticas y directrices del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.
- **Pertinencia y adecuación:** La medida en que la labor de la Federación Internacional corresponde a las necesidades y prioridades del grupo destinatario y complementa la labor de otros actores.
- **Eficiencia:** La medida en que la labor de la Federación Internacional resulta oportuna y eficaz en función de los costos.
- **Eficacia:** La medida en que la labor de la Federación Internacional ha alcanzado o probablemente alcance los resultados inmediatos previstos.
- **Cobertura:** La medida en que la labor de la Federación Internacional incluye (o excluye) a los grupos de la población y los diferentes efectos ejercidos en estos grupos.
- **Efectos o Repercusiones:** La medida en que la labor de la Federación Internacional produce cambios positivos y negativos en los interesados, ya sea en forma directa o indirecta, intencionalmente o no.
- **Coherencia:** La medida en que la labor de la Federación Internacional se produce con las políticas pertinentes (por ejemplo, humanitarias, comerciales o militares, y relativas a la seguridad o el desarrollo) y toma debida cuenta de los aspectos humanitarios y relacionados con los derechos humanos.
- **Sostenibilidad e Interconexión:** La medida en que los beneficios de la labor de la Federación Internacional probablemente perdurarán una vez que haya completado sus tareas.



2.5.3.⁵⁵ Aprendizaje y Mejora Continúa

Es importante conocer muy bien el contexto social donde intervenimos con el fin de tratar de disminuir lo que en el argot humanitario se denomina ‘elite capture’ o la captación de bienes y servicios inicialmente destinados a personas más vulnerables por parte de quienes están en una posición de ventaja (mayor nivel educativo, económico, de influencia política y de toma de decisiones, etc.), incrementando de este modo las desigualdades sociales ya existentes.

Un conocimiento detallado y profundo del contexto nos permitirá establecer canales apropiados de comunicación y participación que permitan a todas las personas tener voz y capacidad de influencia en las decisiones que les afectan.

Hay que recordar siempre la máxima de nuestro trabajo: “No causar daño”. Es una parte fundamental de nuestro trabajo: *saber responder ante los más vulnerables, evaluando los impactos tanto positivos como los negativos*.

Las organizaciones examinarán y ajustarán sus programas y rendimiento con el fin de mejorar los resultados para las comunidades y las personas afectadas por la crisis.

- Utilizar evidencias, así como lecciones aprendidas y experiencias previas a la hora de diseñar los programas
- Monitorear lo que se está haciendo bien y lo que se está logrando.
- Adaptar los programas para incorporar las necesidades y el contexto cambiante, o las lecciones aprendidas a partir de la experiencia.
- Evaluar los procesos, las actividades, los resultados y el impacto de las comunidades y las personas afectadas por crisis.
- Analizar los resultados relevantes con las comunidades y las personas afectadas por crisis, socios, donantes y otros grupos de interés.
- Compartir el aprendizaje tanto interna como externamente.

El liderazgo organizativo garantiza que:

- Las políticas y los procesos reflejan el compromiso de involucrar a las comunidades y las personas afectadas por crisis en el monitoreo sistemático y la evaluación de programas, para asegurar la consecución de resultados de calidad.
- Las políticas y las prácticas son coherentes con los objetivos de la organización y del programa, así como son efectivos.

2.5.3.1. Sistematización del Aprendizaje

Documentar lecciones aprendidas permite compartir el conocimiento y recomendaciones prácticas que puedan introducirse en otros proyectos o iniciativas.

55 FICR: Guía para el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos y Programas. Sitio Web <https://corehumanitarianstandard.org/files/files/CHS%20V2%20Spanish.pdf>. Pág. 13

LOGO DE LA SN

FORMULARIO REGISTRO MECANISMO DE ESCUCHA Y RESPUESTA

Código: _____

Medio de recepción de la información:

Reunión comunitaria ☐ Individual ☐ Buzón ☐ Llamada telefónica ☐

SMS ☐ Otro ☐ _____

Datos de la persona que deposita la información (si se conocen):

Zona: _____

Nombre y apellidos: _____	Edad: _____	Sexo: _____
Dirección: _____	Teléfono: _____	

Datos de la persona que recibe la información:

Miembros del comité del proyecto ☐	Miembros del equipo del proyecto ☐
Otra _____ ☐	
Nombre : _____	Teléfono: _____

INFORMACIÓN RECOGIDA: Fecha de la información: _____

RESPUESTA PROPORCIONADA: Fecha de la respuesta: _____

Medio usado para la respuesta:

Reunión comunitaria ☐ Individual ☐ Panel ☐ Llamada telefónica ☐

SMS ☐ Otro ☐ _____

La persona está de acuerdo con la respuesta dada: Si ☐ No ☐ No aplica ☐

Firma del equipo de respuesta: Fecha: _____

Miembro del comité: _____

Equipo de proyecto _____

Otros _____

FORMATO / ELEMENTOS CLAVE PARA DOCUMENTAR LECCIONES APRENDIDAS

1. Título del proyecto:

Título del proyecto en el que se ha identificado la/s lección/es aprendida/s

2. Plan:

Ej. Cooperación Internacional

3. Programa:

Ayuda Humanitaria, Cooperación para el Desarrollo, Cooperación Institucional o Educación para el desarrollo

4. Descripción del proyecto:

Breve descripción del proyecto – objetivo, resultados, ubicación geográfica, duración, presupuesto, cronograma, recursos humanos y medios en general usados. Destacar aquella información que sea relevante para una buena comprensión de las lecciones aprendidas y facilitar la valoración de su uso en otros proyectos.

5. Descripción del contexto:

Breve descripción del contexto en el que se desarrolla el proyecto. Incluir información de la Problemática, comunidad, Sociedad Nacional... Destacar aquella información que sea relevante para una buena comprensión de las lecciones aprendidas y facilitar la valoración de su uso en otros proyectos.

6. Lecciones Aprendidas:

Un proyecto puede tener una o más lecciones aprendidas. Si se identifica más de una, será necesario reflejar para cada uno de ellas todos los elementos que se reflejan a continuación. Si la identificación y análisis y la devolución se han realizado de manera conjunta, se reflejarán de manera conjunta.

a. Título de la lección Aprendida.

Identificar la lección aprendida de manera simple.

b. Tipo.

Relacionar la lección aprendida con un área, sea de gestión del proyecto (ej. Comunicación, Administración, Logística, Voluntariado, Financiación, etc.) o sea técnico en cuyo caso se puede identificar con el sector del proyecto (ej. Reducción de Riesgo a Desastres) y en la medida de lo posible con componentes concretos (ej. Sistemas de Alerta Temprana).

c. Dificultad o Problema / Aspectos Positivos.

Dependiendo de si la lección aprendida parte de una experiencia negativa o positiva. Descripción de la situación planteada. Explicar las acciones que se han emprendido, los cambios introducidos. Reflejar los efectos que se han producido.

d. Recomendaciones.

Reflejar las recomendaciones para otras intervenciones.

e. Identificación y análisis.

Explicar brevemente cómo se ha identificado y analizado la lección aprendida

f. Devolución.

Explicar brevemente cómo se devuelto a los distintos actores clave (equipo del proyecto, comunidad, autoridades locales, etc.).

g. Anexos.

Incluir toda aquella documentación que pueda ser de utilidad para una mejor comprensión y aplicación (documentos metodológicos, soportes gráficos, etc.).

2.6. Construcción de Alojamiento usando kit de alojamiento (Shelter Kit.)

Los desastres naturales suelen ocasionar daños o destruir las edificaciones de manera que sus habitantes quedan sin hogar, se ven temporalmente forzados al desplazamiento, o sufren ante la falta de alojamiento adecuado.

Se estima que en 2008, cerca de 3,25 millones de personas quedaron sin hogar a raíz de catástrofes naturales. En las primeras fases de un desastre, la posibilidad de acceso a algún medio de alojamiento adecuado puede constituir un factor determinante para la supervivencia de las personas. Además de ello, el refugio es fundamental para proveer seguridad física y personal, amparo ante los elementos y protección ante las enfermedades y los problemas de salud. Es también un medio importante para preservar la dignidad humana y sustentar el quehacer familiar y comunitario, en la medida de lo posible, en medio de difíciles circunstancias.

En lugar de quedarse a la espera del suministro de tiendas de campaña u otras soluciones de alojamiento provisional, muchas personas cuyos hogares se ven afectados por desastres naturales emprenden por sí mismas el proceso de habilitación de algún refugio con materiales que logran rescatar de sus viviendas o de su entorno, utilizando cualquier herramienta a la que pueden tener acceso. Ciertos artículos de socorro, tales como lonas plásticas reforzadas, junto con otras herramientas básicas, cuerda y demás suministros, como clavos, pueden ser de valiosa ayuda para las familias que intentan construir sus propios refugios o adecuar las viviendas afectadas para que sean habitables.

El equipo de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para la habilitación de refugios ha sido concebido para apoyar el esfuerzo de quienes quieren ayudarse a sí mismos dotándose de un refugio adecuado a raíz de un desastre. El equipo contiene herramientas y materiales esenciales, útiles para la construcción de un lugar de refugio básico o para efectuar reparaciones rápidas en una vivienda que haya sufrido daños. Aunque la distribución de material y herramientas de construcción ha sido un componente constante de los programas de refugio y socorro en muchas emergencias, hasta hace poco esos paquetes de asistencia se configuraban tras el desastre, en un proceso que toma mucho tiempo y lleva a incongruencias en especificaciones y calidad de los insumos.

Mediante el diseño de un kit de alojamiento normalizado, que se rige por especificaciones definidas y comprobadas, y que se almacena por anticipado y en cantidad suficiente a nivel regional, la Federación Internacional ha logrado agilizar la entrega y la previsibilidad de la asistencia desde el inicio de las intervenciones para proveer refugio a los damnificados.

2.6.1. Uso del Kit de Alojamiento (Shelter Kit)⁵⁶

El Kit de Alojamiento, es la solución preferida después de un desastre por su rapidez y versatilidad. Este kit combina el kit de herramientas con 2 lonas de plástico.

Los artículos incluidos en el kit de alojamiento pueden combinarse con materiales existentes como madera, bambú o láminas metálicas para cubiertas, con el fin de construir un alojamiento temporal acorde a las necesidades o para reparar parte de las viviendas dañadas. Los materiales entregados en el kit son reutilizables.

56 IFRC: "Shelter Kit Guideline" Sitio Web: <https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/IFRC%20shelter%20kit%20guidelines.pdf>

La misma población debe determinar qué tipo de alojamiento pueden construir o desean reparar, en función de las necesidades particulares, los estándares locales, las preferencias culturales o la climatología. Si los alojamientos tienen que ser reubicados, si las familias pueden mejorar las condiciones de sus alojamientos iniciales o si pueden comenzar a construir viviendas más permanentes, todos los componentes del kit les servirán para reparar, mantener y mejorar los elementos constructivos.

En caso que se requiera, es aconsejable dotar de un apoyo adicional de mano de obra o asesoramiento técnico, sobre todo a personas más vulnerables. Otro ayuda puede ser la elaboración de panfletos informativos donde se explica de manera sencilla y esquemática usos posibles de los kits o la mejor manera de anclarlos o fijarlos a elementos estructurales. Siempre es aconsejable que las lonas de plástico se utilicen en una pieza y no se recorten, ya que de este modo son más versátiles y pueden ser reciclados para otro fin si hiciera falta. Todo ello con el objetivo de sacar el máximo partido a estos materiales y herramientas, de manera efectiva y segura.

2.6.1.1. Componentes del Kit y Su Uso

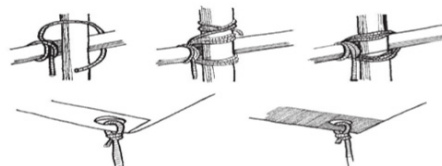
Lona de plástico 4x6m2 (2 unidades):

Lonas se pueden cortar para tener más piezas, aunque no es aconsejable para tener la posibilidad de reutilizarlos más tarde si hiciera falta.

- Cubierta impermeable
- Paredes impermeables y privacidad hacia el exterior
- Suelo impermeable
- Pariciones interiores dando privacidad

Cuerda:

- Sujetar y anclar la lona
- Como base para apoyar la lona tipo cuerda de tender
- Atirantar la estructura (diagonales)
- Hacer hilos y coser lonas



Serrucho:

La forma del mango permite cortar en ángulo de 90° o 45°.

- Cortar madera, bambú, sogá, etc.

Clavos para tejado:

- Fijar y asegurar planchas de acero galvanizado (calamina) como tejado o cubriciones laterales.
- La arandela de goma se coloca debajo de la cabeza del clavo para tejado para impedir que penetre agua entre el clavo y la plancha metálica y así ser un tejado estanco.
- Estas fijaciones pueden ser usadas también para sujetar la lona de plástico a elementos de madera

Pala:

- cavar huecos para la cimentación
- cavar zanjas perimetrales para meter el borde de la lona y fijarlo así al terreno



- cavar zanjas para drenar el agua
- Hacer mezclas de cemento u otro tipo

Azadón:

- cavar zanjas perimetrales para meter el borde de la lona y fijarlo así al terreno
- cavar zanjas para drenar el agua
- puede ser una herramienta útil para iniciar actividades agrícolas

Machete:

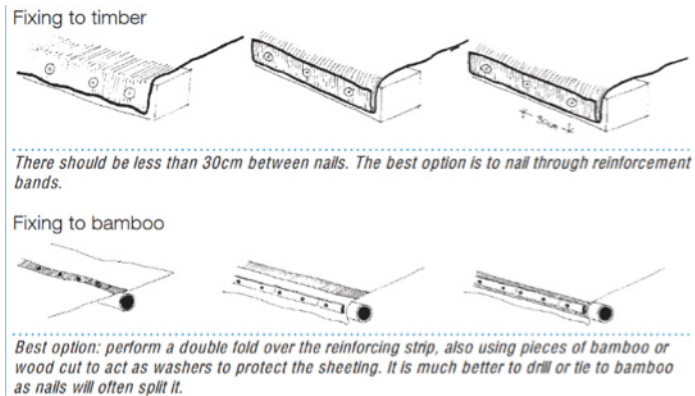
- cortar bambú, troncos, madera, etc.
- limpiar el terreno donde se va a construir
- cavar huecos para la cimentación

Tijeras:

- Cortar elementos metálicos finos tales como las planchas metálicas o el alambre

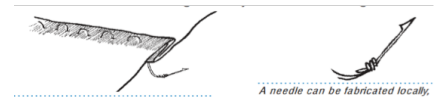
Clavos:

- El kit trae clavos de dos tamaños de 40mm y 75mm
- Unir dos elementos de madera o en general unir dos elementos estructurales



Alambre:

- Reforzar la estructura
- Unir elementos estructurales
- Asegurar las lonas de plástico



Martillo:

- Meter los clavos ordinarios y para el tejado

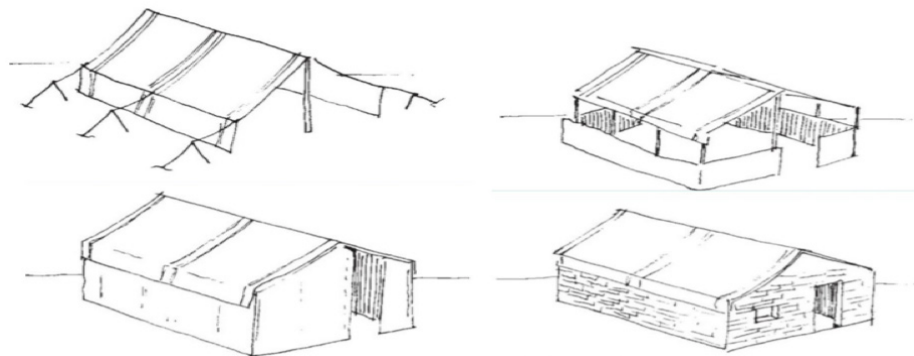
Bolsa:

- Organizar, guardar y transportar los componentes del kit fácilmente

Folleto/volante informativo:

- Da recomendaciones generales de cómo usar el kit de manera eficiente

Gráfico: Posibilidades de Recuperación con el Shelter Kit

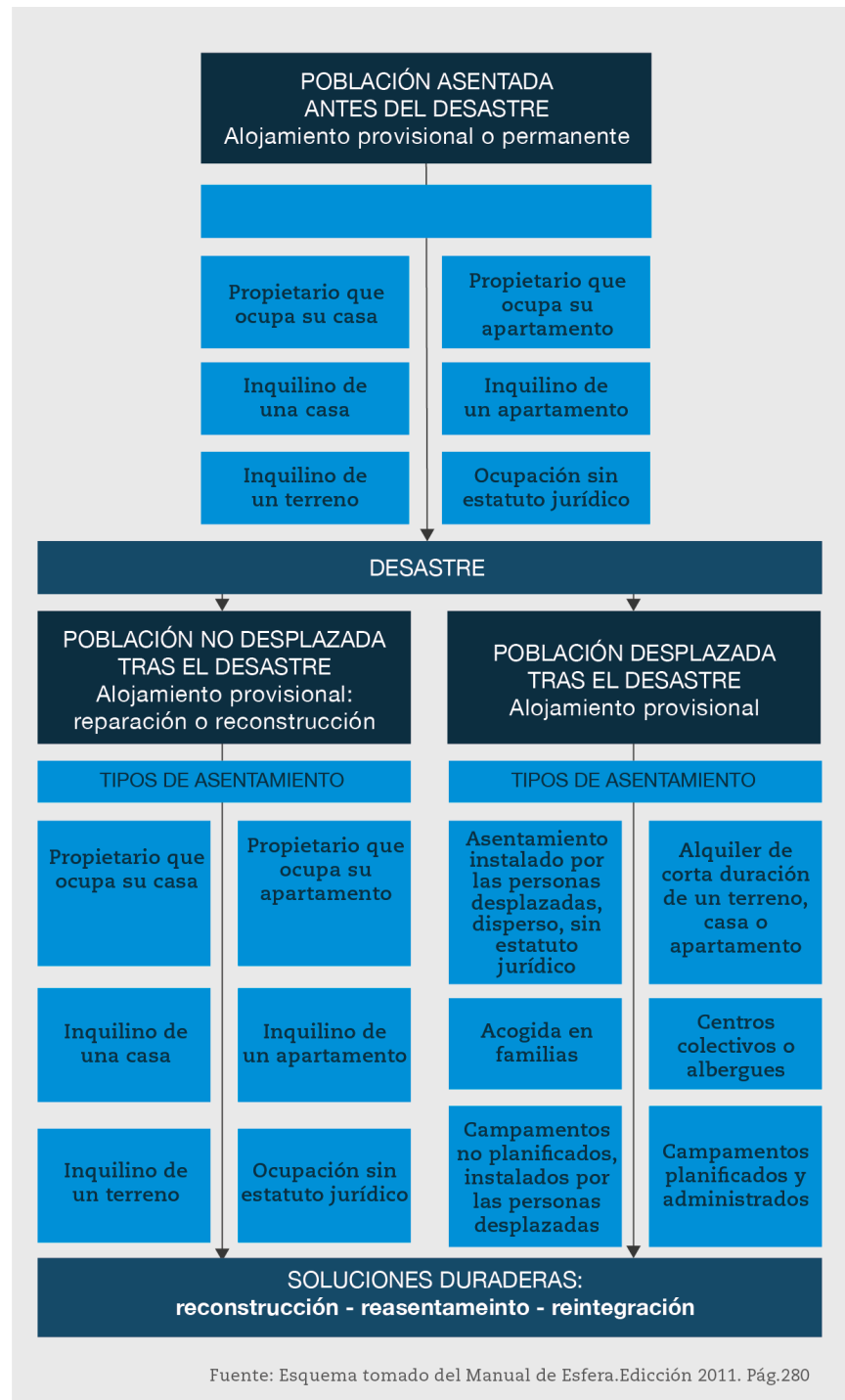


CAPÍTULO III ASENTAMIENTOS Y ALOJAMIENTOS DURANTE LA FASE DE RECUPERACIÓN



3.1. Asentamientos

Las necesidades en materia de alojamiento, asentamientos humanos y artículos no alimentarios de la población afectada por un desastre, dependen de la índole y la magnitud del desastre, así como de la medida en que esta población resulte desplazada. La respuesta ha de ajustarse también a la capacidad y al deseo de las personas desplazadas para regresar a su lugar de origen y emprender el proceso de recuperación: Cuando no pueden o No desean volver a sus hogares, requerirán soluciones de alojamiento y asentamientos provisionales (véase el diagrama siguiente).



La acción debe basarse en el contexto local donde ocurre el desastre, especialmente dependerá: si la zona afectada es rural o urbana, cuáles son las condiciones climáticas y medioambientales del lugar, cuál es la situación política, seguridad y capacidad de la población afectada para satisfacer sus propias necesidades de alojamiento.

3.1.1. Opciones de Asentamientos y Alojamientos

Cuando llegamos a un área afectada por un desastre, debemos entender la situación pre-desastre en términos de alojamiento. Es decir tener definido si antes del desastre la población tenía solucionado de manera más o menos legal, o más o menos estable su residencia en el terreno.

Y que después de acontecer el desastre, habrá una parte de la población que podrá continuar en estas opciones habitacionales elegidas, pero normalmente también hay un gran número de personas que no pueden continuar en sus residencias habituales y han de buscar refugio en otro sitio, es lo que llamaremos población desplazada. Este desplazamiento puede ser provisional o permanente. Por ejemplo, en el caso de inundaciones, las familias han de evacuar sus casas, pero en cuanto las aguas vuelvan a su cauce, muchas de ellas podrán regresar a su lugar de origen a corto o medio plazo; por otro lado, si tomamos el ejemplo de un corrimiento de tierras, los edificios pueden estar totalmente colapsado y el terreno puede haber desaparecido, por lo que es difícil que pueda retornar a su lugar de origen y tenga que buscar otra alternativa habitacional.

La casuística es muy amplia y la ayuda ofrecida debe intentar dar respuesta lo más acertada posible a las diferentes necesidades de la población afectada. Para poder dar una respuesta eficaz, es fundamental el análisis y evaluación inicial para identificar las opciones de asentamiento y alojamiento que han optado las personas, así como a las opciones que quisieran retornar o llegar. Además, en toda respuesta es imprescindible tener en cuenta las medidas que la propia población afectada tome para conseguir un alojamiento provisional o permanente utilizando sus propios recursos y capacidades. Las respuestas en materia de alojamiento deben permitir a las personas afectadas ir mejorando gradualmente su situación y/o pasar de una solución de alojamiento de emergencia a una solución de alojamiento duradera.

Las alternativas de alojamiento pre-desastre se podrían clasificar en 6 opciones, ya sean opciones permanentes o temporales:

- Propietario que ocupa su casa
- Propietario que ocupa su apartamento
- Inquilino de una casa (alquiler o usufructo)
- Inquilino de un apartamento (alquiler o usufructo)
- Inquilino de un terreno (Alquiler o usufructo)
- Ocupación residente, sin estatuto jurídico

Después de un desastre las opciones de alojamiento se multiplican, ya que a esas opciones previamente descritas, se han de sumar opciones de asentamiento o alojamiento provisional elegidas por el grupo de la población que ha sido desplazada.

Disperas

- Asentamiento de grupos reducidos instalado por las personas desplazadas sin estatuto jurídico
- Alquiler de corta duración de un terreno, casa o apartamento
- Acogida en familias, ya sea en su casa o usando un terreno

Agrupadas:

- Centros colectivos o albergues
- Campamentos no planificados instalados por las personas desplazadas
- Campamentos planificados y administrados

La población desplazada frecuentemente escoge los asentamientos dispersos frente a los agrupados o planificados, a pesar de la ayuda humanitaria. Este hecho indica, la importancia de la población desplazada de sostener su independencia y su habilidad de mantenerse por sí solos.

Los asentamientos dispersos tienen como ventaja el poder responder con flexibilidad a oportunidades, posibilidad de mantener unida la familia, acceso a instalaciones y servicios existentes, mejor integración con la población de acogida. Por otro lado es un colectivo menos visible y por lo tanto las ayudas por parte del gobierno y organizaciones humanitarias pueden ser más escasas, además que logísticamente es también más complicado y caro; en familias de acogidas puede surgir tensión al cabo de un cierto tiempo a causa de competición por los escasos recursos. Por otro lado las personas agrupadas tienen mayor visibilidad, acceso a servicios, mayor seguridad, además de que la entidad al cargo de la gestión tiene mayor control sobre el impacto ambiental, es más fácil la identificación de las personas (vulnerabilidades) y la distribución de ayuda. Las dificultades en esta opción son entre otras la mayor dificultad para conseguir soluciones estables y el riesgo de crear dependencia de la ayuda humanitaria; las acciones suelen ser colectivas limitando las oportunidades individuales y hay más riesgos de sufrir violencia por la densidad y enfermedades contagiosas. A veces las personas asentadas en soluciones agrupadas son beneficiarias de grandes programas de reasentamiento por parte del gobierno.

3.1.2. Población Desplazada versus No Desplazada⁵⁷

La población se considera desplazada cuando ha tenido que trasladarse de su ubicación pre-desastre y ha encontrado una solución de alojamiento provisional. Su emplazamiento es solo temporal y ha de buscar una solución habitacional más duradera que le permita reestablecer su vida. Es muy habitual que esta población pase por una, dos o más soluciones de alojamiento antes de poder asentarse definitivamente en un lugar de manera duradera y estable. Contrariamente a la población que no ha sido desplazada, que aunque su alojamiento ha sido afectada en diferentes grados, tiene una certeza de poder quedarse en su asentamiento y trabajar desde el primer momento en soluciones duraderas. El caso de una familia que ha sido desplazada a causa del desastre sin poder retornar a su ubicación anterior, pero ha encontrado de primeras una solución habitacional o un terreno donde tiene certeza de poder permanecer, no se considera desplazada.

Para aquellos que han sido desplazados por causa de un desastre, el concepto de “asentamiento provisional” describe su movimiento entre opciones de alojamiento comenzando en el momento del desastre pasando por las diferentes fases de desplazamiento que puede durar días, meses o años. Por ejemplo,

57 FICR: Transitional Settlements and Reconstruction after a Disaster. Capítulo 5. Pág. 110

una familia puede haberse desplazado al borde de una calle con sus enseres (asentamiento sin estatuto jurídico), más tarde trasladarse a una familia de acogida, hasta finalmente cuando se haya recuperado económicamente poder alquilar una vivienda. El desplazamiento muchas veces se alarga en el tiempo a causa de razones económicas, políticas o legales, como es la pertenencia de tierras, retrasando su recuperación.

Para aquellas familias que no han sido desplazadas por el desastre o para aquellos que retornan de su desplazamiento, se puede hablar de “reconstrucción progresiva”. Este término describe el proceso de recobrar sus alojamientos permanentes. La reconstrucción comienza inmediatamente después del desastre, al tiempo que se van recuperando. De todos modos para individuos afectados severamente, esta reconstrucción puede durar años. La reconstrucción progresiva, no significa que la opción final sea la misma que tenían antes del desastre, sino que han conseguido un alojamiento estable. Por ejemplo, alguien que ha perdido su casa en propiedad a causa del desastre, termina alquilando un apartamento. Para otras personas, como por ejemplo, familias ocupando ilegalmente un terreno antes del desastre, es decir, el desastre puede ser una oportunidad para conseguir una solución sostenible y legal a sus necesidades de vivienda.

Por tanto la diferencia primordial entre una población desplazada y no desplazada, son las necesidades habitacionales que tienen y por tanto el tipo de ayuda en alojamiento que se les puede ofrecer.

3.1.3. Tipología de Asentamientos o Alojamientos Temporales

Para analizar las posibilidades de intervenciones se podrían hacer diferentes categorizaciones de los tipos de asentamientos elegidos:

a) Por grado de planificación

- Asentamientos planeados (campamentos planificados, albergues)
- Asentamientos no planeados (alquiler, familias de acogida, asentamientos sin estatuto jurídico, campamentos no planificados)

b) Por cercanía

- Asentamientos dispersos (alquiler, familias de acogida, asentamientos sin estatuto jurídico)
- Asentamientos agrupados (campamentos planificados, campamentos no planificados, albergues)

La población desplazada frecuentemente escoge los asentamientos dispersos frente a los agrupados o planificados, a pesar de la ayuda humanitaria. Este hecho indica, la importancia de la población desplazada de sostener su independencia y su habilidad de mantenerse por sí solos.

Los asentamientos dispersos son más difíciles de identificar y por ello la distribución de ayuda puede llegar con retraso, además de ser logísticamente más costo en comparación con asentamientos agrupados. De todos modos ese tipo de asentamientos pueden ofrecer un mayor beneficio de desarrollo en la

población local. Las familias dependen los unos de los otros, mucho más que de los líderes comunitarios o la asistencia externa, por lo que las familias pueden responder con flexibilidad a las oportunidades.

Los asentamientos agrupados son elegidos por la población desplazada por razones de seguridad, para apoyar estrategias de supervivencia comunal y para aumentar la visibilidad hacia el gobierno o agencias de ayuda. Los asentamientos agrupados requieren que se les facilite recursos centralizados.

Existen aquí mayor control por parte de los líderes comunitarios de la población desplazada y de la receptora. Un asentamiento de este tipo ofrece a los gobiernos y comunidad humanitaria, mayor control sobre los impactos de la población desplazada en términos de seguridad, recursos naturales y económicos. Por otro lado para la población desplazada es muchas veces más difícil conseguir una solución estable de alojamiento. La población actúa predominantemente en colectividad en vez de hacerlo por unidades familiares, por lo que dependen en gran medida de sus líderes o la asistencia externa. A veces estos asentamientos pueden entrar en grandes programas de reasentamiento otorgando soluciones habitacionales permanentes.

3.1.4. Prevención del riesgo en asentamientos

Toda respuesta debe tener en cuenta los riesgos y vulnerabilidades que conllevan el alojamiento y los asentamientos en relación con la ubicación, la planificación, el diseño y la construcción, incluidos los riesgos agravados por el desastre o debido al impacto ambiental. Es primordial tomar en consideración los efectos ambientales de los asentamientos y la construcción de alojamientos con el fin de minimizar las consecuencias a largo plazo del desastre.

Al seleccionar un espacio para ubicar un asentamiento o alojamiento hay que evaluar lugar en relación a:

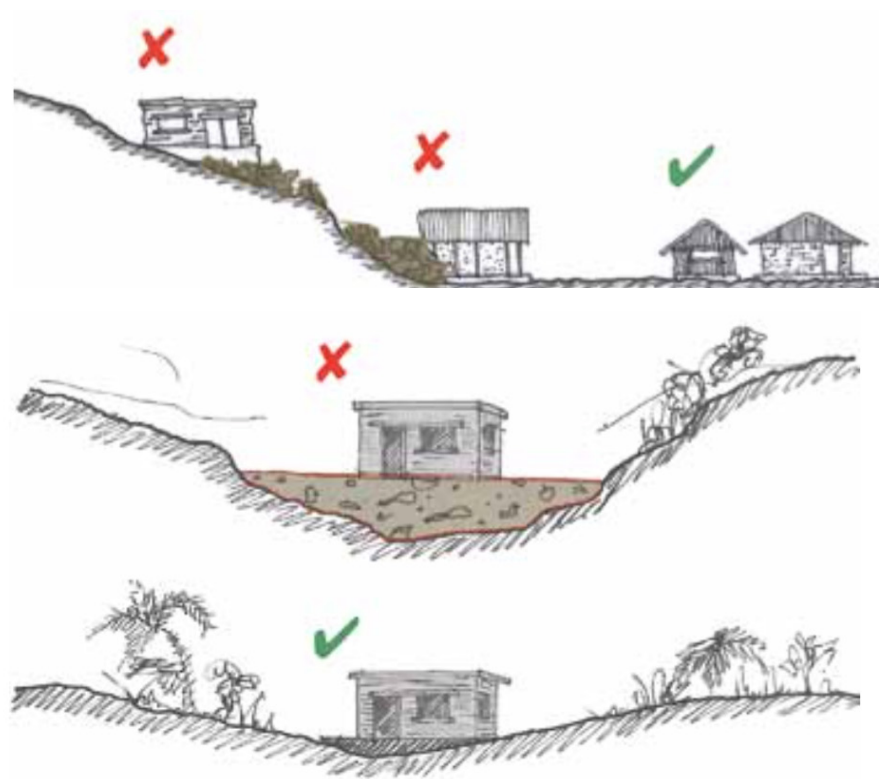
- Riesgo a futuros desastres
- Seguridad y peligros potenciales
- Tenencia y uso del terreno
- Rutas de acceso
- Topografía, condiciones de la tierra y clima, recursos hídricos
- Impactos en la población de acogida
- Potencial para el crecimiento futuro
- Impactos en el ambiente incluyendo los recursos naturales disponibles, tal como la leña

3.1.1.1. Ejemplos en Prevención del Riesgo para Asentamientos⁵⁸

• Terremotos

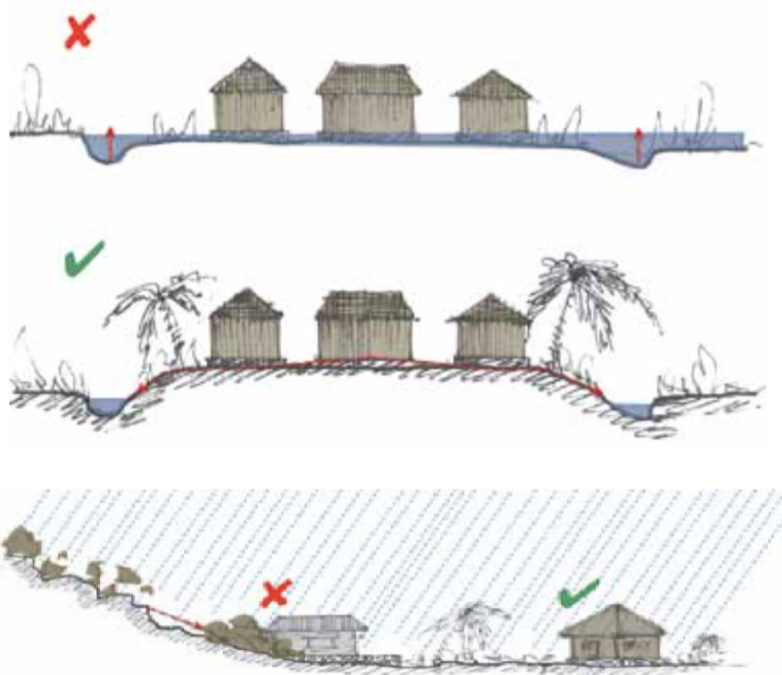
El sitio no debe estar expuesto a los derrumbes y desprendimientos de tierra que pueden ocurrir durante o después del terremoto. El sitio debe ubicarse sobre un suelo estable.

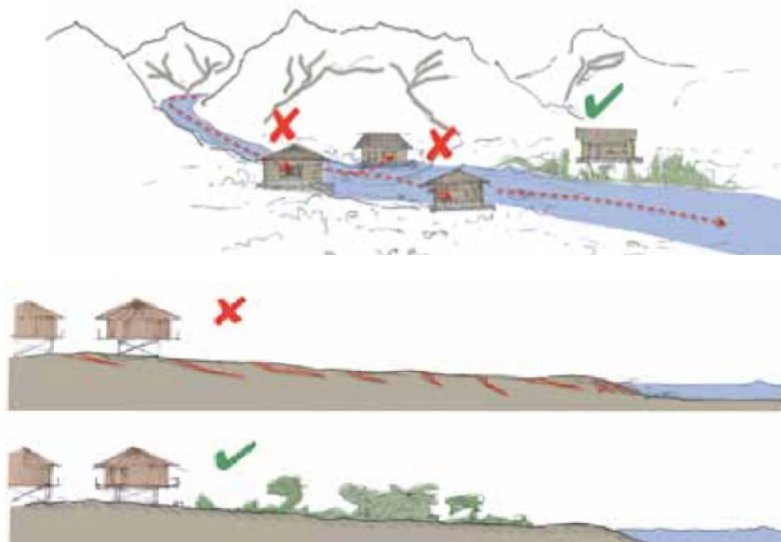
53 FICR. Guía de Seguridad para Alojamiento. Información más Segura. 2012. Ginebra. Pág.17



• Inundaciones

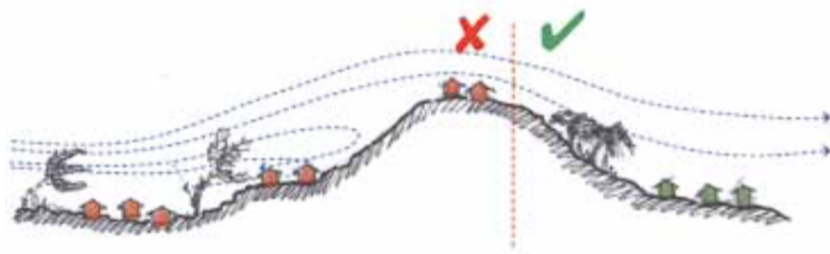
Construir en un lugar que no sea propenso a inundaciones, por encima del nivel ,as alto de inundaciones registradas o estar protegidos por ludes suficientemente altos. Los asentameintos deben estar lejos de lugares de peligro de derrumbres o desprendimiento de tierras durante las lluvias. Tambien debe ubicarse lejos de recorridos posibles de inundacion repentina (rio). Tambien se puede proteger los asentamientos de erosiones con plantas.





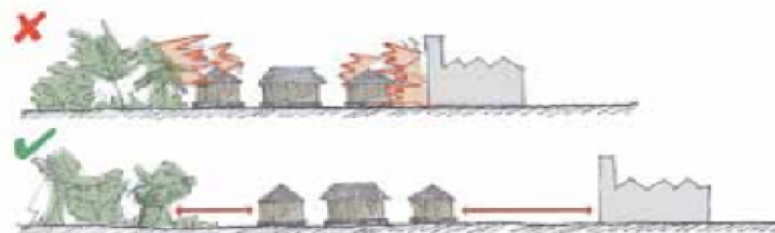
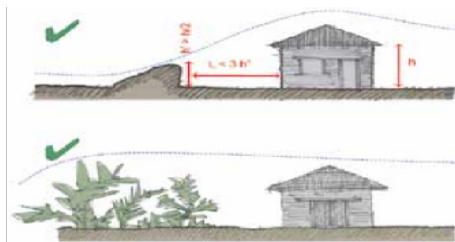
• Vientos

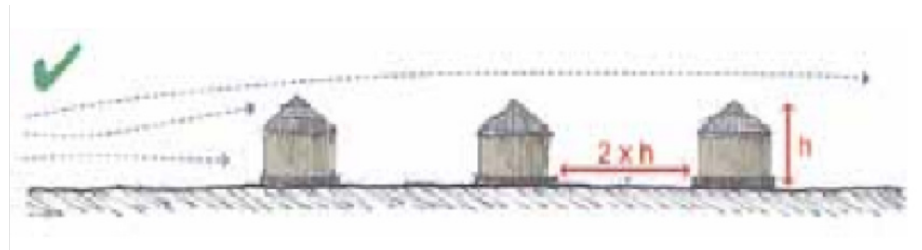
Las construcciones deben estar protegidas de los vientos fuertes y las subidas repentinas de marea en áreas costeras por la misma forma del terreno o con cortavientos.



• Incendios

Elegir sitios protegidos o distantes de amenazas como incendios industriales o forestales. Dejar espacio entre los alojamientos o filas de bloques de alojamientos, y tener en cuenta la dirección de los vientos predominantes.





• Deslizamientos

Debe evitarse construir en terrenos ubicados en zonas propensas a amenazas naturales. Se debe construir sobre terrenos firmes y compactos, evitando hacerlo sobre rellenos mal compactados, en laderas, ni al pie de las mismas. Si va a realizar un corte en el terreno, asesórase sobre cual es el más adecuado, porque dependiendo de las características del suelo así será el comportamiento del mismo. Hay que asegurarse de no obstruir cauces de agua y mantener bien drenado el suelo.

Figura N° 7. RELLENO DE UNA MARGEN DE UN RIO

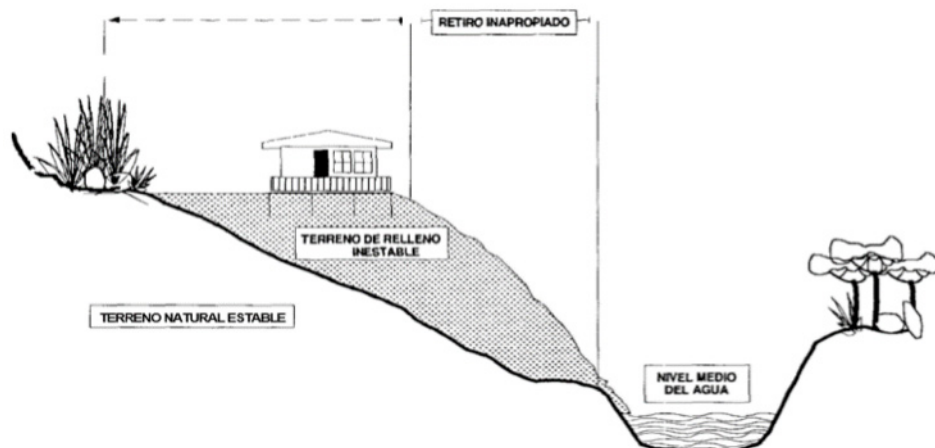
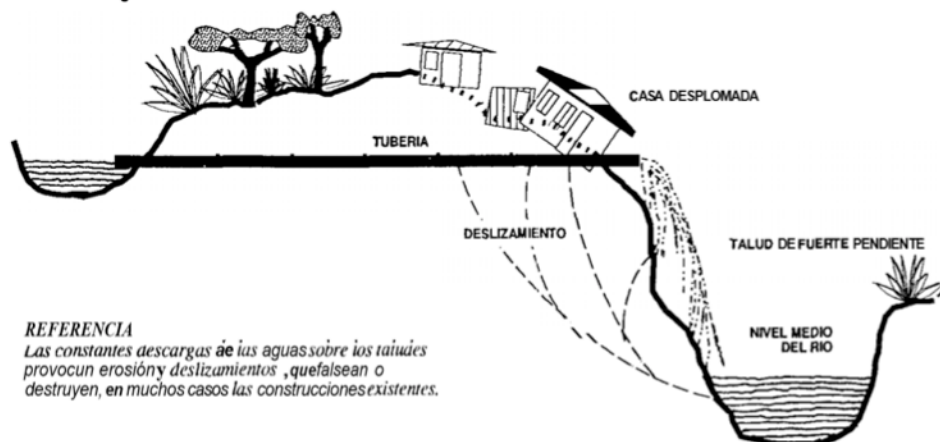


Figura N° 10. EFECTOS POR DESCARGA DE AGUA ENTUBADA Y LANZADA SOBRE UN TALUD



- **Erupciones volcánicas**

Se deben evitar las construcciones cerca de los volcanes, porque no existen materiales de construcción ni medidas de ingeniería que puedan impedir graves daños y destrucciones en el caso de una erupción volcánica. Las actividades previstas cerca de los volcanes activos deben reglamentarse cuidadosamente, y deberían destinarse preferiblemente a espacios abiertos, destinados a la agricultura y a actividades recreativas, tales como parques y zonas (de cultivo o pastoreo o bien como) reservas biológicas. Esto limitará las actividades humanas y, en el caso de una erupción volcánica, facilitará la evacuación, además de reducir al mínimo la pérdida de vida y los daños en las construcciones.

3.2. Procesos para la Recuperación de Alojamientos⁵⁹

La ayuda debe estar adaptada a las necesidades y capacidades, pero ¿qué significa esto? Si las personas reciben la misma ayuda independientemente de su situación, decimos que son tratados **igualitariamente**. Si las personas afectadas reciben ayuda según sus necesidades para lograr una posición igualitaria, decimos que son tratadas **equitativamente**. Aunque a veces no basta con ser equitativo, sino que se puede abordar la ayuda eliminando directamente las barreras sistemáticas que causan esta inequidad. Debemos tener esto como objetivo, de tal manera que todas las personas tengan las mismas oportunidades para desarrollarse libremente.

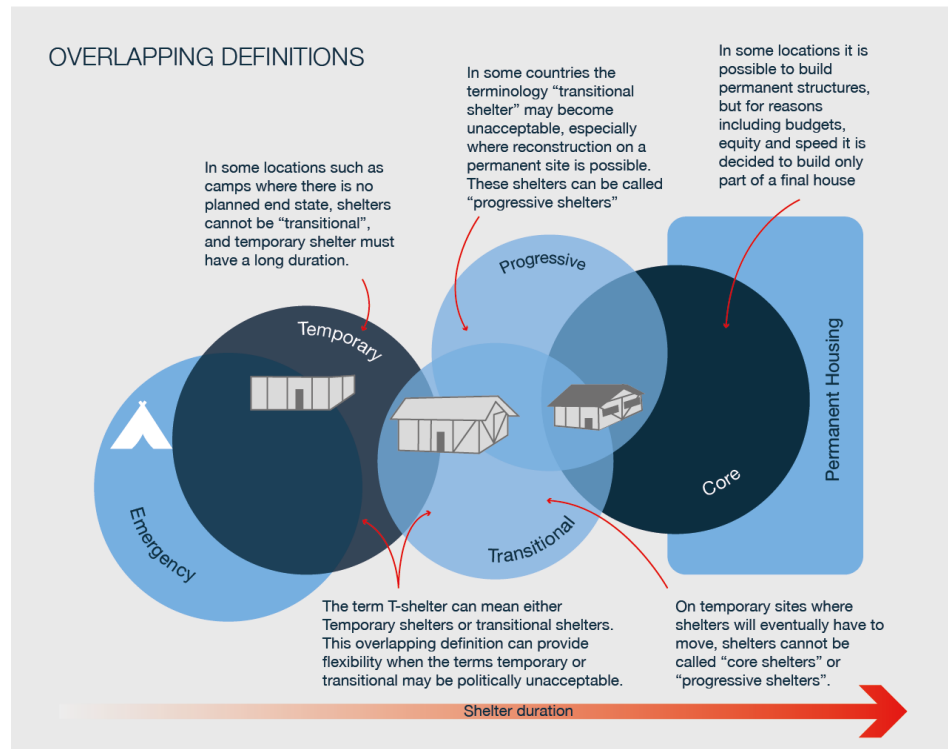
La terminología o clasificación que se hace habitualmente de los alojamientos después de un desastre están asociados a **enfoques más que a fases de respuesta**. Se reconoce que los alojamientos post-desastre muchas veces están construidas, mejoradas, ampliadas y mantenidas por la propia población afectada y que los actores de respuesta a emergencia y recuperación deben apoyar esta auto-gestión y todo el proceso que ello conlleva.

Por tanto, reconocemos de este modo, que el diseño de un alojamiento no es temporal, progresivo o permanente en sí mismo, sino que depende del contexto y del proceso en que se ha concebido. Por ejemplo, un diseño con estructura de madera cubierto con lona de plástico puede ser una solución de emergencia, un alojamiento temporal o un apoyo para el alojamiento transitorio o progresivo dependiendo del proceso en que este inmerso.

La fase de recuperación sigue a la fase de emergencia una vez que las necesidades de los supervivientes hayan sido cubiertas. Las prioridades de la población afectada cambian de buscar un alojamiento temporal aceptable a conseguir una solución de alojamiento duradera, comenzando a mirar por la reconstrucción transicional y los medios de vida sostenibles. Para algunas familias este proceso comenzará:

- **El día después del desastre:** cuando intentan salvar materiales y posesiones de los escombros y comienzan a reparar o reconstruir.
- **Al cabo de unos días** en los que han tenido que desplazarse, en cuanto el riesgo haya pasado y sea seguro regresar a sus hogares
- **Desplazados, durante su estancia en opción transitoria elegida,** y donde podrían estar semanas, meses o años.

59 FICR. "Post Disaster Shelter Ten designs". Documento digital: <http://shelterprojects.org/files/tshelter-8designs/10designs2013/2013-10-28-Post-disaster-shelter-ten-designs-IFRC-lores.pdf>

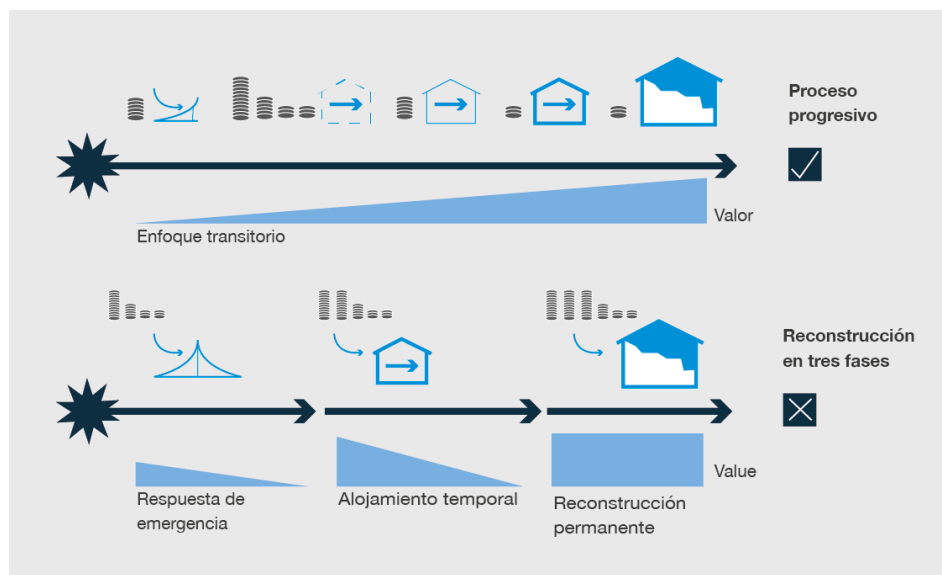


⁶⁰La población afectada esta por tanto inmersa en un proceso continuo para mejorar su situación. Este es el enfoque que las organizaciones de ayuda humanitaria deben apoyar con las diferentes herramientas que tengan a su alcance. En el sector del alojamiento no podemos pensar en el producto como tal, sino en el camino hasta alcanzarlo y el impacto que ha tenido cada una de las diferentes actividades realizadas. Tal vez el producto final no es perfecto, pero se han conseguido otros objetivos como relacionados con la resiliencia de la población y la reducción de su vulnerabilidad.

El enfoque de resiliencia se refiere a tender puentes entre la labor de desarrollo y la labor humanitaria y conjuga una cantidad de ideas y enfoques de la primera con el enfoque humanitario. Por ejemplo, los enfoques en materia de inclusividad, sostenibilidad, participación y rendición de cuentas son tan pertinentes para la labor humanitaria como para el desarrollo. Los riesgos múltiples y sus impactos en las personas vulnerables deben considerarse junto con el análisis de capacidades y los esfuerzos para fortalecerlas. Trabajar en modo de resiliencia implica comprender que el nivel de vulnerabilidad ante desastres y choques suele estar determinado por la vulnerabilidad subyacente, que obedece a una serie de riesgos interrelacionados, antes bien que por las proporciones de esos choques y desastres. La programación en el campo de la resiliencia conlleva un compromiso sostenido que es implícitamente participativo, inclusivo y responsable.

Seguir un enfoque dirigido al proceso en vez del producto, tiene también implicaciones económicas. Las actividades y ayudas cuando se valoriza el proceso son mucho más adaptables a las necesidades y a los recursos disponibles, pudiendo ser de esta manera más eficiente y por tanto más económico que un proyecto centrado en proveer un producto acabado:

60 IFRC: Transitional Shelter Guideline".
<https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/Transitional-Shelter-Guidelines.pdf>



3.2.1. Alojamiento de Emergencia (Emergency Shelter)

Es un alojamiento de corta duración que da refugio vital, justo después de un desastre. Este es el alojamiento más básico que puede ayudar a salvar vidas. Podrían ser por ejemplo, centros de evacuación o una simple lona de plástico.

3.2.2. Alojamiento Temporal (Temporary Shelter, T-Shelter)

Se define como tal, a un alojamiento diseñado para dar solución de alojamiento rápido, después de un desastre. Se suelen limitar los costos de construcción y priorizar la rapidez. La durabilidad o vida útil de estos alojamientos suelen ser cortas. Dentro de estos alojamientos se podrían incluir por ejemplo: albergues de emergencia.

3.2.3. Alojamiento de Transición (Transitional Shelter, T-Shelter)⁶²

Son unidades habitacionales construidas como transición entre la solución de emergencia y la solución de alojamiento permanente, ya sea por una organización o por la propia población. Estas unidades tienen una calidad y confort mejores que las soluciones de emergencia y deben cumplir todos los estándares y recomendaciones internacionales. Normalmente están diseñadas para durar de 7 a 12 meses.

Los programas de alojamiento transitorio, se diseñan cuando los daños causados por un desastre cubren una vasta extensión y el acceso a una solución permanente se puede alargar en el tiempo. La idea detrás de este tipo de alojamiento es que estas unidades son más rápidas y económicas de construir, además muchas veces sin meterse en cuestiones legales, facilitando a la población afectada una solución temporal digna hasta que tengan la capacidad para reconstruir una estructura más duradera. Si el alojamiento transitorio está bien diseñado, los materiales empleados se pueden reciclar para la construcción definitiva.

Cuando un alojamiento está diseñado de manera apropiada, esta refleja las necesidades, vulnerabilidades y capacidades de la comunidad afectada y los recursos disponibles. Como cada contexto es diferente, los diseños de

62 FICR. "Transitional Shelters Eight Designs". Documento digital: <http://www.ifrc.org/PageFiles/95186/900300-Transitional%20Shelters-Eight%20designs-EN-LR.pdf>

los alojamientos transitorios, deben ser adaptados a cada lugar, respuesta y proyecto. Lo que puede ser un diseño muy bueno en un contexto, puede no ser aceptable en otro. A pesar de eso, uno de los elementos clave de los alojamientos transitorios, es que pueden ser desmontados y reubicados, o también pueden ser mejorados o los materiales reutilizados

El dilema surge cuando estas unidades, dependiendo del contexto, muchas veces tienen un coste cercano a una vivienda permanente sencilla, sobre todo cuando la población acostumbra a usar materiales tradicionales para la vivienda.

En algunos contextos, sobre todo en áreas rurales o en zonas más precarias, la calidad de los materiales de estos alojamientos transitorios está muy cercanos o por encima de las viviendas que tenían antes del desastre. Las familias considerarán estas viviendas como definitivas, aunque el sistema constructivo tal vez no sea el más adecuado (cimentaciones, juntas y elementos de unión, etc.). “Transitorio” es a veces un término que viene de países desarrollados, que a veces no tiene mucho sentido en países menos desarrollados.

También hay que considerar que los alojamientos, por muy transitorios que sean, ocupan un espacio. Esto es clave sobre todo en contextos urbanos, donde la densidad es muy elevada y el espacio muy ajustado. En ocasiones si se construye un alojamiento temporal en el terreno disponible, no hay ya espacio de maniobra para construir una solución duradera.

Debemos hacernos la pregunta: **¿Hacia dónde es la transición?**

Muchas veces se invierten muchos esfuerzos en diseñar y distribuir alojamientos transitorios a la población afectada, pero al final sabemos que no hay recursos económicos suficientes para en una segunda fase apoyar en la solución duradera, dejando a la población afectada viviendo en una solución temporal. Es por tanto imprescindible establecer una estrategia clara antes de decidir comenzar un programa de alojamiento transitorio. Esta estrategia debería considerar todas las opciones de asentamiento posible, como por ejemplo, familias de acogida o alquiler; e incluir acciones para apoyar a la población a encontrar una solución permanente.

En muchos contextos se ha visto que las soluciones temporales a la larga se convierten en permanentes, pero sin la calidad y características que un alojamiento duradero debe tener, creando problemas con estas viviendas que podríamos denominar precarias.

Frecuentemente en ciertos países y en zonas rurales, las familias poseen una especie de alojamiento temporal además de sus viviendas, a la que se desplazan temporalmente durante la época de cosechas, y que podría considerarse como una opción de alojamiento transitorio.

Casi siempre se entiende el alojamiento transitorio como una estructura o producto acabado, pero deberíamos considerar el alojamiento transitorio como una parte del proceso continuado de alojar.

3.2.4. Alojamiento Progresivo (Progressive Shelter)

Es una solución de alojamiento planeado y diseñado para poder ser mejorado con el tiempo a una condición de alojamiento permanente. Han de planearse transformaciones y posibles alteraciones futuras en la unidad estructural

proyectada. Es una estructura que se diseña y construye ya como si fuera permanente, pero sin finalizarla.

Normalmente se analiza, que elementos son los más costosos para la población afectada o que elementos son los más sensibles con respecto a la seguridad y al riesgo ante desastres. Se puede por ejemplo apoyar a la población afectada con la construcción de la cimentación, una estructura sólida y un piso, pudiendo usar estos elementos de manera transitoria con cerramientos de plásticos y un tejado de material local o tradicional, o incluir también el tejado.

3.2.5. Alojamiento Semilla (Core Shelter/ One Room Shelter)

Es una construcción diseñada para ser permanente y más resistente a amenazas. Puede ser un espacio o habitación segura que cumpla los estándares de vivienda permanente, y que puede ser integrada más adelante dentro de la vivienda permanente considerando ampliaciones futuras conforme el propietario vaya teniendo recursos disponibles. No se construye una casa completa, pero se da una base para poder reconstruir sus vidas de manera más segura. Esta solución reduce la vulnerabilidad a desastres y facilita el desarrollo en base a las capacidades de la población beneficiaria.

Es fundamental incluir en este enfoque de alojamiento un programa de capacitación en reducción del riesgo y sobre la técnica constructiva que se ha empleado, para que las familias sean capaces de ampliar este núcleo siguiendo los mismos conceptos y técnicas, de una manera adecuada.

También acompañado de un plan de ampliación, para que los propietarios tengan una guía y opciones de cómo es más fácil ampliar las estructuras recibidas desde un punto de vista técnico como también en función de la forma y condiciones del terreno.

A veces los materiales usados en esto núcleos son caros para la población afectada, por lo que es conveniente incorporar en la guía no solo opciones de diseño, sino alternativas de materiales con recomendaciones de buen uso. El manual y la capacitación deben dar consejos sobre el mantenimiento.

Este enfoque de alojamiento ha tenido diversos grados de éxito, dependiendo del coste relativo del núcleo de vivienda, la seguridad de permanencia en el terreno, el alcance que han tenido los programas de capacitación y otros factores socio-económicos.

3.2.6. Alojamiento Permanente (Permanent Shelter or Housing)

Esta sería la solución habitacional definitiva usando materiales duraderos, con un diseño que prevea los riesgos potenciales y adaptado a la climatología, técnicas de construcción seguras, cumpliendo los códigos y normas vigentes, teniendo garantía de permanencia, localizada en un sitio seguro, adaptando los espacios a las necesidades de la familia, integrando o dando acceso a los servicios básicos esenciales, etc. Es decir, una base sólida para establecer un hogar, otorgando dignidad, salud, privacidad, seguridad y protección a los individuos que allí habitan.

Las opciones y enfoques para alcanzar un vivienda permanente pueden ser muy diversas, yendo desde la pura asistencia pasando por la ayuda específica y complementaria, o la autoconstrucción. Estas opciones pueden ser:

3.2.6.1. Construcción Realizada por el Actor de Ayuda Humanitaria o Instituciones Públicas Sin Aporte del Beneficiario.

- Construcción por el promotor realizada a través de un contratista
- Construcción por el promotor contratando mano de obra local

Este enfoque va más dirigido al producto, que al proceso de alojar, sin tener en cuenta las capacidades de la población. Esta metodología es la que más se aproxima a un enfoque típico del sector privado y no da mucho pie a la participación de la población, y por tanto la identificación con el proyecto o desarrollo de las personas afectadas está muy limitado. Es una solución que precisa de una financiación muy cuantiosa y que puede acarrear responsabilidad civil. Meterse en el sector de la construcción de lleno precisa contar con un equipo técnico y profesional muy capacitado que pueda gestionar, coordinar y supervisar todo el proceso de la obra. La calidad de la construcción y los tiempos están mucho más controlada, pero es difícil que mucho del conocimiento y buen hacer quede registrada en la comunidad.

3.2.6.2. Construcción Realizada por el Actor de Ayuda Humanitaria o Instituciones Públicas con Aporte del Beneficiario.

- Aporte de mano de obra
- Aporte de material

Este es un enfoque mixto en el que la agencia de Ayuda Humanitaria gestiona, coordina y supervisa la construcción de las estructuras nuevas, pero la población afectada contribuye con mano de obra o material. En este caso hay que analizar bien cuales pueden ser las aportaciones que cada familia puede dar, y adaptarlo a sus circunstancias. Por ejemplo una persona mayor sin grandes recursos podría mandar a un familiar a trabajar o se podrían encontrar actividades alternativas como cocinar para los trabajadores.

Este planteamiento permite la participación de la población en la reconstrucción de sus alojamientos permanentes, pero es una involucración muy tímida, donde tampoco hay gran espacio para el empoderamiento del proyecto.

Por otro lado, la parte técnica de la construcción está controlada y se pueden introducir elementos o tecnologías más complejas. Por otro lado, este conocimiento no se quedara en la población local.

3.2.6.3. Propia Población Afectada Construye con Aportes de la Ayuda Humanitaria

- Asesoramiento técnico en construcción
- Apoyo con mano de obra cualificada
- Apoyo con material de construcción
- Apoyo con herramientas de construcción
- Apoyo con dinero efectivo condicionado
- Asesoramiento y apoyo en otros temas relacionados con el alojamiento (regularización de terrenos, normativa o reglamentos, trámites con la administración, medio ambiente, desescombro, etc.)

- Capacitación en construcción
- Coordinación con otros sectores como Agua y Saneamiento o Protección

Es el apoyo a un proyecto personal o a un proceso lógico para conseguir un alojamiento permanente por parte de la población. En este enfoque se intenta fomentar el proceso más que el producto final. Ha de hacerse una evaluación previa para identificar cuáles son las capacidades, carencias y necesidades de la población afectada en relación a la obtención de una solución habitacional permanente, e intentar adaptar la ayuda a ellas. Hay que construir sobre las capacidades y sufragar las necesidades. La población afectada es protagonista de su recuperación apoyándose en la ayuda que pueda brindar la Ayuda Humanitaria.

Hay que intentar mejorar la calidad de las construcciones, pero tomando como punto de partida las capacidades y recursos de la población afectada, materiales y técnicas constructivas locales, conocimiento y formación de los artesanos y profesionales de la construcción local, recursos naturales disponibles o mercado local y leyes con respecto a los terrenos y propiedades.

El resultado final no será tan visto, ni tendrá una calidad óptima, pero lo importante es reducir la vulnerabilidad frente a desastres, incidiendo en el conocimiento de la población y mejora en la seguridad de sus alojamientos.

3.2.6.4. Propia Población Afectada Construye Sin Aporte de la Ayuda Humanitaria

- Campañas generales de concienciación y sensibilización sobre construcción segura

La reconstrucción de las casas dañadas o destruidas normalmente empieza poco después del desastre. Existe siempre una necesidad urgente de asesoramiento sobre el emplazamiento seguro, mejora estructural o mejoras básicas arquitectónicas, para incrementar la resistencia frente a las amenazas. A pesar de ello se ha visto que existen considerables dificultades para brindar este asesoramiento a los constructores de alojamientos.

Un enfoque diferente sería, en vez de intentar dar alojamiento de emergencia o temporal a todos, concentrarse en impulsar rápidamente la reparación o reconstrucción de viviendas definitivas, sobre todo las de autoayuda. Esto asumiendo que la población es capaz de encontrar sus propios alojamientos de emergencia o necesidades temporales, permitiendo a las agencias de ayuda humanitaria a poner el énfasis en la reconstrucción. Es fundamental que los supervivientes tengan acceso, de una manera u otra, a los medios para conseguir vivienda permanente. En algunos contextos estos los consiguen a través de remesas de familiares en el extranjero.

Como mucha construcción se realizara con métodos de autoayuda, la reconstrucción hacia un estándar mejorado necesita la introducción a

técnicas constructivas más avanzadas, pero a la vez que sea asimilable por las comunidades y a un precio que puedan pagar. Lo importante es saber comunicarlo y socializarlo de manera rápida y eficaz para que sea rápidamente comprendido y asimilado y se puede iniciar una auto reconstrucción más segura y sostenible.

3.2.7. Reparación y Consolidación (Repair and Retrofit)

Después de un desastre muchas casas han sido solamente dañadas en diferentes grados y muchas de ellas pueden ser reparadas y acondicionadas rápidamente para que la población pueda retomar su vida.

Dependiendo de la localización e intensidad del desastre, y la subyacente vulnerabilidad de las zonas edificadas, los edificios e infraestructuras pueden haber sufrido solo daños moderados fácilmente reparables.

Un elemento fundamental para seleccionar un método de asistencia apropiado es dar a la comunidad afectada un análisis de daños rápido, certero y técnico de las infraestructuras comunales y edificaciones.

Es imprescindible que un análisis de daños realizado poco después del desastre por no-especialistas sea verificado por profesionales en una evaluación más profunda estructural para identificar que es reparable y que debe ser demolido. La población podría subestimar los riesgos y comenzar las actividades de reparación de sus estructuras dañadas.

Las técnicas de reparación para reducir la vulnerabilidad incluye la introducción de elementos estructurales apropiados, como son vigas corridas o arrastramientos. Hay que intentar no solo reparar las estructuras dañadas, sino introducir mejoras que las hagan más seguras para futuras amenazas.

Los programas de reparación y consolidación de las viviendas dañadas pueden ser más complejos, ya que cada estructura tendrá unos daños y carencias particulares teniendo que hacer un proyecto arquitectónico o estructural independiente para saber que trabajos hay que priorizar y tener una supervisión técnica detallada.

3.2.8. Acondicionamiento de Infraestructuras Comunitarias

Después de un desastre no solo las casas han sido afectadas, sino mucha infraestructura e edificaciones de ámbito público y comunitario. Muchas veces la reconstrucción de las viviendas está bloqueada porque no hay acceso a los terrenos (escaleras, puentes, calles, escombros, etc.), los drenajes están dañados e inundan las parcelas, servicios comunitarios no funcionan, no hay espacios de encuentro, etc.

Otra manera de apoyar a la reconstrucción de las viviendas es hacer un trabajo previo con la comunidad, identificando estos obstáculos e intentando aportar soluciones. Se puede apoyar de alguna manera, p.ej. realizar el diseño o proyecto técnico, apoyar con fondos, aportar material, etc. para arreglar estos elementos. Una vez que estas infraestructuras comunitarias están arregladas y en funcionamiento actúan como un estímulo para trabajar en la reconstrucción de sus casas. Si las infraestructuras y espacios públicos, incluido accesos tienen las condiciones suficientes para ser usados por toda la comunidad, se tiene más ganas de mejorar también el espacio privado.

En comunidades pequeñas donde la gente se conoce, muchas veces también se puede trabajar conjuntamente en comunidad para reconstruir las propiedades privadas.

3.3. PASSA y Guía de Seguridad para Alojamiento

Los riesgos y vulnerabilidades de los alojamientos y asentamientos humanos, están en aumento debido a los cambios en las tendencias de los desastres, el impacto de los cambios climáticos, así como también en la creciente marginalización social y económica, y en la urbanización. Al mismo tiempo, los recursos institucionales para respaldar viviendas seguras y adecuadas, están reduciéndose por las restricciones financieras globales, el avance hacia gobiernos más pequeños y menos intervencionistas, y la magnitud de los desafíos encarados. Las familias y comunidades que antes podían resguardar sus vidas y bienes usando sus propios recursos y conocimientos están descubriendo cada vez más que el tipo, la magnitud y la frecuencia de los peligros a los que ahora están expuestos implican una amenaza grave a su seguridad y bienestar.

Los grandes desastres a menudo, aunque no siempre, generan los recursos económicos suficientes para la reconstrucción y recuperación que se requiere. Esto puede promover la necesidad de ‘reconstruir mejor’; no obstante, esta es la excepción. Como las tendencias de los desastres indican que se está avanzando hacia emergencias pequeñas y medianas más frecuentes, la mayoría de las viviendas afectadas por dichos desastres localizados tienen que hacer uso de sus propios recursos limitados, y así invariablemente reconstruir las mismas vulnerabilidades. No existe una presencia activa para promover mejores prácticas de migración y el respaldo financiero y técnico para incorporar enfoques sostenibles para una construcción resistente es limitado o nulo.

3.3.1. Enfoque Participativo para la Sensibilización sobre Alojamiento Seguro (PASSA)⁶³

El Participatory Approach for Safe Shelter Awareness (PASSA) o Enfoque Participativo para la Sensibilización sobre Alojamiento Seguro, es un método participativo de reducción de riesgos ante desastres (RRD) relacionado con la seguridad para alojamientos. Es una variación de la Transformación Participativa para la Higiene y el Saneamiento (PHAST, por sus siglas en inglés), que ha sido usada durante décadas en programas de agua y saneamiento.

El objetivo de PASSA es desarrollar capacidades locales para reducir los riesgos relacionados con los alojamientos a través de la toma de conciencia y el desarrollo de habilidades en un análisis, aprendizaje y toma de decisiones conjuntos a nivel de la comunidad.

PASSA es un proceso facilitado por personas voluntarias, que guían a grupos comunitarios (llamados grupos PASSA en este manual) a través de ocho actividades participativas (mencionadas más adelante), permiten a los participantes realizar progresivamente los siguientes pasos:

1. Sensibilizarse acerca de los problemas de seguridad de los alojamientos en sus comunidades,
2. Identificar amenazas y vulnerabilidades que crean riesgos relacionados con los alojamientos,
3. Reconocer y analizar las causas de la vulnerabilidad de los alojamientos,
4. Identificar y priorizar posibles estrategias para mejorar la seguridad en los alojamientos,

63 Manual “PASSA, enfoque participativo para la sensibilización sobre alojamiento seguro”. Sitio web: https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/passa_sp_lr.pdf

5. Hacer un plan para poner en marcha esas estrategias de seguridad para alojamientos conforme a las capacidades locales,
6. Hacer seguimiento y evaluar el progreso.

Es importante tener en cuenta que PASSA, es una herramienta para ayudar a que las comunidades analicen, planifiquen y hagan seguimiento, y no una herramienta para la organización de asistencia. Sin embargo, los planes comunitarios para la mejora de la seguridad en alojamientos que se producen como resultado de PASSA pueden ser usados como base para un programa de alojamiento.

Diseñado como una herramienta para la reducción de los riesgos en los alojamientos, PASSA también puede ser considerado como una herramienta para la transición de la etapa de alojamiento de emergencia hacia soluciones más duraderas y sostenibles, brindando a las personas el poder para comunicar sus demandas y para comprender los impactos de cada una de sus decisiones.

En entornos tanto previos como posteriores a un desastre, se requiere del apoyo técnico no solo para recomendar construcciones seguras frente a desastres sino también para dirigir los planes de acción hacia resultados realistas y sostenibles.

¿Cómo funciona PASSA?

Primero, se elige a un grupo de miembros de la comunidad dispuestos para formar el grupo PASSA, y se les explica lo que conlleva el proceso, cuánto tiempo requiere y qué responsabilidades implica. Segundo, el grupo asiste a una serie de ocho reuniones durante las cuales trabajan a través de las actividades de PASSA, facilitadas por un par de personas voluntarias capacitadas por la organización humanitaria, lo que aumenta su confianza y capacidad como grupo, además de permitirles identificar y abordar los problemas relacionados con la seguridad en el alojamiento.

Entre cada reunión de PASSA que se realizan una o dos veces a la semana, el grupo PASSA interactúa con otros miembros de la comunidad de manera tal que toda la comunidad esté informada sobre el proceso y tenga oportunidad de brindar información y opiniones. A medida que los miembros del grupo PASSA desarrollan su sensibilización, confianza y habilidades, también se beneficia toda la comunidad por esta interacción. Al final del proceso, el grupo PASSA debe haber creado un plan de acción y un plan de seguimiento que refleje su pensamiento y las preocupaciones de toda la comunidad.

Cada actividad se lleva a cabo en reuniones una o dos veces a la semana que duran de 1,5 a 3 horas, por lo que todo el proceso toma de cuatro a ocho semanas en cada comunidad. Esto debe considerarse sólo como un tiempo estimativo, que puede adaptarse a los diferentes contextos, y debe ser acordado de antemano entre las partes. Antes de llevar a cabo PASSA a nivel de la comunidad, es necesario una gran cantidad de trabajo previo para desarrollar las capacidades e implementar el método.

ESQUEMA: ACTORES QUE PARTICIPAN EN EL PASSA:



Fuente: Esquema "Partes interesadas en el Proceso PASSA". Página 16

PASSA está diseñado para respaldar los programas que apuntan a mejorar la seguridad de los alojamientos, reduciendo así el riesgo de desastres. Por lo tanto, está muy relacionado con el análisis de *vulnerabilidades y capacidades* (AVC); desarrollándose sobre un AVC, en donde el alojamiento se ha identificado como una fuente de riesgos.

PASSA no debe implementarse como una iniciativa independiente, o en ausencia de otras actividades relacionadas con los alojamientos que pueden permitir la construcción y mejoras en los mismos. Si se fuera a usar a PASSA por sí mismo, sin el respaldo técnico adecuado, podría ocasionar frustración, pérdida de oportunidades e incluso prácticas de construcción no seguras.

Las siguientes 8 actividades descritas en PASSA, antes mencionadas, se encuentran en el manual:

1. Perfil histórico de la comunidad
2. Levantamiento de mapas comunitarios y visitas
3. Análisis de frecuencia de e impacto de los peligros y amenazas en la comunidad
4. Análisis de que es un alojamiento seguro y cual no lo es
5. Definición de opciones de soluciones para mejorar la seguridad de las viviendas de la comunidad
6. Planificación para realizar los cambios identificados
7. Identificación de problemas (caja de problemas)
8. Diseño de un plan de seguimiento

3.3.2. Guía de Seguridad para Alojamientos⁶⁴

La Guía para alojamiento y seguridad es un documento independiente del manual de PASSA que ofrece información básica sobre las prácticas seguras de construcción. Se propone brindar orientación sobre las opciones relativas a la planificación de asentamientos humanos en entornos riesgosos, así como las técnicas de construcción para mejorar alojamientos individuales. Sus contenidos pueden usarse para desarrollar capacitaciones sobre métodos participativos de reducción de riesgos en alojamientos, como PASSA. Esta guía no está dirigida a los profesionales de la construcción, si bien puede servirles para comunicarse con las personas beneficiarias y los voluntarios respecto de

64 FICD. "Guía de Seguridad para Alojamiento". Sitio web: https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/sheltersafetybook_es_1.pdf

las medidas de seguridad. Está pensada para los voluntarios, de quienes no se espera sean expertos en construcción y seguridad del alojamiento, pero sí que conozcan los aspectos técnicos más importantes de la seguridad de los alojamientos en las comunidades donde trabajan.

En la guía se presentan diversos tipos de construcción y peligros: incendios, inundaciones, vientos fuertes y terremotos, que suelen ocurrir en áreas propensas a los desastres. Las ilustraciones complementan las recomendaciones técnicas y brindan un apoyo de fácil comprensión para ilustrar los conceptos.

Cualquiera sea la amenaza de que se trate, deben considerarse los aspectos siguientes de la seguridad de los alojamientos, ya sean construcciones nuevas o existentes:

- Ubicación y diseño del asentamiento humano en su conjunto.
- Emplazamiento y orientación de los alojamientos individuales.
- Diseño de los alojamientos (tamaño, peso, forma, etc.).
- Elección de los materiales de construcción.
- Calidad de la construcción y manera de ensamblar los materiales

3.3.2.1. Mejorar la Seguridad Frente a Terremotos

Las edificaciones más vulnerables son aquellas débiles, altas y de techos pesados, salvo que estén diseñadas y construidas a prueba de terremotos. Las estructuras de concreto reforzado mal diseñadas o construidas también son vulnerables, y debido a su peso son muy peligrosas al colapsar. Las edificaciones sobre suelos poco firmes o pendientes inestables son riesgosas porque el suelo puede ceder y hacerlas colapsar o derrumbarse.

Una construcción sólida es la mejor protección frente a los terremotos. Las edificaciones de albañilería (ladrillo, piedra, tierra compactada, etc.) requieren refuerzos para que no se desmoronen al sacudirse. Las edificaciones livianas con marcos de madera sostienen bien su conjunto y provocan menos daños al colapsar.

• Emplazamiento

El sitio ocupado por una edificación y por una comunidad es muy importante para reducir la vulnerabilidad a los daños provocados por los terremotos.

- El sitio no debe estar expuesto a los derrumbes y desprendimientos de tierra que puedan ocurrir durante o después de un terremoto. El grado aceptable de pendiente, varía según las condiciones del suelo: *a mayor pendiente, más importante resulta la estabilidad del mismo.*
- El sitio debe ubicarse sobre suelo estable; eso significa, evitar construir sobre suelos rellenados.
- Debe mantenerse una distancia segura respecto de los muros de retención, pendiente arriba y pendiente abajo.
- Las edificaciones deben estar lo suficientemente apartadas para que si una colapsa no dañe a las colindantes.
- Las edificaciones adyacentes en general deben ser independientes entre sí.

• Cimentaciones

- Evitar construir en suelos con mucha filtración de agua o arcillosos, o en áreas pantanosas.
- Construir el alojamiento sobre cimientos o pilotes que se apoyen en suelo estable.
- Usar materiales de buena calidad para bases y cimentaciones corridas.
- Para obtener concreto de alta resistencia debe elegirse arena limpia y grava de buena calidad. La arena buena es toda de la misma textura gruesa y no tiene piedras ni polvo. Las piedras redondas de los ríos no deben usarse en los cimientos, a menos que estén partidas. Usar un lecho de piedras trituradas sobre suelos sólidos y bien cementados.
- El agua usada para el concreto no debe tener sal, algas ni material vegetal alguno

• Muros y aperturas

- Elegir una forma fuerte y resistente para la construcción: simple, simétrica y compacta, con apoyo mutuo entre los muros.
- Si las partes del edificio tienen alturas diferentes deben desvincularse estructuralmente.

• Albañilería

- Hacer muros de albañilería con grosor suficiente y mortero fuerte. Las hiladas de albañilería (filas de ladrillos) deben estar bien trabadas (superpuestos) para evitar grietas verticales, y las uniones de los muros deben estar bien ligadas con juntas de mortero de 10 milímetros para mantenerse unidas. La misma recomendación se aplica para albañilería confinada con columnas de concreto utilizando los muros como molde, como se ilustra a continuación.
- Ubicar ventanas y puertas lejos de las esquinas, y comprobar que las aberturas de la estructura estén bien formadas.
- Deben colocarse bandas sísmicas a nivel del dintel, aun cuando no haya ventanas o puertas.
- Donde sea posible, crear un sistema de refuerzo horizontal para fijar la base del muro al cimiento y las partes superiores de las paredes a los pisos de arriba o a techos de concreto. Esto genera una estructura rígida continua y conectada, y probablemente es la medida más importante en las edificaciones de albañilería.
- La construcción debe tener una viga reforzada en los zócalos para asegurar una conexión adecuada entre los cimientos y los muros de albañilería.
- La viga perimetral, alrededor de todo el perímetro de las paredes, conecta éstas entre sí para que la estructura absorba las fuerzas externas en forma integral.

• Estructura de madera

- Hacer muros con estructuras fuertes de madera, con piezas verticales y horizontales reforzadas horizontal y diagonalmente para resistir movimientos.
- Comprobar que las maderas estén firmemente ensambladas entre sí y que la estructura esté bien fijada a los cimientos. El alojamiento debe fijarse de manera segura a los cimientos.

- El poste de madera debe estar embebido en la plataforma de concreto. Los clavos crean una mejor conexión entre la madera y el concreto circundante.
- Los anclajes en forma de J que se introducen en el concreto de los zócalos conectan la franja del cimiento a la estructura de madera

- **Pisos**

- Comprobar que los pisos estén bien arriostrados y sujetos fuertemente a los muros, para reforzar ambos y reducir el riesgo de colapso.
- Fijar el poste al cimiento con pernos en forma de “J” o bandas en forma de “T”.
- Un poste de madera se coloca en el orificio hecho para la zapata o cimentación individual. Para lograr una mejor conexión entre el poste y el concreto circundante se le fijan clavos a cada lado.

- **Techo**

- Usar techos fuertes pero livianos, tales como los de madera o armazón de hierro.
- Usar techos de concreto sólo cuando los muros sean los suficientemente fuertes como para soportar este material.

3.3.2.2. Mejorar la Seguridad Frente a Vientos Fuertes

Las edificaciones ubicadas en sitios no protegidos y aquellas cercanas a árboles grandes y viejos son particularmente vulnerables a los vientos fuertes. Las construcciones livianas son vulnerables, salvo que estén bien construidas y fijadas al suelo. Los alojamientos temporales e informales hechos con lona de plástico o materiales reciclados son particularmente vulnerables.

Los alojamientos y edificaciones deben estar diseñados y contruidos para soportar las fuerzas generadas por el viento. Naturalmente, los edificios pesados son más resistentes. Los edificios hechos con materiales livianos necesitan fuertes anclajes, fijaciones y arrostramientos para resistir los vientos fuertes.

- **Emplazamiento**

Una de las formas más importantes de proteger los alojamientos de los vientos fuertes es construirlos en posiciones protegidas.

- Las edificaciones deben estar protegidas de los vientos fuertes y las subidas repentinas de marea en áreas costeras por la forma misma del terreno.
- Las construcciones deben estar protegidas de los vientos fuertes por cortavientos. También pueden estar protegidas de las fuerzas del viento por barreras de vegetación.
- Las edificaciones pequeñas deben estar lo suficientemente lejos de árboles altos que puedan caer.
- La planificación del asentamiento humano influye en la reducción de las fuerzas del viento.
- La fachada menor de una edificación debe enfrentar la dirección dominante de los vientos fuertes, para reducir la presión eólica sobre la construcción.

- Los edificios colectivos usados como alojamientos públicos ante vientos fuertes deben ser resistentes a las fuerzas de los vientos, ser fácilmente accesibles, y estar bien protegidos.

- **Cimientos**

- Construir el alojamiento sobre cimientos o pilotes que se apoyen en suelo estable.
- Usar materiales de buena calidad (albañilería y materiales para el mortero) en muros de cimientos y zapatas o cimentaciones individuales.
- Los cimientos o pilares deben ser suficientes para el anclaje firme de las edificaciones livianas al suelo. Si su vinculación no es la adecuada, las fuerzas del viento puede arrancar la estructura de madera de los cimientos.

- **Muros y aperturas**

- **Albañilería**

- Asegurar que las paredes tengan el grosor suficiente y estén fuertemente unidas para resistir el viento. También debe haber un peso adecuado en los cimientos o pilares, para evitar que la estructura se levante y se desplace del suelo.
 - Proporcionar cerramientos u otras protecciones a las aberturas, y usar vidrio resistente o plástico en el acristalamiento. Los cerramientos abisagrados a lo largo de la parte superior de los marcos de ventanas son mejores, ya que no se abren en forma repentina y evitan así que entre el viento, lo que podría aumentar la presión interna y hacer volar el tejado o colapsar las paredes.

- **Estructuras de madera**

- Comprobar que los pisos estén bien arriostrados y sujetos fuertemente a los muros, para reforzar ambos y reducir el riesgo de colapso.
 - Hacer muros fuertes con maderas verticales y horizontales y un adiestramiento suficiente para resistir las fuerzas horizontales de los vientos fuertes.
 - Comprobar que las maderas estén fuertemente unidas entre sí y que el marco esté bien fijo a los cimientos o pilares, para evitar que la edificación se desprege del suelo.
 - Todos los elementos estructurales deben estar vinculados entre sí por correas de metal anti-huracanes, y la estructura debe arriostrarse para resistir la presión del viento, el agua y las fuerzas originadas por los terremotos. Deben agregarse correas anti-huracanes y adiestramiento en las esquinas para asegurar las fijaciones en las placas superiores e inferiores y en las esquinas de la estructura.
 - Las fijaciones alrededor de ventanas y puertas deben duplicarse, porque las aberturas debilitan la estructura.

- **Techos**

- Construir el techo con una inclinación mínima de 30 grados (y máxima de 40 grados). Esto reduce el efecto de succión y elevación que provoca el viento.
- Construir el techo con forma piramidal o cónica, más que a dos aguas, para reducir el riesgo de que se levante.

- Los porches pueden hacer que su estructura se levante a causa de los vientos fuertes, si están conectados a la estructura principal del techo. Por lo tanto, los porches deben estar estructuralmente desvinculados.
- Los aleros del techo deben ser mínimos para evitar que los vientos fuertes lo levanten. La máxima dimensión recomendada es de entre 20 y 30 centímetros.
- Los elementos del techo deben asegurarse entre sí y estar bien fijos a los muros; las conexiones son fundamentales. Clavos, tornillos y correas metálicas deben ser galvanizados para evitar el óxido. Las vigas deben fijarse directamente a la viga perimetral con correas metálicas anti-huracanes. Éstas se usan para conectar las vigas entre sí y éstas al caballete.
- Hay que asegurarse de que el material que cubre la estructura del techo esté fijado de manera suficiente para resistir adecuadamente los vientos fuertes. Las chapas galvanizadas deben fijarse con tornillos para techo o clavos de cabeza grande. Deben superponerse en dos ondulaciones completas.
- Sobre el caballete y los aleros, las chapas deben clavarse en la parte superior de cada ondulación. Sobre los listones, deben clavarse en ondulaciones alternas.
- Las chapas galvanizadas deben sobresalir 5 centímetros de las tablas.
- Una chapa galvanizada no basta para cubrir toda la inclinación del techo; debe haber una superposición lateral de dos ondulaciones completas entre dos chapas. La superposición debe estar en la dirección del viento predominante. Si es posible, deben evitarse las superposiciones transversales. En una inclinación del techo de entre 20 y 30 grados, la superposición debe ser de 15 centímetros. Si la pendiente es de menos de 30 grados, la superposición debe tener al menos 30 centímetros.
- Si hay un porche o una galería agregados al edificio principal, se debe comprobar que tengan una estructura de techo independiente, de modo que si ésta se levanta por vientos fuertes no dañe el techo de la estructura principal.

3.3.2.3. Mejorar la Seguridad Frente a Inundaciones

La ubicación de los alojamientos en planicies de inundación o en el recorrido posible de inundaciones repentinas es el aspecto más importante de la exposición a las inundaciones.

La deforestación y el desmonte pueden dejar a los asentamientos humanos más expuestos a inundaciones. Las edificaciones de tierra o albañilería con mezclas solubles en agua son altamente vulnerables, así como las que tienen cimientos o muros inadecuados, incapaces de resistir la presión lateral.

• Emplazamiento

La mejor manera de proteger un alojamiento de las inundaciones es construirlo en un lugar que no sea propenso a las inundaciones.

- Los alojamientos y asentamientos deben ubicarse por encima del nivel más alto de inundación registrado, o estar protegidos por taludes suficientemente altos y fuertes.

- Los alojamientos y asentamientos deben ubicarse lejos del recorrido posible de una inundación repentina.
- Los alojamientos y asentamientos deben estar sobre suelo estable para evitar el riesgo de colapso o derrumbes durante las inundaciones.
- El asentamiento debiera estar dispuesto de manera que el acceso facilite la evacuación y el rescate.
- Debe haber un sistema de drenaje adecuado y bien mantenido en el asentamiento, para desalojar el agua de tormentas e inundaciones.
- Proteger los alojamientos y asentamientos de la erosión con plantas que cubran el suelo.
- Deben plantarse hileras de árboles y arbustos para crear barreras ante crecidas de los ríos y subidas repentinas de la marea.
- Los edificios públicos utilizados como refugios durante las inundaciones deben tener fácil acceso, estar por encima de los niveles conocidos de inundaciones y ser resistentes a éstas.

• Cimentaciones

El siguiente punto fundamental es construir edificaciones fuertes que puedan soportar las fuerzas de las aguas en movimiento, y que no colapsen al mojarse.

- Construir el alojamiento sobre cimientos o pilotes que se apoyen en suelo estable.
- Proporcionar buen drenaje al alojamiento y al asentamiento para minimizar la erosión de los cimientos. Proteger la base de los muros de la erosión pluvial con canaletas, cañerías de evacuación y drenaje. Los sistemas de drenaje mal mantenidos provocan la saturación del suelo y generan inestabilidad.
- Establecer el drenaje cerca de los cimientos, para reducir la presión del agua allí y en los pisos de la edificación.
- Construir el alojamiento sobre cimientos y zapatas o cimentaciones individuales o pilares resistentes al agua, para resistir su presión aun mojados. Pueden usarse planchas de plástico entre el suelo y los cimientos, para proteger más la estructura.
- Construir cimientos suficientemente profundos para evitar el debilitamiento provocado por las aguas en movimiento.
- Construir los alojamientos sobre pilotes cuando sea apropiado.

• Muros y aperturas

- Construir con muros pesados, o asegurarse de que los muros livianos estén bien anclados a los cimientos o pilares, para resistir la presión del agua.
- En los muros usar materiales resistentes al agua, o agregar revestimientos de protección para resistir el anegamiento y mantener la solidez durante fuertes lluvias e inundaciones. En este caso, considerar el riesgo de daños a largo plazo a las paredes de tierra que no podrían «respirar». Si se aplica un revestimiento de mortero con arena fina o gruesa en un muro se crea una barrera a prueba de agua.
- En algunos casos, disponer aberturas cerca de la base de los muros para que escurra el agua a través del alojamiento sin que éste colapse.
- Puertas y ventanas deben ubicarse en muros opuestos para que el agua de las inundaciones repentinas fluya hacia afuera del alojamiento, evitando que colapsen los muros por la alta presión del agua.

- **Pisos**

- Hacer una plataforma elevada dentro o al lado del alojamiento, para que las personas puedan subir con sus pertenencias por encima del nivel de la inundación.

- **Techos**

- Hacer canaletas pluviales para proteger la base de los muros de lluvias intensas y asegurar que el agua corra lejos de los muros. Se recomiendan drenajes para hacer escurrir el agua de lluvia que cae de los techos (si no hay canaletas).

3.3.2.4. Mejorar la Seguridad Frente a Incendios

Los incendios en general son provocados por actividades domésticas, como cocinar. Los alojamientos contruidos con materiales combustibles tienen mayor riesgo (en particular los que tienen techos de paja y estructuras de madera).

En áreas rurales la causa pueden ser incendios forestales o de los montes, iniciados fuera de los asentamientos. Las comunidades con más riesgo son aquellas que no están rodeadas de cortafuegos suficientes, y aquellas en que los alojamientos están contruidos de paja y otros materiales combustibles.

- **Emplazamiento**

- Elegir sitios protegidos o distantes de amenazas como incendios industriales o forestales.
- Dejar espacio entre los alojamientos o filas o bloques de alojamientos, y tener en cuenta la dirección de los vientos habituales.
- Dejar espacio entre los alojamientos individuales y cualquier peligro de incendio local, como un taller, una cocina, etc.

- **Construcción**

- Si es posible, construir los alojamientos con materiales no combustibles. Proteger los materiales combustibles con revestimiento no inflamable; un tejado de paja es más vulnerable al fuego que uno cubierto con láminas de acero corrugado.

3.3.2.5. Mejorar la Seguridad Frente a Deslizamientos/Desprendimientos

La inestabilidad de la tierra incluye suelos inclinados o rocas que colapsan repentinamente o con el tiempo. Hay varios tipos de inestabilidad de la tierra, como derrumbes, desprendimientos de rocas y hundimientos. Con frecuencia se originan en terremotos, lluvias intensas e inundaciones. Las principales causas de daños a los alojamientos son colisiones de rocas, barro o escombros, y colapsos debidos a movimientos súbitos o graduales de la tierra bajo la construcción.

- **Emplazamiento**

- Los alojamientos y asentamientos deben estar lejos de lugares en riesgo de derrumbes o desprendimientos de tierra durante lluvias intensas.

- Procurar ajustar la construcción al perfil del terreno y no al revés.
- Construir sobre terrenos firmes y compactos y no sobre rellenos.
- Si se construye sobre relleno, asegurarse que está bien compactado y utilizar materiales homogéneos y no tierra orgánica. Ayudarse de un muro de contención.
- Comprobar que no se obstaculiza ningún cauce de agua por muy pequeño que sea.
- Construir sistemas de drenajes y mantenerlos limpios.
- Proteger los alojamientos y asentamientos con muros de contención o vegetación abundante. de la erosión con plantas que cubran el suelo.
- Reforestar las laderas con riesgo de desprendimiento evitando la erosión y desprendimientos de tierras.

3.3.2.6. Mejorar la Seguridad Frente a Erupciones Volcánicas

El peligro de los volcanes puede ser la corriente de lava o de lodo, la lluvia ácida, la ceniza o material explosionado.

• Emplazamiento

- Se debe evitar construir cerca de volcanes, porque no existen materiales de construcción ni medidas de ingeniería que puedan impedir graves daños y destrucciones en el caso de una erupción volcánica. Las actividades previstas cerca de los volcanes activos deben reglamentarse cuidadosamente y deberían destinarse preferiblemente a espacios abiertos, a la agricultura y a actividades recreativas, tales como parques y zonas (de cultivo o pastoreo o bien como) reservas biológicas. Esto limitará las actividades humanas y, en el caso de una erupción volcánica, facilitará la evacuación, además de reducir al mínimo la pérdida de vida y los daños en las construcciones.

• Muros y aperturas

- Los muros deben ser de material sólido y resistentes al fuego como bloques de concreto, sistemas prefabricados o piedra.

• Techos

- Se deben usar materiales sólidos y resistentes al fuego: fibrocemento, tejas de barro, concreto, microconcreto y fibroasfalto.
- Construir tejados con pendiente de al menos 35° para evitar colapso por peso de ceniza

3.4.Trabajo en Contexto Urbano⁶⁵

3.4.1. Factores para el Riesgo Creciente en Áreas Urbanas

Las ciudades o las aglomeraciones urbanas están cada vez más a menudo afectadas por desastres naturales. Las ciudades más grandes o las megaciudades concentran y magnifican el riesgo, pero no hay que olvidar que las ciudades más pequeñas también sufren de la exposición a múltiples riesgos, como han sido p.ej. Puerto Príncipe (Haití) en 2010, Rio de Janeiro (Brasil) en 2011, Tacloban (Filipinas) en 2013 o Katmandú (Nepal) en 2015. Es por ello que los esfuerzos en reconstrucción y rehabilitación en áreas urbanas y peri urbanas se han hecho cada vez más significativas. Las diferencias entre contextos rurales y urbanos hacen necesario adaptar las soluciones y los enfoques a estas realidades para garantizar una recuperación sostenible en todos los ámbitos.

65 IFRC: Sustainable Reconstruction in Urban Areas. Sitio Web: <http://www.ifrc.org/PageFiles/95526/publications/Urban%20reconstruction%20Handbook%20IFRC-SKAT.pdf>

Por su situación geográfica, sus condiciones climáticas, geológicas y geotécnicas, los países de América Latina son afectados por numerosos y violentos fenómenos naturales, dañando tanto a la población como al medio ambiente y el desarrollo socioeconómico de los países. Históricamente, estos fenómenos naturales no son eventos nuevos. Lo que es nuevo, hoy en día, es el crecimiento de la población y su concentración urbana, generando importantes desastres naturales en zonas de alto riesgo. A esto hay que sumarle los efectos del cambio climático, que intensifica y aumenta los fenómenos climáticos, produciendo potencialmente más daño a la población más vulnerable o que no ha tenido tiempo de recuperarse de desastres anteriores.

En estas regiones, los fenómenos naturales como inundaciones, ciclones, etc., ocurren durante períodos previsibles, principalmente durante la temporada de lluvia. La inestabilidad del suelo y particularmente de los terrenos urbanos en donde se instalaron las poblaciones más pobres, conjugada con la falta de planificación urbana, aumenta la vulnerabilidad de la población. Los riesgos ambientales urbanos resultan de la conjugación de varios factores ligados con amenazas de fenómenos naturales y/o de origen antrópico, multiplicados por el nivel de vulnerabilidad socio- económica de las sociedades afectadas.

Causas que aumentan del riesgo y la vulnerabilidad en áreas urbanas:

- Fuerte crecimiento y densificación de la población urbana, lo que significa que el impacto de un desastre es significativamente mayor
- El aumento de la pobreza urbana implica mayor exposición y vulnerabilidad frente a los desastres. La población solo accede a asentarse en lugares peligrosos y propensos a amenazas (laderas pronunciadas, barrancos, zonas inundables, etc.)
- Las construcciones de mala calidad y sin conociendo técnico sumada a la ubicación en terrenos inestables, incrementa la vulnerabilidad enormemente.
- La falta de planificación urbana trae consigo la ausencia de servicios básicos e infraestructuras poniendo a la población en una situación de vulnerabilidad (p.ej. falta de centros de evacuación o vías de escape)
- Esta ausencia de planificación urbana unida a la falta de gestión urbana trae como consecuencia la degradación del medio ambiente (contaminación del agua, aire y suelo, así como las deficiencias en el suministro de agua, el saneamiento, los desagües, el tratamiento deficiente de los desechos industriales y domésticos, aumento de los residuos sólidos), lo que agrava la vulnerabilidad y riesgos de los habitantes.
- Proceso de degradación ambiental a causa de la expansión urbana sin tener en cuenta el entorno natural y el equilibrio ecológico ponen en mayor riesgo a los habitantes
- La falta de interés por parte de las autoridades pertinentes en mejorar las condiciones de la población más precaria, autorizando nuevos asentamientos sin un plan de desarrollo que lo avale, pone a la población seriamente en peligro sin ser conscientes.
- Gobiernos sin recursos suficientes para mejorar la condición de la población

Factores que pueden ayudarnos a mitigar el riesgo:

1. reconocer la interacción entre la falta de **planificación urbana** y el **impacto** de los desastres urbanos
2. es importante identificar las **redes de seguridad** para evaluar el riesgo y

mitigar la vulnerabilidad (**familias de acogida**)

3. las **comunidades** ('sociedad civil') son las principales partes interesadas

4. visión compartida de la vulnerabilidad urbana entre los actores humanitarios – fortalecer la **colaboración interinstitucional**

3.4.2. El proceso de Reconstrucción en Áreas Urbanas

A pesar de la complejidad y los innumerables riesgos que se encuentran en las ciudades, estos contextos también ofrecen nuevas **oportunidades** diferentes a las zonas rurales y que hay que tomar en consideración para el diseño de cualquier programa de emergencia o recuperación:

- La capacidad del sector privado, financiero como operacional, es mayor en áreas urbana, especialmente en el sector de la construcción.
- Normalmente los organismos públicos sectoriales tienen una buena capacidad, incluida la relacionada con la gestión a desastres, aunque a veces existe una falta de experiencia en la coordinación ente ministerios
- Hay un potencial para incorporar medidas de prevención de riesgo en las planes de desarrollo u otros marcos regulatorios si se involucra debidamente a las autoridades
- El nivel educativo suele ser mayor en las áreas urbanas, lo que se podría traducir en mayora eficacia de las iniciativas comunitarias apoyadas por las agencias de recuperación y reconstrucción
- Existe un potencial de inversión del sector privado en apoyo los objetivos de la reconstrucción.
- Pueden existir intereses económicos y sociales entre organizaciones políticas que ayuden a fomentar la recuperación.
- El acceso a las nuevas tecnologías es más fácil.

Por otro lado también existente **dificultades** específicas de los contextos urbanos con los que hay que saber lidiar en un programa humanitario:

- El suelo es escaso y por tanto su valor económico es mucho mayor
- Los asuntos de propiedad y titularidad podrían requerir procesos legales para ser resueltos
- El proceso de identificación de la población afectada más vulnerable puede ser más complicado por la dimensión, además de la compleja estructura social y física en la ciudad.
- Existe una incidencia mayor de vivienda precaria situada en áreas de alto riesgo
- El riesgo de degradación ambiental es mayor y se precisa un esfuerzo de planeamiento mayor para afrontarlo adecuadamente
- El esfuerzo de reconstrucción de casas es normalmente más difícil y también más costoso.
- Las estructuras sociales suelen ser más complejas y podrían dar pie a conflictos y a complicar la participación en el proceso de planeamiento.
- El desescombros y su eliminación segura es más difícil dada la escasez de suelo.
- El impacto económico de desastre urbano puede afectar con más probabilidad al resto del país.
- Los daños en infraestructuras y redes de servicios es mayor en área urbana y precisa de ayudas e inversiones económicas adicionales, además de más tiempo para llevar a cabo los programas.
- Las dinámicas diarias en las ciudades no suelen ofrecer mucho tiempo libre a la gente, ya que la población debe trasladarse lejos para realizar trámites

o para trabajar.

Por lo tanto, la ayuda de emergencia y recuperación sostenible en contextos urbanos debe tener en cuenta cinco factores esenciales que deben estar en equilibrio: técnico, institucional, social, medio ambiente y económico. Una intervención en un contexto urbano debe tener en cuenta todos estos factores y su interrelación.

Los estándares, principios básicos o enfoques son los mismos que en una zona rural, aunque hay que ir adaptando las metodologías a las características de este entorno y el foco de atención hacia otros temas o actividades. La construcción puede ser una actividad más compleja en zonas urbanas, por lo que tal vez hay que poner mayor interés en los componentes de ayuda a la reconstrucción basados en el asesoramiento, capacitación, sensibilización o puntualmente ayuda material para la auto-reconstrucción. Se debe incidir en la reconstrucción segura y fortalecimiento de las capacidades locales.

La coordinación, a todos los niveles, es siempre un elemento fundamental en la ayuda humanitaria, pero es especialmente crítico en contexto urbano. El control e intereses de las autoridades en áreas urbanas son más fuerte y por tanto suelen tener más poder de decisión. Es por tanto imprescindible coordinar los planes y actividades con ellos, y si hiciera falta abogar por los intereses de la población más vulnerable que suele coincidir con la parte marginada de la ciudad.

En contextos tan complejos es imprescindible la complementariedad, ya sea dentro del mismo sector o inter-sectorial. Es fundamental coordinar con otros sectores para poder dar una respuesta holística. El nivel de interrelación de los diferentes sectores en las ciudades es mucho mayor que en zonas rurales, ya sea por el espacio reducido y la densidad, o por la composición social de la comunidad.

Otro punto importante a tener en cuenta en los contextos urbanos es el mayor índice educativo de la población y el fácil acceso a las nuevas tecnologías. La comunicación con la población urbana debe enfocarse de manera completamente diferente, adaptándola a sus dinámicas de movimiento, de consumo, educativas o de ocio. Aunque no hay que perder de vista que no todo el mundo accede a las nuevas tecnologías por una u otra razón.

Las opciones de alojamiento antes del desastre, como después del desastre pueden variar mucho con respecto a un contexto rural, donde muchas familias son propietarias o tienen de alguna manera garantizada la permanencia en su lugar de origen. En las ciudades la tendencia suele ser familias que optan por alquilar o en asentamientos sin estatuto legal, lo que dificulta a la hora de buscar soluciones de alojamiento más duraderos.

3.4.3. Metodologías y Actividades de Alojamiento Adecuados para Contextos Urbanos

3.4.3.1. Apoyo a la Auto-Reconstrucción

- **Campañas de sensibilización para la reconstrucción segura (comunicación en masa, uso de nuevas tecnologías)**

Cuando la población no ha sido desplazada, la recuperación de comienza el día siguiente al desastre, limpiando los terrenos, recuperando

materiales, reparando desperfectos, etc. A partir de aquí y según los recursos que tenga disponible, las familias afectadas intentaran reconstruir su alojamiento poco a poco. Muchos no esperarán a la ayuda exterior de agencias o gobierno y en base a sus capacidades, intentaran mejorar su situación.

Para apoyar de alguna manera esta iniciativa de la propia población y tratar de influenciar en la forma de construir hacia soluciones más seguras, es imprescindible primero concienciar a la población de los peligros y riesgos que conlleva construir de una manera o de otra, o de usar o no usar ciertos elementos de seguridad. El segundo paso es facilitarles soluciones y cambios fáciles que pueden incorporar a su vivienda en base a la forma y técnicas que están aplicando para mejorar la resistencia y seguridad de sus viviendas frente a la amenaza concreta. Estos elementos de seguridad deben ser técnicamente sencillos y también asequibles para la economía de la población para que sean replicados.

Es imprescindible crear una estrategia de comunicación eficiente para alcanzar al mayor número de afectados posible, adaptándola a las formas y medios de comunicación de la población y usando el lenguaje



Fuente: Transitional Shelter Guideline. Sitio web: <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/Transitional-Shelter-Guidelines.pdf>

más atrayente. Primero se trabaja en el diseño de vivienda con énfasis en garantizar la presencia y calidad de los elementos específicos por ejemplo: sismos-resistentes.

Los diseños o las mejoras concretas se pueden publicar extensamente

en forma de afiches que se pueden poner por la ciudad, panfletos que se pueden repartir, talleres a nivel de comunidad, hacer películas cortas, participar en programas de radio, mensajes por teléfono y utilizar las nuevas tecnologías, como son las redes sociales u otras aplicaciones en red.

Lo mejor es diversificar los canales de comunicación para alcanzar a personas de ámbitos, edades, nivel cultural y educativo, genero, idiomas, etc. diferentes.

- **Asesoramiento técnico en reconstrucción o reparación segura**

En contextos donde el objetivo sea el apoyo de la auto-construcción, el asesoramiento técnico es fundamental para garantizar la reparación o reconstrucción más segura, reduciendo la vulnerabilidad de la población en cierta medida. El asesoramiento puede ir encaminado a técnicas específicas de construcción dirigidas a la seguridad, a calidad de los materiales empleados o a fomentar buenas prácticas en general.

Este asesoramiento no es exclusivo para el apoyo a la pura auto-construcción, sino que también es fundamental en programas de recuperación donde se combina la entrega de materiales, efectivo, herramientas, etc. con un apoyo humano, que se traduce en una supervisión o un asesoramiento técnico.

Estas asesorías deben pasar los conceptos y mensajes claves de forma clara y adaptada al nivel educativo de la población para su fácil entendimiento y implementación. Han de estar adaptadas a las tecnologías que se están usando y a la capacidad y recursos disponibles de la población.

- **Asesoramiento técnico en regularización de terrenos (Vivienda, Tierra y Propiedad)**

En muchas ocasiones el obstáculo para acceder a una vivienda parte ya de la carencia de tierras, de la situación legal de estas o de la incertidumbre de poder quedarse donde están. Sobre todo después de un desastre esta situación se agrava ya que se pierden documentos o cambia la estructura de la superficie. La recuperación de la población se puede retrasar sustancialmente y la ayuda al alojamiento bloquear.

Los regímenes de propiedad superpuestos, habituales en la tenencia consuetudinaria de la tierra, son habituales en los contextos urbanos. En ningún otro lugar es más manifiesta la diversidad de formas de tenencia que en las ciudades. Las zonas urbanas y peri-urbanas se caracterizan frecuentemente por un porcentaje relativamente alto de inquilinos (documentados e indocumentados) en edificios de ocupación múltiple o en asentamientos informales. En algunas áreas, los asentamientos informales superan a los desarrollos urbanísticos legalmente planificados y aumentan más rápidamente que estos.

Un asesoramiento sobre su situación, los trámites que podrían seguir, las alternativas de alojamiento a la que podrían acceder o las opciones legales que podría ayudar a desbloquear la situación, sobre todo cuando son personas más vulnerables.

Vivienda, propiedad de tierras y patrimonio,⁶⁶ derechos y uso: tanto para las personas no desplazadas como para las personas desplazadas, es esencial informarse sobre la propiedad de las tierras, las viviendas y otros edificios y sobre los usufructuarios por titularidad o por costumbre. Estas cuestiones suscitan a menudo controversias, especialmente si no se han conservado los registros o si se han producido cambios en la posesión a raíz de un conflicto. Las viviendas o los edificios plurifamiliares de uso colectivo implican derechos comunes o compartidos de propiedad o de ocupación. Es necesario identificar los derechos de las tierras y del patrimonio de las personas vulnerables y apoyar a esas personas, sobre todo a las mujeres, las personas que se han quedado viudas y huérfanas a causa del desastre, las personas con discapacidad, los inquilinos, los titulares de derechos de ocupación y los ocupantes informales. Esclarecer los derechos formales, informales o reconocidos de propiedad o de herencia, especialmente tras un desastre en el que el titular de los derechos o el propietario de los títulos fallecen o ha quedado desplazado.

El otorgamiento de un derecho de tenencia colectiva o de un derecho similar a cierto número de familias cuando los derechos no existían formalmente antes del desastre puede contribuir a su reconocimiento progresivo. La prestación de una ayuda en materia de vivienda también puede percibirse o utilizarse para legitimar las reclamaciones de títulos de propiedad, lo cual podría frenar o impedir la acción humanitaria. Al utilizar terrenos para los asentamientos comunitarios provisionales es necesario tener en cuenta los derechos de uso existentes de tierras o de recursos naturales por las comunidades de acogida o vecinas.

- ***Capacitación de población afectada o/y profesionales de la construcción en técnicas de construcción seguras***

Identificar previamente cuales son los puntos débiles en la forma y técnicas constructivas empleadas, y diseñar un programa de capacitación enfocado a mejorar los hábitos y técnicas constructivas para mejorar la seguridad de las viviendas. Ha de estar adaptado a las técnicas y materiales locales. Este programa de capacitación debe también ajustarse al grupo al que va dirigido y a sus capacidades técnicas y nivel educativo.

Se pueden hacer talleres dirigidos a la población en general y así fomentar la reconstrucción más segura cuando la opción elegida es la auto-construcción. Otra opción son talleres a los profesionales de la construcción, mano de obra cualificado y oficios relacionados con la construcción. Estos talleres pueden ser más técnicos, aunque hay que partir del nivel técnico que tienen e intentar explicar las cosas de manera sencilla y clara. La construcción de un prototipo o modelos ayuda en el mejor entendimiento del mensaje que se quiere dar.

- ***Transferencias de efectivo para la reparación o reconstrucción***

Una alternativa a la distribución de kits o materiales es la transferencia de efectivo, la cual se puede condicionar a un uso concreto. Este desembolso de dinero se puede hacer directamente a la población

beneficiaría. Para asegurar que el dinero se usa para los fines establecidos, los desembolsos se pueden hacer por fases teniendo que cumplir una serie de condiciones antes de solicitar el siguiente pago. Para garantizar que las metas se han cumplido correctamente, es imprescindible combinar la entrega de dinero con información, asesoramiento técnico o inspectores de construcción en el caso de reparación o construcción.

Temas a tener en cuenta al diseñar un programa de transferencia de efectivo es p.ej. la distancia que debe recorrer el beneficiario para conseguir ese dinero, analizar cuál es el monto adecuado a transferir, cual es la frecuencia de desembolso, que riesgo de seguridad podría tener el beneficiario y el personal del banco, cuánto tarda una transferencia en llegar a destino, cual es el coste total del desembolso incluido gastos indirectos.

3.4.3.2. Trabajo Comunitario con un Barrio o Vecindad

- **Enfoque participativo para la sensibilización sobre alojamiento seguro (PASSA)**

Es fundamental realizar una identificación y evaluación de los daños y necesidades centrado en la comunidad o en el barrio, si hablamos de contextos urbanos. De esta manera se puede fomentar a que la comunidad entienda su propia exposición a los peligros y riesgos. Analizar el entorno con la propia población, dará también una imagen más holística de los problemas, dificultades, necesidades, capacidades y deseos que tiene la propia comunidad, pudiendo priorizar lo más urgente de manera consensuada. Se pueden identificar problemas que afectan a toda la comunidad, donde su solución podría beneficiar a todos y favorecer la recuperación de las familias.

Sobre todo en áreas urbanas es importante no centrarse solo en las viviendas, sino ir más allá y mirar también la forma de apoyar elementos que dan servicio comunitario.

En línea a este enfoque está el “Enfoque participativo para la sensibilización sobre alojamiento seguro (PASSA)”, que pretende integrara elementos de la proporción al desastre y la reducción de riesgo en la reconstrucción de las zonas expuesta a amenazas trabajando de forma sistemática con la comunidad.

La intención es aportar a las comunidades o vecindarios herramientas para mejorar su entorno, construir de manera segura y diseñar asentamientos más sostenibles utilizando un método con 8 pasos definidos. La herramienta de PASSA ofrece a la comunidad conocimiento y capacitación para resolver sus propios problemas de alojamiento y apunta a conseguir cambios en las conductas y actitudes.

- **Apoyo a la administración a desarrollar un Plan Urbano**

Para levantar mucha de la información en un área o barrio urbano, se han de realizar planos urbanísticos de diversos tipos para analizar la estructura urbana, las propiedades, los daños, las infraestructuras y servicios, los espacios públicos, los usos, la tipología de viviendas o

edificaciones, los accesos, las zonas de riesgo, etc. Esta información puede ser muy valiosa para las administraciones públicas competentes. Si se trabaja en coordinación con ellos se puede incentivar la mejora de sus planes urbanos o simplemente aportar la información de la zona donde se trabaja a los archivos públicos. Hay que tener en cuenta que mucha información recolectada puede ser sensible y hay que verificar cuidadosamente que datos se entrega a la administración pública para que no jueguen a la larga desfavorablemente hacia los beneficiarios (Protección de datos de los beneficiarios)

3.4.3.3. Apoyo a la población arrendada

- **Transferencias de efectivo para la ayuda al pago de alquiler**

La forma más fácil de ayudar a las familias que han optado por arrendar un apartamento o vivienda es la ayuda económica para afrontar estos pagos. Hay que tomar una serie de precauciones antes de iniciar estos desembolsos como asegurarse que el propietario no subirá el alquiler al saber que el inquilino recibe ayuda, definir bien los montos mensuales y el tiempo en que se va a prestar esta ayuda o riesgos que corre el beneficiario al sacar efectivo del banco.

- **Asesoramiento técnico con contratos o acuerdos**

Después de un desastre la oferta inmobiliaria no es muy amplia, y es difícil encontrar alojamiento para alquilar. Pueden haber abusos por parte del arrendador en el acuerdo aprovechándose de la situación o simplemente la persona afectada no entiende de términos legales. Un asesoramiento antes de proceder al alquiler puede facilitar la transacción y evitar problemas futuros.

- **Pequeños trabajos de acondicionamiento de la vivienda**

Dependiendo del contexto, los alojamientos que se alquilan pueden estar en condiciones muy diversas de habitabilidad, ya que con la escasez de alojamiento, cualquier espacio libre es susceptible a ser ocupado. Se puede apoyar a las familias a acondicionar su alojamiento para alcanzar unos estándares mínimos.

Estas reformas o mejoras del alojamiento hay que acordarlas previamente con la propiedad. Los propietarios normalmente no tienen inconveniente, ya que es una mejora en su propiedad y incrementa su valor. Por esta razón, hay que firmar un acuerdo previo con el propietario, donde se compromete a mantener a ese grupo familiar en su propiedad por un tiempo determinado y sin subir los pagos mensuales, evitando los desahucios para obtener mayor beneficio.

Las mejoras que se pueden realizar son p.ej. acristalar los huecos de ventanas, arreglar el techo de goteras, hacer una partición en el espacio, construir una acometida de agua o saneamiento (coordinación intersectorial), mejorar los accesos, aislar las paredes, etc.

3.4.3.4. Apoyo a las familias de acogida

Muchas familias prefieren albergarse con familias de su red social antes que trasladarse a un albergue o campamento, ya que se sienten más protegidos. Esta es una buena opción sobre todo para personas

vulnerables. En un ámbito urbano es más complejo identificar a las familias de acogida dada su extensión y densidad poblacional. Por lo tanto es fundamental poner esfuerzo en identificar a estas familias y sus necesidades, tanto para la población afectada como la de acogida. Los pasos a seguir serían:

PASO 1 Identificar e involucrar a las comunidades de acogida.

PASO 2 Evaluar las vulnerabilidades, capacidades y los recursos.

PASO 3 Acordar un Plan de Apoyo a la comunidad de acogida y desplazados.

PASO 4 Implementar un Plan de Apoyo a la comunidad de acogida y desplazados.

PASO 5 Monitorear y evaluar las implementaciones.

Es fundamental comprender bien la situación y las necesidades de las familias, ya que muchas veces no son visibles a primera vista, con una evaluación detallada. La carga adicional de las personas acogidas puede mermar los recursos y sobrecargar los servicios a largo plazo creando tensiones entre las familias de acogida y desplazada. Es importante que la ayuda que se dé vaya dirigida a todo el núcleo, es decir que beneficie tanto a las personas desplazadas como a las que acogen.

Las ayudas que se pueden brindar pueden ser: Kit de alojamiento y material para mejorar la vivienda, asesoría técnica, mejora de las instalaciones de agua y saneamiento, apoyo a la educación con pago de tasas escolares y servicios de salud, apoyo en efectivo y /o comida, apoyo a los medios de vida.

3.4.3.5. Abogacía y Asesoramiento de las Necesidades de los Más Vulnerables para Encontrar un Alojamiento Digno

- **Acceso a un alojamiento a población sin tenencia legal de tierras**

Identificar la problemática concreta. Sensibilizar a las autoridades de esta problemática y abogar por encontrar una solución digna y sostenible. Informar a la población de sus derechos, de los tramites que podrían hacer y de las alternativas que tuvieren.

- **Acceso a un alojamiento a personas vulnerables como minorías, discapacitados, ancianos, mujeres solas o con niños, etc.**

Identificar la problemática concreta y los grupos de población vulnerables que tienen dificultad al acceso de vivienda. Analizar y buscar alternativas de alojamiento. Sensibilizar a las autoridades competentes de la prioridad de apoyar a estos colectivos. Apoyar en la solución de alojamiento que se haya identificado.

¿Qué es lo que NO funciona en un medio urbano?

- Soluciones de emergencia del hábitat predefinidas e inflexibles
- La lógica de “campamentos” en las distribuciones
- Olvidarse de los escombros,... ¿Quién gestiona el desescombros y limpieza?
- La lógica de apoyo a la tenencia de la tierra ya que en contextos urbanos más del 80% de la población suelen ser inquilinos
- No tener en cuenta la producción de vivienda social al margen de la catástrofe

- Utilización de la misma definición de “comunidad” en las zonas urbanas y pensar que funciona de la misma manera

Enfoques que SI pueden funcionar en contextos urbanos.

- El apoyo a las redes de solidaridad y asistencia mutua en la ciudad (familias de acogida)
- El apoyo a la población que alquila
- El conocimiento de la lógica del barrio y hacer distribuciones en los mismos
- Las nuevas formas de colaborar con las autoridades locales, municipales y el sector privado con acuerdos pre-establecidos
- La tecnología móvil y el dinero en efectivo para dar asistencia e información
- Los enfoques participativos para iniciar el camino de la regularización de la tierra
- La sensibilización y comunicación en masa de acciones enfocadas a la reducción del riesgo y la construcción segura, apoyando la auto-construcción y sacando partido al alto índice de remesas que recibe la población
- Análisis de la normativa para identificar vías de legalización
- El trabajo de prevención en forma coordinada se inició en algunas ciudades (alianzas ciudadanas)

3.5. Diseño de Estrategias y Plan de Acción⁶⁷

3.5.1. Definición de Conceptos Básicos⁶⁸

• Estrategia

Entiéndase como estrategia, la táctica clave de acción que se desarrolla con la necesidad de alcanzar objetivos y misiones de planificaciones propuestas que marcan su eficaz resultado a corto y largo plazo. Es decir, es un documento que enmarca la operación, definiendo una visión y dando líneas generales, basándose en objetivos y resultados.

• Planificación

La planificación consiste en formular soluciones para una situación insatisfactoria mediante la determinación de los resultados que mejor atenderán a los problemas y necesidades que se hayan identificado y las medidas y recursos necesarios para lograr dichos resultados. Es el fundamento de una buena gestión y rendición de cuentas del desempeño.

También se puede considerar que la planificación es un proceso de elección entre diferentes cursos de acción y de priorización de los pasos por seguir a fin de modificar de manera favorable una situación determinada.

3.5.2.1. Plan de Acción

El Plan de Acción (PdA) es la principal herramienta operacional recomendada para todo tipo de operaciones. Es un documento que ayuda a planificar, ejecutar, monitorear, evaluar y reportar en las operaciones. No solo apoya la ejecución eficiente de la respuesta

67 FICR: Planificación de Proyectos y Programas. Manual de Orientación. 2010. Ginebra. Pág. 11

68 FICR: “Guía para la Elaboración de Planes de Respuesta a Desastres y Contingencia. Dirección de Sitio web: <http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/disaster-response-sp.pdf> . y de: IFRC Staff. “Guidance on Emergency of Action

de emergencia, sino que es la base para movilizar recursos para las actividades de respuesta. Está basado en el análisis del impacto y daño del desastre, las necesidades de la población afectada y las capacidades de varios actores para dar una respuesta acertada. Se debe considerar un documento vivo que ha de ser actualizado constantemente conforme se obtenga información más detallada o surjan cambios en la situación. Sigue la estructura del marco lógico, definiendo objetivos, actividades e insumos.

Es decir, que el Plan de Acción es el documento que refleja el proceso de planificación y que se centra en cómo debe ser la ejecución para alcanzar los objetivos de la estrategia o partes de la misma.

- **Plan de Acción de Emergencia (EPdA)**

Este es un Plan de Acción elaborado durante la fase de emergencia para planificar la operación de respuesta de emergencia. Se suele elaborar un Plan inicial para informar al llamamiento de fondos y que será revisado conforme se vaya obteniendo información más detallada de la situación y se establezca mejor la estrategia a seguir.

3.5.2.2. Llamamiento

Es una herramienta establecida por la FICR para obtener financiación inmediata para iniciar rápidamente las actividades de respuesta de emergencia y socorro. Se centra en cómo explicar a los financiadores brevemente la situación y lo que se pretende hacer para obtener fondos.

3.5.2. Niveles de la Planificación

Aunque prácticamente todo se puede planificar, no siempre son idénticas las modalidades con arreglo a las cuales formulamos los planes y los ejecutamos. Es preciso establecer diferentes niveles de planificación de acuerdo con las metas que pretenda el proceso de planificación. En la Federación Internacional, se distingue entre planificación «estratégica» y «operacional». Ambas forman parte integrante del proceso general de determinación de las prioridades y los objetivos de la organización.

- Planificación Estratégica
- Planificación Operacional

La relación entre planificación estratégica y operacional es también un proceso cíclico, en el que la experiencia de la planificación operacional sirve para informar la planificación estratégica y la planificación estratégica, a su vez, informa la orientación general de la planificación operacional. Los planes operacionales muchas veces se componen de varios «programas» que, a su vez, constan de varios «proyectos». Los proyectos y programas consisten en varias actividades, que son los elementos más pequeños para los cuales planificamos. Obsérvese el siguiente gráfico de sinergia de ambos planes:

69 FICR: Planificación de Proyectos y Programas. Manual de Orientación. 2010. Ginebra. Pág. 29

Gráfico: Sinergia entre el Plan Estratégico con el Plan Operacional



Este documento se centra en la planificación operacional y la elaboración de un Plan de Acción sectorial para dar respuesta a una emergencia.

3.5.3. Elaboración de un Plan de Acción⁶⁹

Un plan (por ejemplo, para una zona geográfica o un área técnica) es el nivel más elevado de planificación operacional. Agrupa varios programas (y sus respectivos proyectos, actividades, etc.) con miras a lograr una parte de los objetivos estratégicos de la organización.

El objeto de un Plan es definir de forma ordenada los resultados previstos (objetivos) de una intervención, los insumos y las actividades necesarios para lograrlos, los indicadores para cuantificar su consecución y las hipótesis clave que pueden afectar el logro de los resultados previstos (objetivos) y responsabilidades. Para poder elaborar este Plan hay que tener en cuenta las necesidades, los intereses, los recursos, los mandatos y las capacidades del organismo de ejecución y de los diversos interesados directos.

3.5.3.1. Fases de la Planificación

La fase de planificación se puede dividir en varias etapas y pasos, de varias maneras diferentes. A los efectos del presente manual, la fase se organiza del siguiente modo:

1. Etapa de Análisis

Análisis de situación y de problemas: Identificación de las principales ventajas, intereses, necesidades, limitaciones y oportunidades del equipo de ejecución y de los interesados directos clave e identificación de los problemas que hay que resolver, sus causas y consecuencias. Sus herramientas son:

- a) **Análisis de interesados directos:** Evaluar los problemas, intereses y el potencial de distintos grupos en relación con las conclusiones de la evaluación inicial

b) Análisis FODA: Una herramienta con una amplia gama de usos, incluso, como se sugiere en este manual, para evaluar la capacidad del organismo o equipo de ejecución

c) Análisis del árbol de problemas: Formarse una idea de los problemas principales y sus causas, con especial hincapié en las relaciones de causa y efecto.

Cómo crear un «árbol de problemas»:

Paso 1: Haga una tormenta de ideas respecto de los problemas que los participantes consideren prioritarios.

Paso 2: De entre los problemas identificados mediante el ejercicio de tormenta de ideas, se debe llegar a un acuerdo respecto del problema principal o básico

Paso 3: Comenzar a establecer una jerarquía de causas y efectos.

- Identificar las causas del problema principal
- Identificar los efectos del problema principal

Paso 4: Vincular los problemas con flechas de causa y efecto que indiquen claramente los enlaces clave.

Paso 5: Revisar el diagrama

Paso 6: Consolidar los problemas

Paso 7: Hacer una copia del diagrama.

Copie el árbol de problemas a una hoja de papel para que dé constancia de él o tómelo una fotografía.

El producto del ejercicio (el árbol de problemas) debería ser una versión robusta pero simplificada de la realidad. El árbol de problemas no puede (y no debería) contener o explicar las complejidades de cada relación causal identificable. Una vez terminados, los árboles de problemas constituyen un cuadro sinóptico de la situación negativa existente.

d) Formulación de los objetivos⁷⁰: Se trata de formular los objetivos sobre la base de los problemas identificados y de verificar las relaciones de causa y efecto. La creación de un árbol de objetivos requiere dos pasos básicos:

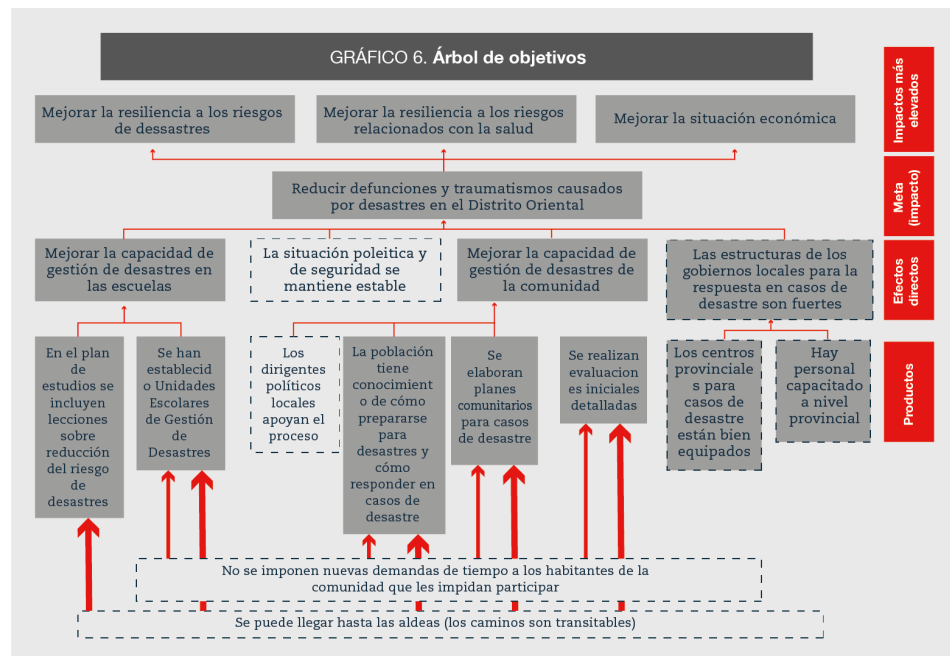
Paso 1: Enunciar cada problema en el árbol de problemas en forma positiva («objetivos»), mediante la reformulación de situaciones negativas en la forma de situaciones positivas deseables, de acuerdo con las necesidades que se deriven de los problemas.

Paso 2: Verificar la lógica (las relaciones de causa y efecto) para asegurarse de que el objetivo tenga sentido. ¿Ayudará la consecución de los objetivos de nivel inferior a lograr los objetivos de nivel superior? De ser necesario, es preciso modificar los objetivos mediante:

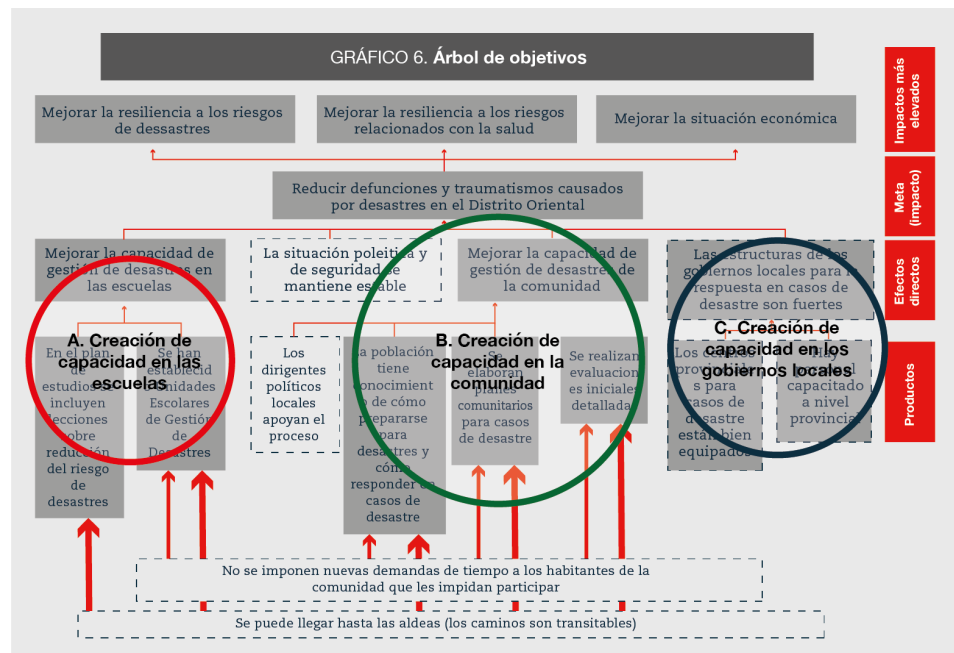
- La revisión de los enunciados para impartirles más claridad o exactitud
- La adición de nuevos objetivos que sean relevantes o necesarios

70 FICR: Planificación de Proyectos y Programas. Manual de Orientación. 2010. Ginebra. Pág. 29

- La eliminación de objetivos que no sean relevantes o necesarios.



e) **Selección de los objetivos:** Se trata de identificar las diferentes opciones disponibles para lograr el objetivo principal y de determinar cuál es la que el equipo u organismo de ejecución está en mejores condiciones de llevar adelante.



2. Etapa de Diseño⁷¹

La etapa de diseño está destinada a aclarar los objetivos de la intervención mediante una definición de enunciados precisos y cuantificables de los resultados previstos que se han de lograr en diferentes niveles. También está destinada a definir la forma en que se lograrán concretamente

los resultados mediante insumos y actividades y la identificación de indicadores que sirvan para medir dichos resultados.

Matriz del marco lógico: Se trata de refinar los objetivos de la intervención, identificar hipótesis, indicadores y medios para medirlos y de elaborar un resumen de las actividades.



71 FICR: Key logistics services. Sitio web: <http://www.ifrc.org/es/introduccion/logistics/key-logistics-services/>

El marco lógico se usa no solo para el diseño de proyectos y programas, sino que sirve también de fundamento para la ejecución, el seguimiento y la evaluación. Se trata de un documento dinámico, que se debería consultar y modificar durante todo el ciclo de la intervención.

GRÁFICO 11. Marco lógico: terminología			
Objetivos (Lo que queremos lograr)	Indicadores (Cómo medir el cambio)	Medios de verificación (Dónde y cómo obtener información)	Hipótesis (Otras cosas que hay que tener presentes)
Meta Los resultados a lo largo plazo que procura lograr la intervención, al cual pueden contribuir diversos factores externos a la intervención	Indicadores de impacto Criterios cuantitativos y/o cualitativos para medir el progreso en relación con la meta	Cómo se reunirá la información sobre el indicador (que puede incluir quién la reunirá y con qué periodicidad)	Factores externos que escapan al control de la intervención y que son necesarios para que la meta contribuya a lograr los resultados de nivel superior
Efectos(s) directo(s) Los resultados primarios que una intervención procura lograr, generalmente en términos de los conocimientos, las actitudes o las prácticas del grupo destinatario	Indicadores de efectos directos Criterios cuantitativos y/o cualitativos para medir el progreso en relación con los efectos directos	Véase más arriba	Factores externos que escapan al control de la intervención y que son necesarios para que los efectos directos contribuyan a lograr la meta
Productos Son los bienes, servicios y productos tangibles y otros resultados inmediatos que conducen al logro de los efectos directos	Indicadores de productos Criterios cuantitativos y/o cualitativos para medir el progreso en relación con los productos	Véase más arriba	Factores externos que escapan al control de la intervención y que son necesarios para que los productos contribuyan a lograr los efectos directos
Actividades Serie de tareas que se han de ejecutar para obtener los productos	Insumos Los materiales y recursos que se necesitan para ejecutar las actividades	Costos (y fuentes) Los costos sumarios de cada uno de los recursos y actividades identificados; también se pueden especificar las fuentes de ingresos	Factores externos que escapan al control de la intervención y que son necesarios para que las actividades puedan lograr los productos

Los pasos lógicos para elaborar esta herramienta son:

- Identificar el problema concreto
 - Identificar la causa del problema
 - Traducir o reformular el problema definiéndolo como un objetivo que nos marcamos como meta
 - Desarrollar una hipótesis (si X, entonces Y)
 - Definir objetivos específicos dentro de la meta que nos hemos marcado
 - Identificar posibles intervenciones para alcanzar los objetivos o para abordar las causas a los problemas
 - Definir las presunciones que hemos establecido (hipótesis de inicio) y preguntas clave
 - Identificar las consecuencias de las intervenciones (positivas o negativas)
 - Identificar indicadores cuantitativos o cualitativos para medir el impacto de las acciones
 - Identificar formas de medir el impacto de las acciones
 - Testar la lógica del marco que hemos elaborado yendo hacia el otro lado, preguntarse porque y como
- **Calendario de actividades:** Se trata de determinar la secuencia de actividades, estimar su duración, fijar hitos y asignar responsabilidades.
 - **Planificación de recursos:** Se trata de determinar los insumos necesarios y de presupuestarlos con arreglo al calendario de actividades.
 - **Formulación de un sistema de seguimiento** de la intervención

3.5.3.2. Estructura del Plan de Acción

Una vez analizada la situación y diseñados los objetivos, hay que plasmarlo en un documento que sirva de base para la ejecución de las actividades para la respuesta de emergencia. El documento debe incluir los siguientes puntos:

- Datos generales (contexto, análisis de la situación)
- Marco lógico (objetivos, resultados, actividades)
- Cronograma de actividades
- Presupuesto

Este es un documento vivo, sobre todo en contextos de emergencia, por lo que hay que ir revisando constantemente y adaptándolo a las nuevas circunstancias. Con el tiempo, el Plan de Acción puede llegar a ser muy complejo, por lo que es esencial intentar comenzar de manera simple, pero a la vez claro y conciso con lo que se pretende. Debe ser una guía clara para cualquier persona, también los que no han estado involucrados en este proceso.

El Plan de Acción en una operación de emergencia es un documento multisectorial que engloba todos los sectores y partes de una operación. El o la responsable del sector del alojamiento, debe incluir la estrategia sectorial y toda la planificación para la intervención en este sector en el conjunto del documento. Es por tanto imprescindible la coordinación previa con los otros sectores y dirección, para que las acciones sean coordinadas, complementarias y estén dentro del marco de la Planificación Estratégica de la Operación.

3.6. Alojamiento y Logística

3.6.1. ¿Qué es la Logística Humanitaria?⁷²

La logística se ocupa del manejo de los recursos materiales para una determinada misión, así como de gestionar eficientemente los equipos y recursos en tiempo y cantidad adecuada con el fin de dar soporte y apoyo.

Por tanto la tarea principal de la logística humanitaria engloba la adquisición y distribución de servicios y suministro solicitados a un lugar y en el momento que son necesitados, asegurando una buena relación calidad-precio. Es decir, que la logística es un proceso que planea, organiza y maneja actividades que provean personal, suministros, o servicios de manera adecuada:

- | | |
|---|--------------|
| • En el lugar específico | ¿Dónde? |
| • En el tiempo preciso y estipulado | ¿Cuándo? |
| • En cantidad necesaria | ¿Cuánto? |
| • Con la calidad y especificaciones técnicas apropiadas | ¿Qué? |
| • Al precio razonable | ¿Por cuánto? |

Luego del desastre, los productos suministrados incluyen artículos vitales para la supervivencia, tales como alimentos, agua, alojamiento de emergencia o temporal y medicinas. Más tarde pueden incluirse otro tipo de artículos que sirvan para prestar ayuda a la reocupación de la población y que estén bien definidos en los programas operacionales, tales como materiales de construcción o servicio de transporte.

- Los servicios que ofrecen el equipo de logística y sus funciones son los siguientes:

- **Adquisición y Transporte**

El departamento de logística debe apoyar en la planificación y evaluación de los productos identificados como necesarios para las operaciones, realizar las compras y hacer el seguimiento de las entregas.

Después de recibir la requisición de un producto o servicio, se estudia la manera de entregarlo de la manera más rentable siguiendo las especificaciones técnicas y calendario detallado. Se piden cotizaciones y una vez se ha decidido al proveedor, firma el acuerdo de compra y gestiona la entrega del producto, el transporte al sitio y hace la entrega en el sitio, ya sea en un almacén propio o directamente a los beneficiarios.

- **Administración de Bodegas y Manejo de Productos**

Logística es el responsable de administrar los almacenes (bodegas). Debe gestionar y controlar los artículos que se son recibidos y guardado aquí. Localizan, organizan y gestionan almacenes para depositar los productos adquiridos, recibiendo, almacenándolos, clasificándolos y manteniéndolos en buenas condiciones hasta su distribución. Se prioriza la seguridad de los almacenes y las condiciones interiores para el almacenamiento óptimo. Estos almacenes están operados por personal capacitado.

- **Preparación Stock para Contingencias y Estandarización**

Como actividad preparatoria o también después de un desastre, logística debe hacer un análisis y mapeo en términos logísticos de la zona, es decir conocer las rutas de acceso, condición de las vías de comunicación, posibilidad de almacenaje, productos y suministradores, formas de pago aceptadas, riesgos para la adquisición o suministros de productos, etc.

72 FICR: "Key Logistics Services". Sitio web: <http://www.ifrc.org/es/introduccion/logistics/key-logistics-services/>

Otra actividad es mejorar la capacidad local (Sociedades Nacionales) en logística a través de capacitaciones o material o herramientas necesarios para su funcionamiento óptimo.

La estandarización de los productos es un tema importante para facilitar las compras y poder alcanzar a más gente en menos tiempo.

Se pueden adquirir y almacenar un stock de contingencia en grandes almacenes situados estratégicamente y de forma segura. Estos productos son adquiridos como parte de la preparación para desastre y están preparados en todo momento para ser despachados en corto tiempo a una emergencia. La FICR cuenta también con varios almacenes regionales distribuidos por todo el mundo.

- **Servicio de flota**

Logística es el encargado de la flota. Moviliza los vehículos de todo tipo y administra el servicio de transporte.

Todos los vehículos de la FICR están gestionados por la oficina de logística de Dubai. De este modo se garantiza una gestión de vehículos segura y más eficiente. La flota no se limita a vehículos, sino también incluyen motocicletas, camiones, montacargas, generadores y lanchas motoras. Los vehículos pueden ser equipados con elementos adicionales como son radios, elementos de seguridad, kits de recuperación, etc. A nivel operacional, el personal de logística es responsable de la gestión del uso de vehículos y de su mantenimiento.

- **Identificación, Planificación y mapeo logístico**

El departamento de logística debe trabajar en la identificación de proveedores de productos y de transporte, además de planificar todo el proceso de compra, recepción, almacenaje, transporte y distribución para conseguir un proceso eficaz y tener los productos solicitados a tiempo en destino. El mapeo logístico es una herramienta que ayuda a esquematizar y visualizar los recursos de los que se dispone e identificar así también necesidades específicas del sector para ser solventados.

- **Formación y Desarrollo**

Este sector debe formarse y desarrollarse continuamente a todos los niveles. En este sentido una función importante es la capacitación y apoyo en procedimientos de las diferentes SSNN para alcanzar un servicio óptimo.

- **Seguimiento e informes**

Cualquier solicitud de compra, adquisición y movilización debe ser seguida conforme a un protocolo riguroso para garantizar que los artículos y productos lleguen a su destino final conforme a las demandas establecidas. Se realizarán informes de cada requisición de compra

- **Seguros**

- *Al solicitar algún servicio, es posible pedir también que se formalicen los seguros correspondientes.*

El departamento de logística de la FICR es un proveedor de servicios logísticos humanitarios, que apoya el trabajo de la red de Cruces Rojas y Media Lunas Rojas, pero también puede proporcionar servicio sin beneficio a otras organizaciones humanitarias o gobiernos bajo un acuerdo previo. A parte de los servicios descritos, también debe apoyar para mejorar las capacidades logísticas de las Sociedades Nacionales.



El máximo pilar de la logística es: No confiar en las improvisaciones, prever las operaciones en base a experiencias. Este principio a veces choca con los contextos de emergencia tan cambiantes y los equipos operativos sectoriales que han de adaptarse a las cambiantes necesidades de la población.

3.6.2. Estructura Logística en la FICR

La red de gestión de logística de la FICR está dividida en tres niveles con funciones y responsabilidades diferentes:

- **Servicio Global de Logística en Ginebra**

A nivel del Secretariado General se coordinan acciones de trascendencia global, como son estrategias o acuerdos.

También se gestionan una serie de herramientas que sirven a la respuesta de emergencia como son las Unidades de Respuesta de Emergencia (ERU) de Logística, un grupo de especialistas en logística que puede apoyar en operaciones en cualquier lado del mundo y el Catalogo de Artículos de Emergencia (Emergency Items Catalogue, EIC) recopilando los artículos estandarizados.

Las responsabilidades a nivel global de esta unidad son”

1. Estrategia / Planeamiento
2. Coordinación
3. Fondos
4. RH/Entrenamiento/URE
5. Sistemas de Información
6. Centro de Compras Humanitarias
7. Acuerdos Marco
8. Reportes y Análisis

- **Logística a nivel Regional**

Existen cuatro Unidades Regionales de Logística (URL) situadas en Kuala Lumpur, Panamá, Nairobi y Beirut. Se cuenta también con una Base de Flota en Dubái. Además existen almacenes con material listo para ser distribuido

en caso de emergencia en Las Palmas (España), Guatemala, Nicaragua, Honduras, Ecuador y Perú, con planes de expandirlos a Senegal, Camerún, Namibia y Zimbabue en África, y a almacenes sub-regionales en Pacífica y Caribe.

Esta estructura regional garantiza que la FICR pueda obtener y distribuir los artículos de emergencia y proveer los servicios necesarios para atender a las personas más vulnerables rápida- y eficientemente, de manera muy próxima a las operaciones.

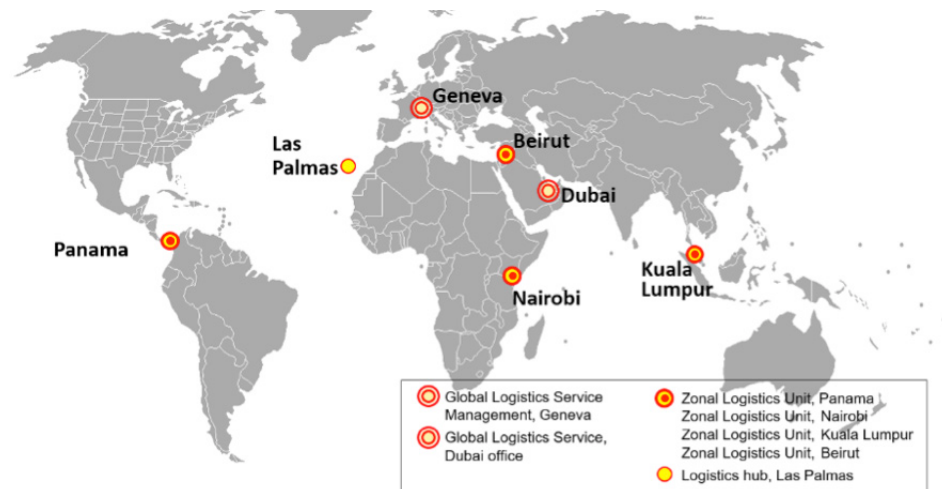
Las responsabilidades específicas de las unidades regionales son:

- Movilización
- Compras
- Coordinación
- Servicio de Flota
- Instalación Logística en terreno
- Entrenamiento
- Network Logística
- Reportes y Análisis

• Logística en el País

Las responsabilidades específicas de equipos de logística en el país son:

- Aduanas
- Recepción
- Bodegas/ Almacenes
- Compras locales
- Transporte
- Flota
- Reportes



3.6.3. Vínculos Operacionales entre Logística y Alojamiento

Para el sector del Alojamiento, la logística es fundamental, ya que permite adquirir y transportar los artículos o materiales necesarios para su programa. El sector del alojamiento no cuenta con una Unidad de Emergencia especializada (ERU), por lo que depende desde el primer día en gran medida de la buena colaboración con este sector, ya sea para la disposición de un vehículo o para la provisión de materiales que permita acceder a un alojamiento a la población afectada.

Acuerdo Marco

Un acuerdo Marco es un acuerdo a largo plazo con proveedores con los cuales se establecen términos y condiciones bajo las cuales se pueden realizar compras específicas bajo los términos el acuerdo. La Federación utiliza acuerdos para dos años.

Pre-posicionamientos de Stock

Son artículos que se presuponen se van a necesitar en las emergencias y que se almacenan en las Unidades Regionales Logísticas (URL) para su rápido envío a las zonas que lo demanden. Cada URL tiene la capacidad de entregar paquetes de ayuda a 5,000 familias en las primeras 48 horas y a 15,000 familias adicionales en los 14 días dentro del área geográfica específica. (Pre-posicionamiento). Suele haber: Shelter Kit, Carpas, lonas de plástico, mosquiteros, kit de cocina, kit de higiene, frazadas, etc.

Emergency Items Catalogue (EIC):

Es un catálogo online donde se pueden encontrar todos los artículos con acuerdos marco y muchas veces pre-posicionados con sus especificaciones técnicas, peso, precio, volumen, etc.

Artículos estandarizados

Algunos artículos que son recurrentes en todas las emergencias, están estandarizados y disponibles en el Catálogo de artículos de Emergencia (EIC). Esto permite la adquisición rápida de los productos, ya que están predefinidas y muchas veces hasta pre-posicionadas, lo que significa una respuesta rápida. Las ventajas de la estandarización son:

- Elección y selección de manera fácil
- Permite un elaborar presupuestos ya que vienen indicados precios, peso y volumen orientativos
- Disponibilidad, entrega y precio asegurado
- Compatibilidad ente si
- Mantenimiento es conocido
- Distribuciones con calidades equivalentes a las definidas
- Facilita la comunicación and coordinación
- Consistencia en los productos que se distribuyen
- Facilita la capacitación, ya que conocemos los productos
- La vía para conseguir los productos necesarios es a través de requisiciones.

La requisición

La requisición es un documento pre-enumerado en el cual se definen los requisitos para la compra. Este documento sirve como documento de autorización para compras de oficina. La requisición se usa también como documento de 'salida' de almacén. Nada se mueve o se compra sin una requisición firmada y aprobada.

La requisición debe reflejar de manera muy clara:

- **El producto** que se solicita:
 - Este puede ser un artículo estandarizado que se encuentra en el catálogo de

artículos de emergencia (EIC) y por tanto vale con la descripción y referencia

- Puede ser un artículo diferente no estandarizado, en este caso se debe describir con precisión lo que se quiere, incluyendo especificación técnicas u otras características referentes al producto.

- **La cantidad:** es importante no poner solamente el número sino reflejar también las unidades o sistema de medición.
- **La fecha esperada de entrega**
- **El modo de entrega**
- **La dirección exacta de recepción o entrega**
- **Requerimientos especiales** como son requisitos especiales de los donantes

Una vez entregado este documento, se pedirán cotizaciones para definir los precios unitarios y el total. Con estos montos definidos, se pedirá la firmada de la persona autorizada y se pedirá aprobación por el Jefe de la Delegación. Siempre además debe ir validado por Finanzas. Hay que comprobar siempre el nivel de autorización necesario según los montos totales.

Formulario para Requisiciones



**Federación Internacional de Sociedades
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**

MDF 4-3

REQUISICIÓN

PARA COTIZAR / For Quotation q
PARA COMPRAR / For Purchase q
OTROS (Despacho, etc) / Other (WH dispatch) q

Requisition Note

Codigo del Pais Country code	Número Number

Delegación y Departamento / Delegation and Department	Códigos Contables / Accounting codes
	Cuenta / account
	Proyecto / Project
	Actividad / Activity
	Donante / Donor
	Presupuesto / Budget: Si / Yes q No q
	Límite de Presupuesto en CHF / Budget limit in CHF
	Fecha de Entrega Deseada / Desired delivery date:
	Transporte / Transport means: Aire q Tierra q Mar q

N°	Codigo del Artículo Item code	Descripción del Artículo Item description	Cantidad Quantity	Unidad Unit	Precio Unitario Unit price	Precio total Total price

Para acción For action	Moneda Currency	Valor total Total value

Marcas del embalaje (Logo del Donante, Cruz Roja, ECHO, etc) / Shipping marks (ex: Commodity tracking n°, Red Cross Logo, ECHO logo, etc.)

Observaciones (Agente aduanero, Instrucciones de empaque, etc.) / Remarks (clearing agent, packing instructions, etc.)

Registro de Aprobación / Field Approval			
Solicitante / Requester	Nombre / Name	Firma / Signature	Fecha / Date
Coordinador del Programa Programme Coordinator			
Finanzas / Finance			
Jefe de Delegación / Head Of Delegation			

Aprobación de Ginebra (en caso de ser necesario) / Geneva Approval (if required)			
Responsable Ginebra / Desk Officer	Nombre / Name	Firma / Signature	Fecha / Date
Jefe de Departamento Head of Department			
Departamento de Finanzas Finance Department			
Autorizado por / Authorized by			

CAPÍTULO IV MECANISMOS DE COORDINACIÓN SECTORIAL



4.1. Mecanismos de Coordinación

4.1.1. Mecanismos Nacionales de Coordinación

El Gobierno del Estado afectado por un desastre y actores nacionales pertinentes, como organismos de salvamento, socorro y asistencia, conservan el papel de iniciar, organizar, coordinar e implementar la asistencia humanitaria en su territorio en primera instancia. Tomando en cuenta que la preparación es una tarea fundamental en la reducción del riesgo de desastres, dado que mediante las acciones de prevención y mitigación no pueden eliminarse en su totalidad las amenazas ni las condiciones de vulnerabilidad.

Para ello es importante que los países tengan desarrollados Planes de Preparación de Desastres, donde se establezcan los mecanismos y acciones a seguir en caso de catástrofes. Que tengan definidas con anticipación la ocurrencia de una devastación sin aviso previo; precisando procedimientos, herramientas, roles y competencias, además de establecer relaciones previas con los responsables y familiarizarse con las capacidades de cada institución. Entonces, la coordinación implica la armonización y mutuo entendimiento entre los diferentes actores e instituciones de acuerdo a sus capacidades y competencias.

Las autoridades deben tener en cuenta las iniciativas, capacidades y estructuras organizativas de la población potencialmente afectada, para enfrentar con sus propios medios retos y consecuencias de los desastres. Pero para fortalecer todo esto, es importante desarrollar anticipadamente actividades de capacitación, educación e información pública, como refuerzo a la capacidad de reacción inmediata de la población en momentos de desastres.

Entonces, el alcance de un Plan de Preparación debe involucrar niveles nacionales, regionales y municipales y/o locales; y en cada uno de los niveles, el plan podrá designar una institución o persona responsable, para coordinar la emergencia y poner en marcha los mecanismos previamente establecidos.

En la *Fase de Preparativos*, los responsables del plan nacional deben reunirse periódicamente con los responsables de las instituciones nacionales e internacionales, para el intercambio de información e identificación de posibles áreas de cooperación y desarrollo de acciones conjuntas; tales como capacitación, movilización de recursos financieros, apoyo, con dotación de expertos y/o equipamientos.

En síntesis el **Comité de Emergencia (CE)** es el centro neurálgico en el manejo de una emergencia mayor o un desastre. Concurriendo sobre sus competencias los más altos niveles de decisión, con el seguimiento continuo de un monitoreo cuidadoso en la evolución de los efectos producidos por un desastre, definiendo con ello, las acciones necesarias para dar respuesta efectiva y oportuna a las necesidades derivadas de la emergencia. Este CE, tiene carácter multidisciplinario y multisectorial con participación de los niveles políticos y técnicos, representantes de las Fuerzas Armadas, Protección Civil, representantes de las agencias especializadas nacionales e internacionales, así como representantes de las organizaciones no gubernamentales más relevantes.

En el caso de una emergencia se ponen en marcha los **Centros de Operaciones de Emergencia (COE)**, centralizando en ellos, toda la información relativa a la

emergencia. El funcionamiento del COE no es efectivo, si no se nutre de un flujo de información que proviene de las diferentes instituciones y actores que se encuentran en el sitio del desastre. Las informaciones que llegan al COE deben pasar por un proceso de análisis que oriente de manera pertinente la toma de decisiones. El procesamiento y análisis de la información se lleva a cabo en la sala de situación.

4.1.2. El Enfoque de Clúster de la Ayuda Humanitaria Internacional⁷³ (IASC)

Cuando ocurre una emergencia la coordinación es necesaria. Y una buena coordinación, significa menos lagunas y solapes en la asistencia proporcionada por las organizaciones humanitarias.

Cuando un desastre supera la capacidad de respuesta de un Gobierno, esta tiene la posibilidad de solicitar ayuda a nivel regional o internacional. En este caso, la coordinación puede seguir siendo liderada por las propias autoridades del país, aunque en el caso de que su capacidad haya sido afectada, se pueden instaurar mecanismos de coordinación humanitaria internacionales.

Las bases del actual *Sistema de Coordinación Humanitaria Internacional* fueron fijadas en la resolución 46/182 de la Asamblea General, ocurrida en diciembre de 1991. A casi 15 años después, en 2005, una importante reforma a la coordinación humanitaria, conocida como la Agenda de la Reforma Humanitaria, introdujo una serie de nuevos elementos para mejorar la previsibilidad, la rendición de cuentas y las alianzas. El enfoque sectorial es uno de estos nuevos elementos.

Los Sectores (clústeres): son grupos de organizaciones humanitarias, tanto de las que forman parte del Sistema de las Naciones Unidas, como de las que no están en cada uno de los sectores principales de la acción humanitaria, como por ejemplo, agua, salud, alojamiento y logística. Los Sectores son designados por el Comité Permanente entre Organismos (IASC) y tienen responsabilidades claras para la coordinación. El Coordinador Residente y/o Coordinador Humanitario (RC/HC por sus siglas en inglés) y el Equipo Humanitario de País (HCT), gestiona la respuesta humanitaria a través de los Sectores (Clústeres).

Todos los sectores tienen puntos focales, conocidos como Agencias Líder del Sector (clúster), operando a nivel mundial y nacional. A nivel mundial, los Líderes de los Sectores (clústeres) son responsables de fortalecer todo el sistema de preparación y coordinación de la capacidad técnica para responder a las emergencias humanitarias en sus respectivos sectores.

En determinados países, los Líderes del Sector (clúster) actúan como punto de contacto para el gobierno y el RC/HC. Se aseguran que las actividades humanitarias se coordinen y hagan una diferencia en las personas necesitadas. También actúan como proveedor de último recurso en su respectivo sector.

Las decisiones sobre cuántos clústeres se necesitan en el país y qué organización es la más adecuada para dirigir cada uno de ellos, se basan en las necesidades específicas identificadas en el *Plan de Respuesta*. Cuyo objetivo es aclarar la división del trabajo entre todas las organizaciones definiendo de manera más precisa, las funciones y responsabilidades de las organizaciones humanitarias dentro de los sectores

El objetivo del enfoque de clúster es disponer de un sistema mundial de preparación y capacidad técnica que responda a emergencias humanitarias, y

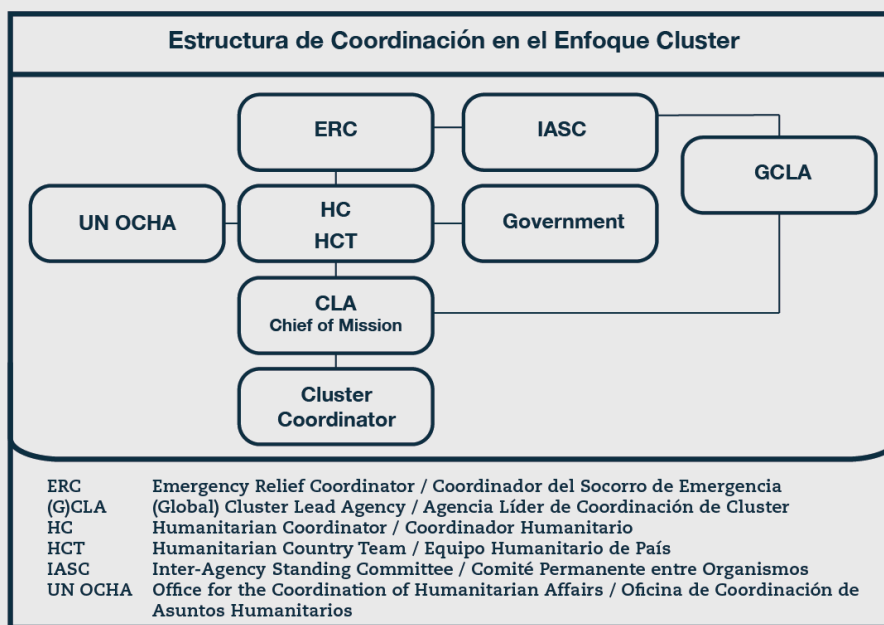
73 Comité Permanente Interinstitucional. "Directrices Sobre Planificación Interinstitucional para Imprevistos en la Asistencia Humanitaria. Agosto 2015. Plataforma online Humanitarian Response. Sitio web: <https://www.humanitarianresponse.info/es/coordination/clusters>

proveer de liderazgo claro y rendición de cuentas, en las áreas principales de la respuesta humanitaria. A nivel de país, el objetivo es fortalecer la colaboración y la predictibilidad y rendición de cuentas de las acciones humanitarias internacionales, mejorando la priorización y definiendo claramente los roles y responsabilidades de las organizaciones humanitarias.

- Apoyar la prestación de servicios facilitando una plataforma para acordar estrategias y eliminando la duplicidad.
- Proveer de información a las decisiones estratégicas del HC/HCT para la respuesta humanitaria a través de la coordinación de la evaluación de necesidades, análisis de carencias y priorización.
- Planeamiento y desarrollo estratégico incluyendo planes sectoriales, adherencia a los estándares y necesidades de financiación
- Defensa y apoyo a los problemas identificados por medio de los participantes del clúster y la población afectada.
- Supervisar e informar sobre la estrategia del clúster y los resultados; recomendando acciones correctivas si fuera necesario.
- Plan de contingencia, preparación, fortalecimiento de la capacidad nacional cuando sea preciso y cuando haya capacidades suficientes dentro del clúster.

Cada clúster también es responsable de integrar Recuperación Temprana desde el inicio de la respuesta humanitaria. El HC/HCT podría recomendar que también se activara un grupo temático de Recuperación temprana si fuera necesario.

ESTRUCTURA DE COORDINACIÓN



4.1.3. Roles de los Diferentes Actores en la Coordinación Humanitaria Internacional

Residente y/o Coordinador Humanitario (RC/HC por sus siglas en inglés) y el Equipo Humanitario de País (HCT), responsables de gestionar respuesta humanitaria, a través de los Sectores (Clústeres). Estos son los papeles que tienen en el sistema de respuesta humanitaria de emergencia:

- **Coordinador del Socorro de Emergencia** (ERC en sus siglas en inglés)

Es el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y lidera el IASC. EL

ERC, responsable de supervisar todas las emergencias que requieren asistencia humanitaria de las NNUU. En un país afectado por desastre o conflicto el ERC puede nombrar a un Coordinador Humanitario (HC). El ERC garantiza el apoyo de IASC para la propuesta de activación de clúster del HC y el nombramiento de los líderes de clúster.

- **Comité Permanente entre Organismos (IASC en sus siglas en inglés)**

Es un foro inter-agencial para la coordinación, desarrollo de políticas y toma de decisiones, implicando a socios principales de NNUU y organizaciones fuera del sistema de NNUU. Funcionan bajo el liderazgo del ERC; el IASC desarrolla políticas humanitarias, acuerda divisiones claras sobre responsabilidades para varios aspectos de la asistencia humanitaria, identifica y aborda carencias en la respuesta, y aboga por una puesta en práctica eficiente de los principios humanitarios.

- **Comisión y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH/OCHA)**

Trabaja muy de cerca con las agencias líderes del clúster global y ONGs para desarrollar políticas, coordinar asuntos inter-sectoriales, divulgar manuales de operación y organizar apoyo en terreno. A nivel de terreno, OCHA ayuda a garantizar que el sistema humanitario funcione eficientemente y en apoyo del HC. También busca promover guía y sustento al Coordinador Humanitario y al Equipo de coordinación humanitario; esta facilita coordinación inter-clúster. Además OCHA, ayuda a garantizar la coordinación entre clúster en todas las fases de la respuesta, incluidas evaluaciones de necesidades, planes conjuntos, monitoreo y evaluaciones.

- **Coordinador Humanitario (HC en sus siglas en inglés)**

Es el responsable de analizar si una respuesta internacional a una crisis está justificada y de asegurar los esfuerzos de la respuesta humanitaria están bien organizados. El HC responde al ERC. HC lidera el Equipo Humanitario de País decidiendo las soluciones de coordinación más apropiadas para su país, tomando en consideración las condiciones locales. Deben ser alcanzados acuerdos de que clúster deben ser activados y que organizaciones deben liderarlos.

- **Equipo Humanitario de País (HCT en sus siglas en inglés)**

Un foro estratégico, de toma de decisiones operacionales y supervisión establecido y liderado por el HC. Participan en él, representantes de las Agencias de NNUU, OIM, ONGs internacionales y el Movimiento de CR. Sus agencias son líderes de clúster, los cuales deben representar sus mesas temáticas además de sus organizaciones. El HCT es responsable de acordar estrategias comunes relacionadas con las acciones humanitarias.

- **Gobierno y Actores Nacionales**

Del Estado afectado conservan el papel de iniciar, organizar, coordinar e implementar la asistencia humanitaria en su territorio en primera instancia.

• Agencias Coordinadoras de los Clústers Globales

Proporcionan una serie de recursos para fortalecer las respuestas en terreno como son: capacidad técnica, coordinadores de clúster, material pre-posicionado en las regiones, herramientas técnicas estandarizadas, acuerdos en metodologías comunes y formatos para evaluaciones y monitoreo, buenas prácticas y lecciones aprendidas.

• Agencia Coordinadora de Clúster a Nivel País

Lidera y gestiona el clúster asignado. Donde se pueda lo hará en co-liderazgo con el gobierno nacional u otra ONG. Las agencias coordinadores de clúster de país rinden cuentas al HC por:

- Garantizar que el mecanismo de coordinación está en funcionamiento y apoyado adecuadamente
- Ser el primer punto de contacto para el gobierno y el HC
- Actuar como proveedor en último recurso de sus respectivos sectores.

• Coordinador de Clúster

Responsable de garantizar los asuntos y dificultades específicos del clúster que no pueden ser resueltos internamente; estos son subidos de nivel y discutidos adecuadamente en el HCT, además de garantizar que las decisiones estratégicas sean compartidas e implementadas a nivel operacional.

• Miembros del Clúster

Deben adherirse a unos compromisos mínimos para garantizar el cumplimiento de los objetivos y hacer el trabajo bajo unos principios humanitarios. Para garantizar que las comunidades y las personas afectadas por crisis reciban una asistencia coordinada y complementaria que cubra sus necesidades, el personal de las organizaciones humanitarias también tiene un papel importante en la coordinación y complementariedad, debiendo⁷⁴:

- Garantizar la complementariedad de la acción humanitaria con la de las autoridades nacionales y locales.
- Participar en los órganos de coordinación pertinentes con el fin de evitar la duplicación de esfuerzos; asegurar la coherencia, llenar vacíos e identificar áreas de colaboración con la finalidad de maximizar la cobertura y proporcionar una gama completa de servicios humanitarios.
- Ofrecer información necesaria a los socios, grupos de coordinación y otros actores locales relevantes por medio de canales de comunicación adecuados.
- Identificar rol, capacidad, actividades e intereses de actores locales, agencias humanitarias, autoridades locales, sociedad civil y otros organismos pertinentes.
- Utilizar el mapeo de las partes interesadas arriba mencionado en el punto 5.4 con el objeto de coordinar se y complementar la labor de las organizaciones.
- Respalda a los socios para que puedan cumplir con sus respectivos compromisos humanitarios.
- Informar a las partes interesadas relevantes sobre el progreso, las principales demoras y/o los déficits

74 FICR. "Norma Humanitaria Esencial", Norma 5

75 Global Shelter Clúster. Sitio Web Oficial: <https://www.sheltercluster.org/global> y Folleto Informativo: http://sheltercluster.org/sites/default/files/docs/An%20introduction%20to%20the%20Global%20Shelter%20Cluster_0.pdf

4.1.4. El Clúster de Alojamiento de Emergencia (Shelter Clúster)⁷⁵

El Clúster de Alojamiento de Emergencia (Shelter clúster), es uno de los 11 grupos temáticos establecidos por El Comité Permanente entre Organismos (IASC), para la coordinación humanitaria. Este Clúster permite una mejor coordinación entre los diferentes actores trabajando en alojamiento, incluidos gobiernos locales y nacionales, para garantizar que las personas con necesidad de alojamiento obtengan su ayuda más rápidamente y reciban la ayuda que necesitan.

El Clúster de Alojamiento es una plataforma pública co-liderada a nivel global por la FICR y ACNUR, que cuenta con 43 miembros, participando de manera regular. La FICR es coordinador del clúster de alojamiento en desastres naturales y ACNUR es líder en situaciones de conflicto.

Lista de líderes sectoriales o temáticos a nivel mundial*	
Sector/Grupo temático	Entidades dirigentes
1 Agricultura	FAO
2 Coordinación y gestión de campamentos	ACNUR y OIM
3 Pronta recuperación	PNUD
4 Educación	UNICEF y Alianza Internacional “Save the Children”
5 Alojamiento de emergencia	ACNUR (desplazados dentro del país a causa del conflicto) y FICR (coordinador en casos de desastre)
6 Telecomunicaciones de emergencia	OCAH
7 Alimentación**	PMA
8 Salud	OMS
9 Logística	PMA
10 Nutrición	UNICEF
11 Protección	ACNUR
12 Refugiados**	ACNUR
13 Agua, higiene y saneamiento	UNICEF
* Consúltense la lista actualizada en el sitio web sobre reforma humanitaria: www.humanitarianform.org	
** Si bien la alimentación y los refugiados no son considerados oficialmente grupos temáticos a escala mundial, siguen constituyendo importantes sectores con organismos dirigentes designados.	
Fuente: Esquema tomado de la Agenda de Transformación IASC	

• Alcance del Clúster Global de Alojamiento (Global Shelter Cluster)

Las personas que han perdido su casa intentan cubrir sus necesidades en alojamiento, lo más rápido posible. La población afectada por desastres o conflicto utilizan diferentes materiales, técnicas, ayuda económica y social para conseguir una alojamiento apropiado. Este proceso de alojarse va más allá de la inminente suministro de soluciones habitacionales básicas y está muy ligado a la recuperación a largo plazo y la reconstrucción, sumando a otras medidas de asistencia individual, familiar y comunitario para reestablecerse y volver a sus vidas. El alcance del GSC incluye todas las actividades relacionados con alcanzar el derecho a una vivienda adecuada con un foco humanitario. Esto incluye:

- Ayuda al alojamiento de emergencia y más duradero
- Artículos no alimentarios relacionados con el alojamiento
- Construcción de casa y reconstrucción
- Apoyo en asentamientos como p.ej. planeamiento urbano o de asentamiento
- Preparación y reducción del riesgo relacionado con el alojamiento

- **Estructura del Clúster de Alojamiento (Shelter Cluster)**

Para apoyar en el sector de alojamiento a nivel de preparación, respuesta de emergencia y recuperación, el Clúster opera a tres niveles:

a) A un Nivel Global, el Clúster Global de Alojamiento (GSC en sus siglas en inglés) fortalece todo el sistema de preparación e incrementa la capacidad técnica para responder a emergencias humanitarias a través de una coordinación mejorada y da apoyo a los clúster de alojamiento a nivel país.

Para ello cuenta con el apoyo de:

- El Grupo Estratégico de Asesoramiento (SAG en sus siglas en inglés) que es un órgano permanente que trabaja en la dirección estratégica y planes de trabajo generales del GSC. El SAG está compuesto por agencias e instituciones miembros del GSC que han sido elegidas.

- Las agencias líderes del GSC. El GSC tiene un liderazgo compartido entre ACNUR y FICR. La FICR coordina el clúster de alojamiento en situaciones de desastres naturales y ACNUR lidera el clúster en situaciones de conflicto. Estas dos agencias son responsables de establecer una base amplia de socios para avanzar hacia la meta y objetivos del cluster. Las agencias líderes llaman y presiden las reuniones del GSC y del SAG. Coordinan y facilitan la implementación de las funciones principales del GSC.

b) En algunas regiones también existe una coordinación de alojamiento a nivel regional, como es en las Américas. El objetivo de Shelter Clúster Américas, es el de mejorar la respuesta a desastres y la preparación a potenciales eventos en la región. Esto, a través de una respuesta integrada que pone énfasis en una mejor coordinación, intercambio de información, y mayor coherencia en la forma de responder en el sector vivienda. El Grupo regional cuenta con 41 miembros que a través este plan de trabajo apoyan las mesas sectoriales existentes a nivel país para mejorar la respuesta humanitaria en el sector vivienda en colaboración cercana con otros sectores.

c) A Nivel País, los equipos de coordinación de alojamiento garantizan una respuesta predecible y efectiva movilizándolo a un grupo de agencias, ONGs, gobiernos locales y nacionales y al Movimiento de CR para responder de manera estratégica y responsable.

4.1.5. El papel del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja⁷⁶ en el Clúster de Alojamiento

La FICR está muy activa en las áreas de salud, agua y saneamiento, alojamiento, recuperación, logística, telecomunicaciones y protección. El enfoque de clúster, da a la FICR la oportunidad de influir en la preparación y la respuesta en estos sectores, involucrándose a nivel global y nacional con las agencias de NNUU, ONGs internacionales y nacionales y otros actores humanitarios.

De acuerdo con la decisión tomada en la Asamblea General de 2005 en Seúl, la FICR ha firmado un Acuerdo de Entendimiento con OCHA, que establece que la FICR asumirá el papel de coordinación de alojamientos de emergencia en operaciones específicas y dentro de un sistema de coordinación acordado después de un desastre natural. En este acuerdo se ha comprometido a:

- Apoyar en la mejora de la preparación en el área del alojamiento de emergencia a nivel global,

76 "FAQ The cluster process and the International Federation's shelter cluster commitment"

- Mejorar la capacidad operacional de la FICR en alojamiento de emergencia,
- Coordinar la ayuda en alojamiento de emergencia a nivel de país después de un desastre natural.

De acuerdo con las Notas Guía sobre el Uso del Enfoque del Clúster del IASC, la definición de “Agencia Líder” (“lead agency”) incluye la condición de ser “proveedor de última instancia” (“provider of last resort”); significa es el responsable de satisfacer las necesidades, con respecto al alojamiento de emergencia, de las personas afectadas cuando no hayan sido cubiertas por otras agencias. En el caso de la FICR no es considerado agencia líder, sino coordinador (“convener”). En base a este papel, la FICR va a facilitar y garantizar, en tanto cuantos recursos estén disponibles, una evaluación adecuada de necesidades, diseño de proyectos, presupuestos y captación de fondos, además de abogar por y trabajar para conseguir una respuesta adecuada y apropiada en alojamiento. El rol de coordinador incluye la coordinación y facilitación de colaboración interagencial entre los miembros del clúster para abordar temas relacionados con alojamiento en la respuesta de emergencia.

El compromiso de la FICR con NNUU se limita al alojamiento de emergencia. Una vez acabada esta fase se intentara realizar un traspaso de la responsabilidad de coordinación de la fase de alojamiento transitorio y permanente a la agencia más apropiada o directamente a las entidades gubernamentales competentes. La agencia de UN Habitat ha sido identificada como punto focal para los temas de alojamiento post-emergencia por el Shelter Cluster. De todos modos puede ser que la coordinación se alargue un poco más entrando a la fase de recuperación so el mandato e intereses de las Sociedades Nacionales, los recursos disponibles y los intereses del Gobierno afectada así lo requirieran.

En caso de un desastre natural en contextos de conflicto, la FICR cederá la coordinación de alojamiento a ACNUR o a otra agencia u organización de alojamiento. Según el Acuerdo de Sevilla, el líder dentro del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en contextos de conflicto es siempre el CICR, y por lo tanto la FICR no puede tener un papel de coordinación.

Las Sociedades Nacionales no están obligadas a emprender funciones de coordinación en alojamiento. Esta función está sujeta al mandato de cada Sociedad Nacional, su capacidad e interés y el mandato constitucional del Secretariado de la Federación Internacional de coordinar la membresía en el caso de una emergencia internacional. Para las funciones de coordinación se han creado equipos de coordinación de alojamiento, similares a los FACT, que pueden ser desplegados en caso de necesidad para cubrir los compromisos adquiridos por la FICR con NNUU.

A diferencia de las agencias líderes de NNUU, la FICR ha optado por crear un área dedicada a la coordinación de alojamiento completamente independiente de las actividades operacionales. Esto tiene como ventaja que las personas asignadas para la coordinación pueden dedicar el 100% de su tiempo a esta tarea y además trabajar de manera independiente y neutral, ya que no está influenciado por los intereses particulares de las operaciones en marcha de la propia agencia.

4.1.6. Equipo de Coordinación de Alojamiento (Shelter Cluster Team SCT)

Para las funciones de coordinación a nivel de terreno se han creado equipos de coordinación de alojamiento llamado Equipos de Coordinación de Alojamiento

(SCT, Shelter Cluster Team), que pueden ser desplegados en caso de necesidad para cubrir los compromisos adquiridos por la FICR con NNUU. Estos equipos están compuestos por individuos de Sociedades Nacionales u otras organizaciones miembros integrados en una lista de expertos entrenados y con apoyo de un equipo humano en el Secretariado en Ginebra. Este equipo normalmente está formado por tres personas: un coordinador, un asesor técnico y un gestor de la información, aunque el equipo se puede ampliar según las necesidades.

El coordinador del SCT reporta directamente al representante de la FICR en el país, y todos los miembros del SCT al coordinador. Esto garantiza la responsabilidad clara en temas de seguridad y responsabilidad, así como la disposición de apoyo logístico y administrativo. La línea de reporte a nivel técnico es directamente con el departamento de alojamiento del Secretariado General en Ginebra que le ofrece apoyo dedicado y le puede proveer de recursos específicos.

• **Los roles dentro del SCT⁷⁷**

Los tres miembros principales del SCT son:

1. Coordinador de clúster:

El coordinador garantiza que la respuesta de alojamiento está orientado por los principios relevantes y los estándares técnicos establecidos. Identifica a miembros claves y sirve de punto focal en este sector para las autoridades nacionales y locales, coordinación inter-sectorial, el Coordinador de NNUU, agencias de NNUU y otras ONGs. Como cabeza del SCT el coordinador es responsable para los asuntos administrativos, económicos y decisiones operacionales diarios en el terreno, incluyendo la contratación de personal local. En una respuesta de emergencia grande se pueden incorporar sub-coordinadores.

2. Gestor de la información

El Gestor de la Información analiza la información recibida, proporcionando una visión global sobre progreso y carencias en la implementación a través de servicios de gestión de la información como tablas, mapas o matrices. Debe coordinarse con gestores de la información de otros clúster y OCHA para garantizar que la información se comparte de manera adecuada y que todos los actores humanitarios involucrados en la respuesta usan datos comunes. En una operación más grande se pueden incorporar otras especialidades como especialistas en GIS.

3. Coordinador técnico

Debe tener una formación técnica en arquitectura, ingeniería o construcción. Debe apoyar al gobierno a los miembros del clúster de alojamiento a desarrollar planes y operaciones con soluciones técnicas coordinadas. Ha de coordinar los grupos de trabajo temáticos (Technical Working Groups, TWiGs) y asiste en la identificación y construcción de vínculos con los miembros humanitarios principales para la respuesta, incluidos coordinadores técnicos de otros sectores y clúster para garantizar complementariedad y la inclusión de elementos transversales en los enfoques técnicos. Apoyará al coordinador en temas técnicos con gobiernos, donantes e instituciones académicas nacionales. En operaciones grandes se pueden incorporar al equipo otros especialistas dedicados al desescombros o el medio ambiente.

También es importante:

4. Asesor para la recuperación

Esta función es fundamental para guiar al clúster de alojamiento en mantener el foco puesto en la recuperación desde el primer momento de la emergencia. Colabora con las agencias de alojamiento y socios externos,

⁷⁷ Roles / of the Shelter Coordination Team (SCT)

como p.ej. el clúster de recuperación temprana o el gobierno, para afrontar las cuestiones relativas a la recuperación en alojamiento y desarrollar estrategias al respecto.

5. Otros roles adicionales

En caso de necesidad el equipo puede solicitar el despliegue de otras funciones o especialistas, tales como:

- Coordinador adjunto
- Sub-coordinador
- Enlace con Gobierno
- Enlace con Comunidades
- Asesor para medio ambiente
- Asesor para Vivienda, tierras y propiedad (HLP)
- Asesor para desescombro
- Asesor para asentamientos urbanos
- Coordinador de evaluaciones
- Punto focal de planes de contingencia
- Coordinador logístico
- Asesor para la comunicación y medios
- Apoyo remoto
- Otras funciones que puedan surgir

4.2. Recursos Disponibles para el Sector del Alojamiento

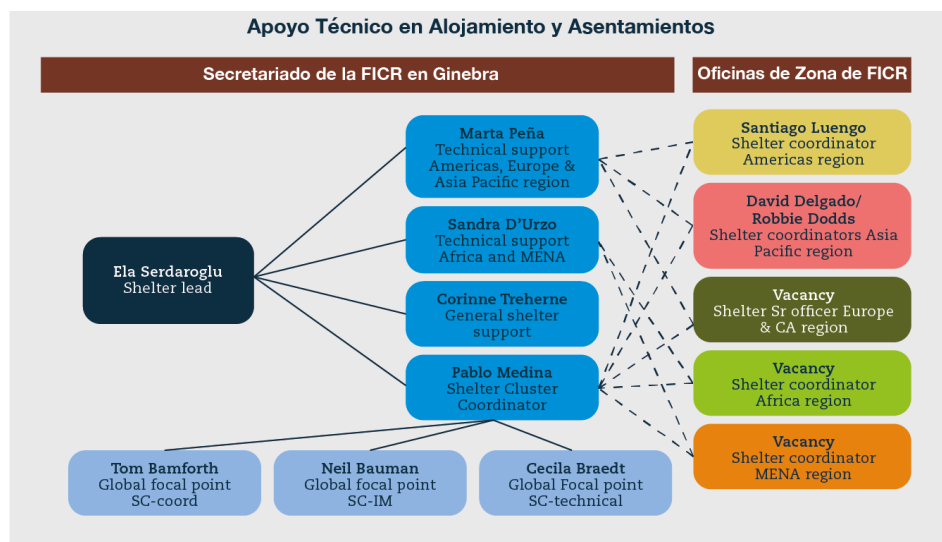
Cada emergencia y contexto son diferentes, por lo tanto, los enfoques y soluciones a adoptar deben adaptarse a las circunstancias y las características específicas del contexto, analizando bien las capacidades y necesidades a todos los niveles, teniendo en cuenta los recursos disponibles.

A pesar de la formación, experiencia y eficacia de la persona, que va a ser desplegada para dar una respuesta acorde a las necesidades, muchas veces le hace falta asesoramiento o consultar manuales más concretos y específicos.

Es por ello, que dentro del sector del alojamiento existen innumerables guías y manuales que sirven de referencia en un momento preciso; además de existir plataformas en línea que recopilan información técnica que están a disposición internacional para consultas. Los tipos de recursos que se pueden encontrar en estos sitios van desde evaluaciones de necesidades y colaboración en la definición de estándares, pasando por documentos de rendición de cuentas, productos de gestión de la información, estrategias del sector y Flash Appeals, hasta guías técnicas específicas, entre otros. A continuación se da una selección de recursos y herramientas al alcance del profesional, que pueden servir para la correcta implementación de trabajo o para su preparación, antes de un despliegue.

4.2.1. El equipo de Alojamiento de la FICR

Equipo de profesionales especialistas en alojamiento que están a disposición de cualquier consulta, siguiendo los procedimientos oportunos. Una parte del equipo se encuentra ubicado con el Secretariado General de la FICR en Ginebra, y la otra parte, está posicionada en diferentes regiones, se observa en el siguiente gráfico:



4.2.2. Recursos tecnológicos online:

4.2.2.1. Sitios web en español

A. Redhum a Nivel Américas, Online.

Dirección del sitio web: <http://www.redhum.org/rhumanitaria>. Esta es la dirección en web de la *Red de Información Humanitaria para América Latina y Caribe*. En ella se puede encontrar toda la información actualizada de los avances en el sector humanitario y de las emergencias en curso. En el portal de vivienda, se encuentra información disponible sobre el grupo de vivienda de RedLAC.

4.2.2.2 Sitio web mixto (Español, Inglés)

A. Departamento de alojamiento de FICR, online.

Dirección del sitio web: <http://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/-respondiendo-a-desastres-/services-for-the-disaster-affected/shelter-and-settlement/>. Siendo ésta la página oficial del departamento de alojamiento de la FICR, en la que se puede encontrar información general sobre el sector y el trabajo del departamento. Así como también se encuentran disponibles para descargar guías y manuales elaborados por FICR.

B. La FedNet, online

Es la página interna de la FICR, donde se puede acceder a numerosos recursos del Movimiento, incluido material de alojamiento. Su sitio web: <https://fednet.ifrc.org/CookieAuth.dll?GetLogon?curl=Z2F&reason=0&formdir=2>

C. Librería Humanitaria/ Humanitarian Library (mayoría de información en idioma inglés)

Dirección del sitio web: <http://www.humanitarianlibrary.org/>. Este es un portal online se recopilan todos los documentos relacionados con el trabajo humanitario. Se pueden buscar los documentos filtrando por sectores, tipo de desastre, ubicación, idioma, editor, etc.

D. Shelter Cluster, online (información por emergencia)

Dirección del sitio web: <https://www.sheltercluster.org/>. Esta es la página oficial Clúster Global de Alojamiento. En el enlace online mencionado, se puede consultar todo lo relativo a la coordinación en este sector a nivel de país de cada emergencia y estándares o manuales relativos al sector. En ella además, se pueden descargar documentos elaborados por el clúster para emergencias especificadas (clasificados por países, también) o manuales más generales relacionados con alojamiento en la sección de recursos; así como también podrá encontrarse información general sobre el enfoque del clúster o el trabajo del clúster a nivel global.

E. Plataforma de Respuesta Humanitaria (Humanitarian Response), online.

El sitio web de esta plataforma en línea es: <https://www.humanitarianresponse.info/es/>. Siendo una plataforma que contiene información operacional de las emergencias en curso. No es específico de alojamiento; pero en él, se pueden encontrar documentos más generales y de sectores relacionados.

E. Plataforma de Formación online FICR

El sitio web de esta plataforma es <http://www.ifrc.org/en/get-involved/learning-education-training/learning-platform1/>. Esta es una plataforma de formación, donde se pueden realizar diferentes cursos de manera interactiva. Existe una diversidad de cursos cortos relacionados o complementarios al sector del alojamiento disponible.

F. ALNAP – Humanitarian Evaluation and Learning Portal (HELP)

El sitio web de este portal es: <http://www.alnap.org/resources/>. Conocido por sus siglas ALNAP. Esta es una red dedicada a mejorar el desempeño de la labor humanitaria a través del aprendizaje y el rendimiento de cuentas. Es por tanto, es una plataforma donde se pueden encontrar documentos relacionados con evaluaciones, lecciones aprendidas o también investigación en innovación humanitaria. No es específico de alojamiento, pero si relacionada a las funciones que debe tomarse en cuenta en las acciones y coordinación dentro del sector Alojamiento.

4.2.2.3. Recursos Tecnológicos online: En el idioma inglés

A. “Manual de Emergencia”

Actualizado en el 2014, documento online: <https://emergency.unhcr.org/>. Esta es la última edición del “Manual de Emergencia” de ACNUR, manual de referencia para cualquier emergencia. Esta edición se

encuentra actualizada bajo los enfoques y problemáticas más recientes que solo se puede consultar en línea de manera eficaz y eficiente. Es una guía básica para trabajar en respuestas humanitarias de emergencia para todos los sectores.

**B. Centro de Investigación sobre Alojamiento de la FICR
(Shelter Research Unit)**

Su dirección online de sitio oficial es: <http://ifrc-sru.org/> . El Shelter Research Unit es una unidad técnica creada por las Sociedades Nacionales de Luxemburgo, Bélgica y Países Bajos, el cual depende técnicamente del departamento de alojamiento del Secretariado General, en Ginebra. Su objetivo es fortalecer la capacidad técnica y recursos en el sector del alojamiento dentro de la Cruz Roja, y con ello mejorar las respuestas de emergencias en este sector. Esta unidad se dedica concretamente a investigar sobre temas técnicos de construcción para informar en el desarrollo de manuales específicos. En las pestañas de proyectos y recursos se puede consultar los campos de investigación abiertos y materiales elaborados.

