

GESTIÓN DEL ALOJAMIENTO TEMPORAL

PROTECCIÓN



SERVICIOS / ASISTENCIA

MARCO LEGAL Y
NORMAS MÍNIMAS
INTERNACIONALES

PARTICIPACIÓN
COMUNITARIA

Capítulo 9

Ciclo de vida del alojamiento temporal – cierre y soluciones duraderas

Caja de Herramientas para la Gestión de Alojamientos Temporales



Organización
Internacional
para las
Migraciones

Capítulo 9
***Ciclo de vida del alojamiento temporal –
cierre y soluciones duraderas***

Caja de Herramientas para la Gestión de Alojamientos Temporales

Organización Internacional para las Migraciones

Marcelo Pisani

Jefe de Misión en Colombia

Asistencia técnica:

Anamaría Fonnegra

Coordinadora global de capacitaciones en Coordinación y Gestión de Campamentos

Sandra Zulima Castañeda P.

Oficial de Emergencias

Hugo Sánchez Ardila

Monitor de Emergencias

Andrés Botero Cadavid

Especialista de Monitoreo y Evaluación

Esta publicación fue posible gracias al apoyo de Colombia Humanitaria, La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

La elaboración e impresión de esta publicación se realizó en el marco del Programa Conjunto del Sistema de Naciones Unidas para atender el fenómeno de La Niña 2010 – 2011, a través del Convenio UEM-001 suscrito entre la OIM y el Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP).

La publicación es gratuita y puede ser reproducida total o parcialmente por cualquier medio, siempre y cuando se cite como fuente.

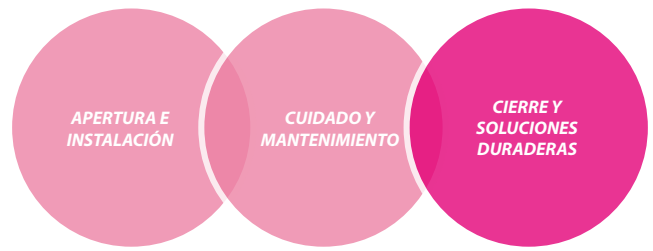
© Organización Internacional para las Migraciones

Bogotá, Julio de 2012

ISBN: 978-958-8469-62-1

Diseño y diagramación:

www.codice.com.co



Capítulo 9

Ciclo de vida del alojamiento temporal – cierre y soluciones duraderas

El **objetivo general** de este capítulo es fortalecer la comprensión de la fase de cierre de los alojamientos temporales y su vínculo con la identificación de soluciones duraderas.

Los **objetivos específicos** de este capítulo son:

1. Definir cierre de los alojamientos temporales y soluciones duraderas.
2. Identificar factores que faciliten la salida de las personas de los alojamientos temporales y/o su permanencia.
3. Reflexionar sobre las actividades de cierre necesarias en esta fase, relacionadas con personas, servicios e infraestructura y ambiente.

Marco contextual

Es importante recordar que el Ciclo de vida de un alojamiento temporal se compone de tres fases: instalación-apertura, cuidado-mantenimiento, y por último, cierre y soluciones duraderas.

Los alojamientos temporales no se construyen para ser habitados de forma permanente por las personas damnificadas, sino como una solución inmediata a corto plazo, antes y durante una emergencia, como un mecanismo para brindar protección a la población en riesgo. Por esto, durante la instalación y apertura de un alojamiento temporal es necesario identificar soluciones duraderas para la población damnificada.

El Principio 6 de los Principios rectores del desplazamiento interno estipula que “Los desplazamientos no tendrán una duración superior a la impuesta por las circunstancias”. En los Principios 28 a 30 se articula el derecho de los desplazados a una solución duradera, basado en la legislación internacional vigente.

¿Qué solución duradera existe para la población damnificada?

Las necesidades específicas y las preocupaciones sobre los derechos humanos de la población damnificada no desaparecen automáticamente al cesar un desastre natural, como tampoco se esfuman cuando, en un primer momento, las personas encuentran alojamiento temporal durante el desastre. Por el contrario, la población damnificada —sea que regresen a sus hogares, se asienten en otra parte del país o intenten integrarse en el entorno local— suelen enfrentar problemas persistentes y requerir apoyo hasta lograr una solución duradera a su situación.

Una solución duradera se logra cuando la población damnificada deja de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su situación y pueden disfrutar de sus Derechos Humanos sin ser discriminados por esa condición. La solución puede lograrse por los siguientes medios:

- La reintegración sostenible en el lugar de origen (el “regreso”)
- La integración local sostenible en las zonas en que se haya refugiado la población damnificada (integración local)
- La integración sostenible en cualquier otra parte del país (asentamiento en otra parte del país)

¿Cómo se debería organizar un proceso basado en los derechos que posibilite hallar una solución duradera?

Las autoridades nacionales y locales y los agentes humanitarios y de desarrollo deben trabajar juntos para dar un apoyo eficaz a la población damnificada y crear un proceso basado en los derechos a fin de lograr lo siguiente:

- a) Que la población damnificada esté en condiciones de adoptar una decisión fundamentada y voluntaria sobre la solución duradera que más les conviene.
- b) Que participen en la planificación y la gestión de la solución duradera de modo tal que se consideren sus necesidades y sus derechos en las estrategias de recuperación y desarrollo.
- c) Que tengan un acceso seguro, sin obstáculos y oportuno a todos los agentes que respalden el logro de soluciones duraderas, entre otros, los agentes no gubernamentales, humanitarios o de desarrollo.
- d) Que tengan acceso a mecanismos eficaces para supervisar el proceso y las condiciones sobre el terreno.

Los procesos destinados a apoyar una solución duradera deben ser inclusivos y, en pos de una igualdad plena, comprender a toda la población damnificada, en particular a las mujeres, los niños y niñas (según su edad y nivel de madurez), las personas con necesidades específicas y aquellas que puedan llegar a ser marginadas.

¿Qué criterios se aplican para determinar la medida en que se ha alcanzado una solución duradera?

Existen diversos criterios para determinar en qué medida se ha alcanzado una solución duradera.

La población damnificada que haya encontrado una solución duradera gozará de los siguientes derechos, sin discriminación:

- a) La seguridad y la libertad de circulación a largo plazo.
- b) Un nivel de vida adecuado, que incluya como mínimo el acceso a una alimentación adecuada, agua, vivienda, atención de la salud y educación básica.
- c) El acceso al empleo y a los medios de subsistencia.
- d) El acceso a mecanismos eficaces por los que se les restituya su vivienda, su tierra y sus bienes, o el ofrecimiento de una indemnización.

Adaptado de: Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, 13º Periodo de Sesiones

En diversos contextos, para que la población damnificada sea beneficiaria, sin discriminación, de una solución duradera, también será necesario:

- a) El acceso y reemplazo de su documentación personal o de otra índole.
- b) La reunificación voluntaria con los familiares de los que estuvieron separados durante la situación de desastre.

- c) La participación en los asuntos públicos en todos los niveles y en un plano de igualdad con la población de acogida.
- d) Recursos efectivos en caso de violación de derechos relacionada con la situación de desastre; por ejemplo, acceso a la justicia, reparación e información sobre los motivos de la violación de los derechos.

El Estado tiene la responsabilidad primaria de establecer las condiciones para el acceso seguro y digno de la población damnificada a las soluciones duraderas. Las poblaciones afectadas deben ser guiadas a la hora de hacer una elección libre e informada en términos de su regreso a su lugar de origen, ya que las condiciones para un regreso seguro y digno abarcan la seguridad física, material y legal. Por ejemplo, el sitio de origen debe encontrarse libre de peligros y permitir acceso adecuado a las tierras, propiedad(es) y hogar(es).

No existe, sin embargo, una receta única para el cierre del alojamiento temporal y el fin de la ubicación transitoria de la población damnificada en el mismo, cada situación amerita una evaluación caso por caso, esto incluye consultar con todos los actores relevantes.

La decisión de las personas damnificadas de abandonar el alojamiento temporal siempre debe ser de libre elección, y ser tomada directamente por las personas afectadas. Esta decisión está a menudo influenciada por los complejos factores que facilitan la permanencia y/o salida del alojamiento temporal, y que a su vez afectarán el tiempo y naturaleza del proceso de retorno de la población.

El cierre del alojamiento temporal, es la fase final del ciclo de vida del mismo. No es un proceso solitario y requiere planeación cuidadosa y coordinación de parte de todos los actores. Algunas veces, la población damnificada regresa a su lugar de origen de manera espontánea, en otros casos el regreso y cierre es más estructurado. Sin embargo, el cierre final del alojamiento temporal tiende a ser la fase menor planeada del ciclo de vida de este. Por esto, las buenas prácticas de la Gestión de Alojamientos Temporales intentan planear el cierre desde la fase de instalación.

El cierre del alojamiento temporal abarca y demanda la coordinación de múltiples actividades y actores, en cuanto al regreso planeado de la población que se ha visto afectada, a la reducción adecuada de servicios y asistencia, desmonte de las instalaciones/infraestructura del alojamiento temporal, disposición general de bienes y la recuperación ambiental, entre otros ejemplos. Tener una división clara de roles y responsabilidades es esencial para garantizar un proceso de cierre adecuado y coordinado.

El proceso de cierre del alojamiento temporal requiere:

De análisis, consulta, coordinación y planeación de todos los actores en los ámbitos nacional, departamental y municipal (incluye a los actores en el alojamiento temporal). De esa manera, es extremadamente importante considerar y planear el cierre del alojamiento temporal durante las fases más tempranas, en lo posible desde la fase de instalación.

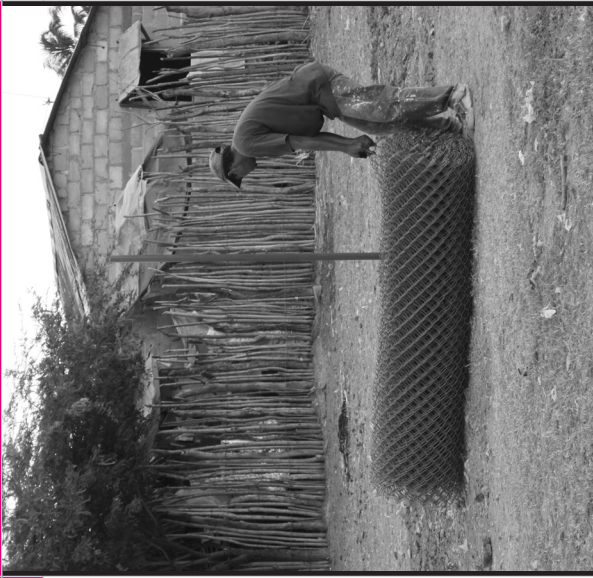
Las actividades principales del cierre del alojamiento temporal pueden ser divididas en tres categorías:

1. Personas.
2. Servicios en infraestructura.
3. El ambiente.

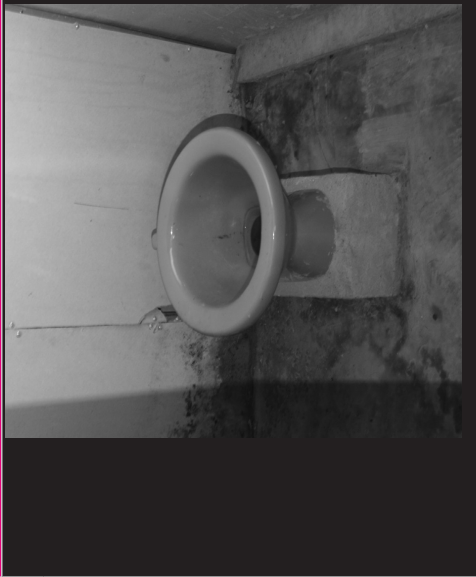
Para cada una de estas categorías existe una serie de actividades recomendadas para garantizar el cierre coordinado y oportuno del alojamiento temporal. La tabla a continuación esboza las actividades principales del cierre del alojamiento temporal.

Tabla No. 1. PANORAMA DE ACTIVIDADES PARA EL CIERRE DEL ALOJAMIENTO TEMPORAL

PERSONAS	SERVICIOS E INFRAESTRUCTURA	CONDICIONES AMBIENTALES
		
<i>Campañas de información de so- luciones duraderas</i>	<i>Reducción de servicios</i>	<i>Minimice los efectos negativos al ambiente</i>
Las actividades para generar conciencia pueden ser llevadas a cabo para diseminar la información sobre los lugares de origen y proceso de retorno. Todos los miembros de la comunidad damnificada tienen derecho a ser informados, incluyendo personas con necesidades específicas, para poder así tomar decisiones informadas sobre la vida después de la emergencia.	La prestación de servicios durante la fase de cierre debe ser reevaluada. Para así planear la reducción y cambio de servicios debido a movimientos de la población.	La existencia de un alojamiento temporal genera impacto negativo en el ambiente. Una vez que se abandone el alojamiento, se necesita atender las preocupaciones ambientales para preservar el entorno.

PERSONAS	SERVICIOS E INFRAESTRUCTURA	CONDICIONES AMBIENTALES
Seguridad Las condiciones de seguridad y dignidad son obligatorias para el retorno al lugar de origen.		
Protección legal	Desmantelamiento de infraestructura (letrinas, puntos de basuras, cocinas, otros)	Limpieza del lugar
Es esencial proveer seguridad legal, garantizando que la comunidad damnificada no sea discriminada como resultado de haber estado afectada, y que tengan acceso a apoyo administrativo de acuerdo con sus necesidades y derechos.	Puede ser necesario quitar del todo algunas estructuras, vaciar o rellenar fosos de letrinas y basuras, quitar canales de drenaje, cimientos, tapar huecos, nivelar el terreno, etc. También se debe considerar organizar un proceso de reciclaje, si aplica al contexto.	La comunidad damnificada puede involucrarse en actividades que apoyen la rehabilitación ambiental, como limpieza del lugar y manejo de basuras.

PERSONAS	SERVICIOS E INFRAESTRUCTURA	CONDICIONES AMBIENTALES
Manejo de datos y registros administrativos Los datos deben ser manejados con cuidado y confidencialidad. Es crucial que el registro de las personas que abandonan el alojamiento temporal sea entregado a las autoridades competentes para su debido monitoreo y control de los servicios y restablecimiento de la población damnificada.		
Promoción de protección a personas con necesidades específicas Es crucial valorar los riesgos y vulnerabilidades de grupos con necesidades específicas como niños solos, adultos mayores, discapacitados o enfermos, madres cabeza de hogar, etc. El regreso de estas personas debe ser acorde con sus condiciones específicas.	Manejo de bienes Esboce quién es responsable del manejo de bienes en futuras gestiones para garantizar sostenibilidad. ¿Los módulos habitacionales serán entregados a las autoridades o a los miembros de la comunidad? Acciones oportunas y comunicación clara a la comunidad es necesaria para evitar el saqueo y la pérdida de bienes y recursos no autorizados.	Llenado de fosos de letrinas y basuras Para promover la seguridad en el lugar, un vez el alojamiento temporal haya sido abandonado, es crucial llenar los fosos de letrinas y basuras de manera sistemática, para nivelar la tierra del lugar y evitar daños ambientales.

PERSONAS	SERVICIOS E INFRAESTRUCTURA	CONDICIONES AMBIENTALES
<i>Mobilización comunitaria</i> Debe involucrarse a los grupos y comités comunitarios en todo el proceso de cierre: desde la etapa de planeación a la coordinación de actividades con todos los interesados. La comunidad también toma parte del monitoreo durante el regreso.		
	EVALUACIÓN: IDENTIFICACIÓN DE MEJORES PRÁCTICAS Y LECCIONES APRENDIDAS	

Para mayor información consultar la siguiente bibliografía

- El Proyecto Esfera (2011), Estatuto Humanitario y estándares mínimos en la respuesta humanitaria, y www.sphereproject.org
- Consejo Noruego para los Refugiados. El Proyecto de Gestión de Albergues (2008), Kit para la gestión de campamentos, Capítulo 7, Instalación y cierre del albergue.
- Clúster Global CCCM (2010), Guía para centros colectivos.
- Naciones Unidas, Asamblea General (2010), Consejo de Derechos Humanos, 13º Periodo de Sesiones

Esquema de actividades

Actividad	Descripción	Herramientas	Preparación y recursos
Actividad 9:1 Soluciones duraderas – Tiempo de abandonar el alojamiento temporal	Esta actividad ayudará a motivar la discusión y reflexión sobre factores de permanencia y salida relacionados con las decisiones tomadas por la población afectada para abandonar o permanecer en el alojamiento temporal.	Herramienta 12: Ciclo de vida del alojamiento temporal	
Actividad 9:2 Actividades de cierre del alojamiento temporal	Esta actividad presenta las actividades principales en la fase de cierre del alojamiento temporal y sirven de cimiento para la planeación y la acción en términos de cierre del alojamiento temporal.	Herramienta 8: Lo que se debe hacer en la Gestión de Alojamientos Temporales Herramienta 36: Panorama de actividades cierre del alojamiento temporal	Prepare copias del Panorama general de actividades de cierre del alojamiento temporal (Herramienta 36).

Actividad 9:1

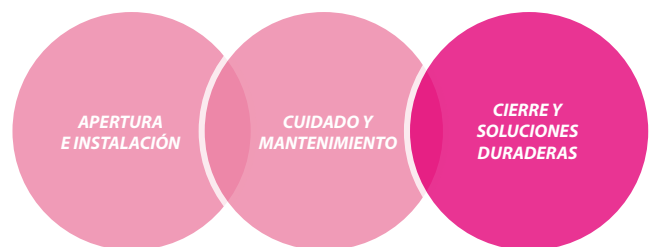
Soluciones duraderas – tiempo de abandonar el alojamiento temporal

- El Estado tiene la responsabilidad primaria de garantizar las condiciones que permitan la identificación segura y digna de soluciones duraderas para la población damnificada y del cierre efectivo del alojamiento temporal.
- La identificación de soluciones duraderas para la población afectada es la meta última del cierre del alojamiento temporal. Las soluciones duraderas pueden lograrse a través de tres medios: 1. Regreso al lugar de origen 2. Integración local 3. Asentamiento en otra parte dentro del territorio nacional.

Paso 1

Ciclo de vida del alojamiento temporal

Comience mostrando el símbolo del Ciclo de vida del alojamiento temporal (Herramienta 12). Recuerde a los participantes los conceptos principales y mensajes clave asociados con el símbolo. Explique que en esta sesión analizarán y discutirán la tercera fase del ciclo: Cierre de alojamiento temporal y soluciones duraderas.



Pregunte a los participantes ¿por qué se cierran los alojamientos temporales? Y ¿cómo se cierran?

Permita que los participantes discutan sobre la pregunta, luego pida que socialicen la respuesta para intercambiar conocimientos, y termine con una retroalimentación.

Paso 2

Soluciones duraderas para las personas afectadas por desastres de origen natural

Pregunte al grupo: ¿Cuáles son las alternativas que pueden presentarse a la población damnificada para el cierre del alojamiento temporal en el marco de las soluciones duraderas?

Permita que los participantes compartan sus ideas en la plenaria.

Defina el concepto de soluciones duraderas y los tres medios en que pueden lograrse (utilice el marco contextual como referencia):

- La reintegración sostenible en el lugar de origen (el “regreso”).
- La integración local sostenible en las zonas en que se hayan refugiado las personas damnificadas (integración local).
- La integración sostenible en cualquier otra parte del país (asentamiento en otra parte del país) (reubicación).

Enfatice que la decisión tomada por los miembros de la población damnificada de abandonar el alojamiento temporal, debe ser una decisión informada, concertada y digna, que mantenga los Derechos Humanos de los

damnificados. Agregue, que la planeación y coordinación del cierre del alojamiento temporal debe ser discutida y acordada por todos los actores desde la fase de instalación.

El cierre del alojamiento temporal y las soluciones duraderas están contemplados dentro de las estrategias de salidas nacionales y la estrategia de gestión de riesgo de desastres. (Para mayor información ver Marco contextual).

Paso 3

Experiencias pasadas

Pida a los participantes que compartan sus experiencias de cierre de alojamientos temporales e identificación de soluciones duraderas basándose en experiencias pasadas de otros desastres de origen natural.

Preguntas guía:

¿Qué soluciones duraderas fueron propuestas a la población damnificada?

¿Cómo se llevó a cabo el proceso de retorno/reubicación/reintegración?

Concluya la actividad mencionando que las decisiones de la fase de cierre del alojamiento temporal y soluciones duraderas siempre son complejas, bien sea por decisión de la población afectada de abandonar esta zona, o por decisión de las autoridades nacionales y actores de la Gestión de Alojamientos Temporales de cerrar dicho sitio. La búsqueda de soluciones duraderas para la población damnificada implica consultas con un amplio rango de actores, incluyendo a la población afectada y a la población de acogida.

Paso 4

Factores que facilitan la permanencia y/o salida del alojamiento temporal

Recuerde a los participantes el significado de factores de permanencia y de salida del alojamiento temporal.

Divida a los participantes en grupos más pequeños. Pida que identifiquen los factores de permanencia (fuerzas de contención) y factores de salida (fuerzas de empuje) durante la fase de cierre del alojamiento temporal.

Dé a los participantes tiempo suficiente para reflexionar y completar el ejercicio en grupo.

Pida a los participantes que compartan sus ideas en la plenaria. Comente y aporte cuando sea necesario.

- Los factores de permanencia incluyen: 1. Las casas y/o infraestructura de los sitios de origen están severamente dañados y no han sido reparados. 2. Durante la fase de recuperación temprana las raciones de alimentos son distribuidas en el alojamiento temporal y no en el lugar de origen. 3. El lugar de origen todavía no está a salvo de peligros.
- Los factores de salida incluyen: 1. La posibilidad de restaurar las oportunidades de sustento cuando llegue el momento de la cosecha. 2. Motivación y deseo de retomar la vida anterior a la afectación. 3. Hacer que los servicios sean accesibles en el lugar de origen.

Enfatice que identificar los factores que facilitan la permanencia y/o salida de las personas del alojamiento temporal, aporta una mejor comprensión de las condiciones necesarias para la identificación de soluciones duraderas.

Paso 5

Conclusión

Termine la actividad enfatizando que las soluciones duraderas es uno de los componentes centrales del cierre del alojamiento temporal. La población afectada debe tener acceso a toda la información de manera oportuna, adecuada y necesaria para tomar una decisión informada sobre las opciones de regreso y/o otras soluciones duraderas.

Recuerde a los participantes que el retorno debe ser concertado y hacerse con garantías de seguridad y dignidad.

Actividad 9:2

Actividades del cierre del alojamiento temporal

Antes de cerrar el alojamiento temporal, es necesario desarrollar un plan de acción. Este tipo de plan debe considerar las necesidades y derechos de los damnificados, el desmantelamiento de la infraestructura y disminución de servicios, así como también la rehabilitación ambiental del lugar. Este proceso requiere de la intervención coordinada de los actores relevantes y la participación de los miembros de la comunidad afectada, así como de la de acogida, incluyendo a las personas con necesidades específicas.

Paso 1

Actividades de la fase de cierre del alojamiento temporal

Introduzca el ejercicio mencionando que la fase de cierre de un alojamiento temporal implica el desempeño de muchas actividades al mismo tiempo. La participación de la población damnificada en esta fase es fundamental. Explique que las actividades principales de esta fase pueden ser divididas en tres categorías: actividades relacionadas con: 1. Personas. 2. Servicios en infraestructura. 3. Ambiente. En este paso los participantes identificarán las actividades clave del cierre de alojamientos que deben considerarse, planearse y coordinarse.

Paso 2

Personas/infraestructura y servicios/ambiente

Divida a los participantes en tres grupos y exhiba la imagen de lo que se debe hacer en la Gestión de Alojamientos Temporales (Herramienta 8). Permita que los grupos revisen las imágenes cuidadosamente.

Pida a los participantes que imaginen que ellos viven en/atienden el alojamiento temporal ilustrado en la imagen, el cual será cerrado debido a que la fase de la emergencia ha terminado y es posible para la población damnificada retornar a sus lugares de origen.

Asigne a cada grupo una categoría de las actividades del cierre del alojamiento temporal: 1. Personas. 2. Servicios en infraestructura. 3. Ambiente.

Pida a los grupos identificar actividades clave que se deben completar antes del cierre oficial del alojamiento temporal ilustrado en lo que se debe hacer en la Gestión de Alojamientos Temporales (Herramienta 8).

Dé tiempo suficiente para el ejercicio.

Paso 3

Puesta en común de ideas

Pida a los grupos presentar en la plenaria las actividades identificadas.

Concluya la actividad distribuyendo copias del panorama de actividades del cierre del alojamiento temporal (Herramienta 36) y dándole tiempo suficiente a los participantes para que lean las actividades de cierre sugeridas en el documento.

Paso 4

El cierre del alojamiento temporal requiere planeación y coordinación

Concluya la sesión recordando a los participantes que el cierre del alojamiento temporal requiere de planeación y coordinación crítica por parte de todos los actores de la gestión del mismo. Es útil pensar en el cierre del alojamiento temporal en términos de personas, infraestructura/servicios y ambiente.

Un plan de acción comprensivo y acordado debe ser puesto en marcha para el cierre del alojamiento temporal. Este plan idealmente debería ser desarrollado en la fase de instalación del alojamiento temporal, para garantizar que el cierre y las soluciones duraderas identificadas sean establecidas como parte integral de una estrategia de gestión del riesgo de desastres.

El cierre de un alojamiento temporal es un proceso planeado e informado que involucra a la población damnificada en las actividades correspondientes a esta fase y les brinda garantías a las personas damnificadas de una vida digna una vez terminado el periodo de emergencia.

Ideas para la acción

Los actores de la Gestión de Alojamiento Temporal pueden identificar factores específicos de permanencia y salida de la población damnificada del alojamiento temporal, y así procurar soluciones duraderas y planear un cierre del alojamiento temporal en base en el contexto y las necesidades de la población albergada.

Notas

