

CAPITULO 6: ELECCION DEL LUGAR, PLANIFICACION Y ALOJAMIENTO

<u>Sección</u>	<u>Párrafo</u>	<u>Indice</u>	<u>Página</u>
		<u>Resumen</u>	62
6.1	1 - 5	<u>Introducción</u>	63
6.2	1 - 8	<u>Organización de la respuesta</u> (y conocimientos técnicos necesarios)	63
6.3		<u>Criterios para la elección del lugar</u>	
	1	Generalidades	64
	2	Abastecimiento de agua	64
	3	Topografía y drenaje	65
	4	Superficie	65
	5	Seguridad y protección	65
	6	Facilidad de acceso	65
	7	Condiciones del medio ambiente	65
	8	Condiciones del suelo	66
	9	Vegetación	66
	10	Derechos sobre el suelo	66
6.4	1 - 11	<u>Planificación del emplazamiento:</u> <u>consideraciones generales</u>	66
6.5		<u>Planificación del emplazamiento:</u> <u>consideraciones específicas</u>	
	1	Saneamiento	70
	2	Abastecimiento de agua	70
	3	Carreteras	70
	4	Prevención de incendios	70
	5	Servicios administrativos y colectivos	70
	6 - 8	Planificación del espacio	71
6.6		<u>Alojamiento</u>	
	1 - 5	Generalidades	72
	6 - 9	Medidas inmediatas	73
	10 - 13	Mejora de los alojamientos	73
		<u>Bibliografía</u>	75

CAPITULO 6: ELECCION DEL LUGAR, PLANIFICACION Y ALOJAMIENTO

Necesidades

Al principio de una situación de emergencia se carece habitualmente de un lugar apropiado y bien planificado, así como de alojamiento adecuado. Esto puede afectar negativamente al bienestar de los refugiados y, en algunos casos, a su protección y a la prestación de la asistencia.

Finalidad

Satisfacer la necesidad de alojamiento adecuado y de edificios y servicios conexos, en un lugar apropiado y bien planificado.

Principios de respuesta

- Evitar la superpoblación en los campos de refugiados.
- Hacer participar a los refugiados en la construcción de lo que va a convertirse en su hogar.
- Elegir únicamente un lugar donde puedan satisfacerse las necesidades básicas, especialmente la de abastecimiento de agua.
- La planificación del emplazamiento es esencial, y debe reflejar una concepción que favorezca la creación de comunidades pequeñas, descentralizadas, preservando, en la medida de lo posible, su anterior estructura social.
- El alojamiento debe proteger contra los elementos, proporcionar un espacio para vivir y dar la sensación de tener un hogar. Los materiales y el estilo de construcción locales resultan más pertinentes, y deben tenerse en cuenta también las normas locales.
- Las medidas llamadas provisionales duran con frecuencia mucho más de lo esperado, por lo tanto, es necesario, proporcionar, desde el principio, una respuesta bien planificada.
- La elección del lugar, la planificación y la provisión de alojamiento requieren ciertos conocimientos concretos, y deben ser plenamente integrados en la planificación de otros servicios, especialmente el de abastecimiento de agua y los servicios de saneamiento.

Medidas concretas

- Evaluar la idoneidad del emplazamiento y asegurarse de que responde a los criterios básicos.
 - Evaluar al mismo tiempo la necesidad de alojamientos de emergencia y proporcionar los materiales necesarios para satisfacer las necesidades inmediatas.
 - Tomar las medidas que sean más urgentes y necesarias para mejorar lo antes posible la planificación y distribución del emplazamiento.
-

6.1. Introducción

1. Este capítulo trata de las cuestiones relacionadas con el lugar donde viven los refugiados, la distribución física del mismo, la organización de su comunidad y el alojamiento que necesitan, factores todos ellos que tendrán una gran influencia sobre el bienestar de los refugiados.

2. La necesidad de disponer de un lugar en el que vivir es un corolario de la concesión de asilo, y el papel y la responsabilidad de las autoridades nacionales en la elección del lugar son obvios y de importancia fundamental. También los refugiados deben participar en ello, puesto que son sus necesidades las que determinarán la ubicación, las dimensiones y la organización del lugar donde van a vivir. En la práctica, deberá haber un compromiso entre estas necesidades y algunos factores externos, tanto prácticos como políticos

3. Puede ocurrir que el terreno escasee en el país de asilo o que no haya disponible ningún lugar que satisfaga las condiciones deseadas. Sin embargo, si el lugar actual o previsto resulta claramente inadecuado, debe hacerse todo lo necesario para trasladar a los refugiados, tan pronto como sea posible, a un lugar mejor. Los problemas derivados de la inadecuación del lugar y las dificultades inherentes al traslado aumentan con el transcurso del tiempo

4. El tipo de emplazamiento de los refugiados puede ir desde el asentamiento espontáneo sobre una gran extensión o el asentamiento rural organizado, hasta la concentración en un área verdaderamente limitada. Las circunstancias pueden hacer inevitable esta última posibilidad, pero la creación de campamentos de refugiados debe ser sólo un recurso extremo. Siempre es preferible una solución que preserve y promueva la confianza de los refugiados en sí mismos.

5. Deben tenerse en cuenta las perspectivas de solución duradera. La protección o las consideraciones políticas pueden ser también importantes. Si no hay a la vista ninguna so-

lución duradera, debe reconocerse así, y la planificación deberá hacerse dando por supuesto que la estancia puede ser prolongada. Las medidas provisionales insatisfactorias pueden ser difíciles de cambiar una vez implantadas.

6.2 Organización de la respuesta

La elección del lugar, la planificación y el alojamiento tienen gran influencia sobre la prestación de otros tipos de asistencia.

Por lo tanto, habrá que considerar esto como una parte esencial de un enfoque global para la evaluación de las necesidades y de la respuesta necesaria.

Será necesario actuar rápidamente y asesorarse para la planificación coordinada de un nuevo emplazamiento o para la mejora de las condiciones existentes.

1. La elección del lugar, la planificación y la provisión de alojamiento tienen una influencia directa sobre la prestación de los otros tipos de asistencia, y son factores importantes para la evaluación global de las necesidades y para la planificación de la respuesta. Las decisiones deben tomarse como partes de un plan global, y después de escuchar los consejos de los expertos y las opiniones de los refugiados.

2. Pueden necesitarse expertos en geología, asentamientos, planificación, ingeniería (por ejemplo para el abastecimiento de agua, el saneamiento o la construcción), en salud pública y, quizá, antropología social. También es importante conocer bien las condiciones locales tanto del país de origen como del país de asilo. Será especialmente valiosa la experiencia previa en situaciones de emergencia similares, así como el enfocar la situación en curso con flexibilidad de criterios.

3. Debe pedirse asesoramiento y consejo al gobierno, a la universidad y a las empresas locales, o a las oficinas locales de organis-

mos tales como el PNUD, el Banco Mundial, la OMS, el UNICEF y las agencias voluntarias. Si es necesario, debe pedirse ayuda a la Sede.

4. Siempre que sea posible, debe establecerse, en el emplazamiento, un equipo de trabajo con todas las personas que participen en la planificación del emplazamiento (construcción, abastecimiento de agua, saneamiento, etc.) y en la organización de la ocupación del mismo. El equipo de trabajo debe preparar un plan global de acción

5. La organización del entorno físico de los refugiados y el nivel de servicios deben ser adecuados a las necesidades de la situación de emergencia y a las condiciones del país de asilo, teniendo muy en cuenta tanto las tradiciones de los refugiados como las necesidades especiales derivadas de la situación de hacinamiento y de dependencia en que se encuentran los refugiados, tal como suele ocurrir en estas situaciones de emergencia. En el caso particular de refugiados que eran normalmente nómadas, es preferible aplicar, en general, sus propias soluciones, a condición de que se disponga del espacio y de los materiales adecuados y de que lo permitan otros factores.

6. Las secciones siguientes proporcionan directrices para la selección y planificación previas del emplazamiento, por ejemplo cuando los refugiados deben ser trasladados a otro lugar. Sin embargo, en la primera fase de una situación de emergencia es raro que esto sea posible en la práctica. Puede ser que haya pocas posibilidades de realizar una planificación previa y que la prioridad inmediata sea la de tomar las medidas necesarias para perfeccionar los emplazamientos existentes.

7. Puede ser necesario crear centros de recepción o tránsito desde los cuales se dirijan los refugiados a un lugar de asentamiento más estable. Muchas de las consideraciones expuestas en este capítulo están también relacionadas con esos centros provisionales.

8. Cuando continúa la afluencia masiva de refugiados, es necesario encontrar y planificar con bastante antelación nuevos emplazamientos, así como respetar la capacidad prevista de los emplazamientos ya existentes.

6.3 Criterios para la elección del lugar

□ Además de las consideraciones específicas relacionadas con los refugiados y con sus antecedentes, existen otros criterios para la elección del lugar, tales como el abastecimiento de agua, la topografía y el drenaje, la superficie disponible, la seguridad y la protección, la facilidad de acceso, las condiciones del medio ambiente y del suelo, la vegetación y los derechos sobre el suelo.

1. Generalidades: Los antecedentes sociales y culturales de los refugiados serán un factor determinante sobre el tipo más adecuado de emplazamiento, y deben tenerse muy en cuenta siempre que sea posible. Sin embargo, en muchas circunstancias las posibilidades de elección serán limitadas y puede ocurrir que sea difícil encontrar un terreno que reúna incluso las condiciones mínimas. A este respecto, puede ser prudente determinar por qué el lugar estaba sin utilizar, y examinar si la razón para ello —por ejemplo la falta de agua o las inundaciones en la época de los monzones— no excluye también su utilización por los refugiados.

2. Abastecimiento de agua: La disponibilidad de una cantidad adecuada de agua a lo largo del año ha demostrado ser, en la práctica, el criterio más importante y habitualmente el más problemático. No debe elegirse un emplazamiento dando por supuesto que el agua puede conseguirse simplemente perforando o excavando la tierra, o transportándola desde otro lugar. Es posible que la perforación no sea factible o que no proporcione agua suficiente. No debe elegirse ningún lugar en el que sea necesario transportar el agua durante un largo periodo de tiempo. Una condición indispensable para la elección

del lugar es el contar con un dictamen profesional sobre la disponibilidad de agua. En el capítulo 9 se da más información sobre el abastecimiento de agua.

3. Topografía y drenaje: Cuando se dispone fácilmente de agua suficiente, el drenaje se convierte a menudo en el criterio clave. Todo el emplazamiento debe estar situado por encima del nivel de inundación, preferiblemente en una zona suavemente inclinada. Los terrenos llanos pueden presentar serios problemas para el drenaje de las aguas residuales o las aguas de tormenta. Si es posible, el emplazamiento debe estar por lo menos a tres metros por encima de la capa freática. Deben evitarse las zonas pantanosas, o que puedan llegar a serlo, y las que retengan demasiado la humedad durante la temporada de las lluvias. Es posible que haya que tener en cuenta también la cuenca hidrográfica a la que pertenece la zona.

4. Superficie: El emplazamiento debe proporcionar suficiente espacio útil a los refugiados. La OMS recomienda, como cifra global mínima, 30 m² por persona, más el terreno necesario para las actividades colectivas y agrícolas y para el ganado. De estos 30 m², 3.5 m² es el espacio mínimo absoluto por persona en un alojamiento de emergencia. La distribución del resto del espacio entre vivienda, servicios colectivos, carreteras, etc. se examina en las secciones siguientes. Sado que pueden llegar más refugiados, el emplazamiento elegido debe poder extenderse mucho más allá del espacio teóricamente necesario para el número actual de ocupantes.

5. Seguridad y protección: Los emplazamientos deben estar alejados de la frontera y de los posibles objetivos militares, con el fin de proporcionar a los refugiados seguridad y protección, y de evitar las actividades hostiles de éstos contra las autoridades de su país de origen, que socavarían el principio de que la concesión de asilo no es un acto inamistoso. Este criterio se menciona expresamente en el párrafo 6 del Artículo II de la Convención de la OUA sobre los refugiados:

“Por razones de seguridad, los países de asilo deberán, en la medida de lo posible, instalar a los refugiados a una distancia razonable de la frontera de su país de origen.” Sólo podrán hacerse excepciones a esta regla cuando puedan servir mejor los intereses de los refugiados, por ejemplo si existen buenas perspectivas de repatriación voluntaria a corto plazo. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que los argumentos a favor de la instalación de los refugiados lejos de la frontera se refuerzan con el transcurso del tiempo. Por lo tanto, en caso de duda, el emplazamiento debe siempre ser instalado, o trasladado, lejos de la frontera.

6. Facilidad de acceso: El emplazamiento debe ser de fácil acceso y por lo tanto estar cerca de vías seguras de comunicación y, preferentemente, cerca también de las fuentes de suministros de primera necesidad, tales como alimentos, combustible para cocinar y material para alojamientos. También es deseable que el emplazamiento se encuentre cerca de servicios colectivos nacionales, especialmente en lo que se refiere a los cuidados sanitarios. Por lo general, resulta ventajoso elegir un lugar cerca de una ciudad, so reserva de las posibles fricciones entre la población local y los refugiados.

7. Condiciones del medio ambiente: La zona elegida debe estar libre de grandes peligros ambientales para la salud, tales como la malaria, la oncocercosis (ceguera de los ríos), la esquistosomiasis (bilharziasis) o la mosca tsé-tsé. Las condiciones climáticas deben ser convenientes a lo largo de todo el año y deben tenerse muy en cuenta las variaciones estacionales, ya que un lugar conveniente durante la estación seca puede ser insoportable en la época de las lluvias. La brisa diaria es una ventaja, pero las viviendas de emergencia y provisionales, especialmente las tiendas, necesitan estar protegidas de los vientos fuertes. En la medida de lo posible, los refugiados no deben ser instalados en una zona en la que el clima difiera grandemente de aquel al que ellos están acostumbrados. El instalar, por ejemplo, a refugiados procedentes de tierras altas donde no existe la malaria, en una

zona pantanosa donde esta enfermedad es endémica, puede ser desastroso.

8. Condiciones del suelo: El suelo debe permitir la absorción del agua y la retención de los desechos humanos. Deben evitarse los lugares excesivamente rocosos o impermeables. Si es posible, debe elegirse un lugar en el que la tierra permita al menos el cultivo de huertos familiares y la agricultura a pequeña escala. En el manual del ACNUR "Planning rural settlements for refugees" se exponen los criterios específicos para la elección de un lugar adecuado para un asentamiento rural.

9. Vegetación: El suelo del lugar elegido debe tener un buen manto vegetal (hierba, arbustos, árboles, etc.) La vegetación proporciona sombra y reduce la erosión y el polvo. Durante la construcción debe tenerse mucho cuidado en hacer el menor daño posible a la vegetación y a la capa superficial del suelo. Si se usan excavadoras mecánicas, debe evitarse que excaven esa capa vegetal en todo el emplazamiento, como sucede a menudo. Si es necesario utilizar madera como combustible para cocinar, al menos durante la fase inicial, no debe provenir de la vegetación del emplazamiento. Deben encontrarse tan pronto como sea posible fuentes alternativas de combustible (y cocinas más eficaces) que eviten hacer daños irreparables a los bosques de los alrededores.

10. Derechos sobre el suelo: El suelo debe estar exento de derecho de uso por otras personas (derecho de propiedad, derecho de pastos, etc.) Esta puede ser una causa importante de resentimiento para la población local, y puede haber ocasiones en que las autoridades que proponen un lugar desconozcan los derechos consuetudinarios que ejerce la población local. A menudo, el gobierno proporciona un terreno público. La utilización de cualquier terreno privado debe basarse en acuerdos legales establecidos conforme a las leyes del país. El ACNUR no compra terreno para los refugiados (véase el capítulo 12 8.1). En el caso de que esto sea un problema, debe consultarse inmediatamente a la Sede

6.4 Planificación del emplazamiento: consideraciones generales

- Al principio de una situación de emergencia, la provisión inmediata de artículos y servicios esenciales es, en general, más importante que los esfuerzos para cambiar el modo en que las personas se han organizado ya en el emplazamiento.
- Es esencial realizar la planificación del emplazamiento tan pronto como el tiempo y las necesidades lo permitan o cuando haya que trasladar a los refugiados a otro lugar.
- La planificación del emplazamiento debe tomar como punto de partida las características y las necesidades de la familia, y reflejar, en la medida de lo posible, los deseos de la comunidad.
- Sin embargo, un asentamiento de refugiados no es una comunidad natural y debe tenerse especial cuidado en satisfacer las necesidades especiales.
- La distribución física global del emplazamiento, así como otros aspectos de la planificación, deben reflejar una concepción basada en la comunidad descentralizada y en la familia, los grupos pertenecientes a la misma población o los grupos étnicos

1. La planificación del emplazamiento es necesaria porque la organización física del asentamiento puede afectar profundamente a la salud y al bienestar de la comunidad. Cuanto más reducido sea el espacio disponible para un número determinado de refugiados mayor importancia tendrá la planificación del emplazamiento, aunque cualquier emplazamiento debe planificarse de forma que permita la distribución equitativa, eficaz y económica de los artículos y de los servicios.

Cualesquiera que sean las circunstancias, el objetivo primordial debe ser el de evitar los campos de refugiados artificiales y superpoblados.

2. Naturalmente, los refugiados que se encuentren ya en el emplazamiento se habrán organizado a sí mismos de algún modo. Incluso si es deseable realizarlos, los cambios radicales en su modo de instalación pueden ser menos urgentes que el satisfacer las necesidades inmediatas de servicios y artículos de socorro. Sin embargo, la organización de los que lleguen después debe ser cuidadosamente planificada de antemano. Como puede comprenderse, una vez que están instalados, los refugiados se resisten a cambiarse de casa. Si se consigue convencer pronto a los jefes naturales de los refugiados de la importancia de la planificación, será posible que los refugiados asuman la responsabilidad de la organización de las nuevas viviendas (demarcación de parcelas, etc.) dentro de las zonas establecidas, lo cual tendría la ventaja añadida de aliviar el trabajo de las personas que se ocupan de la ayuda de socorro, permitiéndoles así dedicarse a tareas más urgentes. Posteriormente, podrán aplicarse más plenamente otras directrices para la planificación del emplazamiento, por ejemplo en lo referente a la distribución de las zonas no dedicadas a vivienda. En cuanto a los nuevos emplazamientos, es esencial realizar una planificación completa pero rápida.

3. Un factor importante de la planificación del emplazamiento es la distribución que prefieren y a la que están acostumbrados los refugiados. Por ejemplo, algunas comunidades pueden situar tradicionalmente su lugar de culto en el centro de su comunidad, otras pueden desear disponer en el centro de un espacio abierto y un terreno común, y otras pueden conceder especial importancia a los lugares de reunión y a su ubicación, por ejemplo cerca de los puntos de distribución de agua. Por lo tanto, la planificación del emplazamiento, deberá controlarse, en la medida de lo posible, a nivel local.

4. Sin embargo, debe reconocerse que la organización preferida por la comunidad rara vez será la que permita la distribución más rápida de la ayuda exterior de emergencia, y que la falta de espacio o de materiales conocidos requerirán con frecuencia algún tipo de ayuda exterior. Además, un asentamiento de refugiados no es una comunidad natural. Las circunstancias fuerzan a grandes grupos de refugiados a vivir juntos, a menudo en un espacio limitado, con unos recursos mínimos y sin sus medios de vida habituales. Por esta razón, es posible que los mecanismos reguladores de las comunidades tradicionales no funcionen, al menos al principio. La planificación de un emplazamiento de refugiados requiere que se tenga especial cuidado en distribuir equitativamente los artículos y los servicios y en cumplir con las responsabilidades que se tienen con la comunidad. Será necesario llegar a soluciones de compromisos para reconciliar aspectos contradictorios. Por ejemplo, puede haber problemas especiales de seguridad o dificultades graves derivadas de la desorganización social que pueden ser atenuadas organizando las viviendas, incluso cuando hay espacio disponible, en bloques más compactos de lo habitual, permitiendo así que los refugiados se ocupen ellos mismos, en gran medida, de su propia seguridad.

5. En la planificación del emplazamiento, la ayuda exterior debe tomar como punto de referencia las necesidades, las preferencias, y las tradiciones de la familia individual de los refugiados. Habrá que empezar por considerar las necesidades de la familia individual, tales como la distancia al punto de distribución de agua y a las letrinas; la relación con otros miembros de la comunidad (con otros parientes, con el clan o con los grupos étnicos), y la organización tradicional de la vivienda y el modo de vida. Probablemente se conseguirán resultados mucho mejores organizando de este modo la distribución de pequeñas comunidades, y ocupándose después de los problemas más complejos de la organización global del emplazamiento, que comenzando con una idea preconcebida de la organización completa del emplazamiento

y descomponiéndolo en comunidades más pequeñas, para considerar, al final, cómo encaja la familia individual en ese esquema.

6 Debe tenerse en cuenta, tanto como sea posible, la organización social de la población refugiada. El hecho de que ésta esté constituida por familias amplias, o por clanes o por familias nucleares, el que los antecedentes de los refugiados sean urbanos, rurales o nómadas, o que provengan de pequeñas poblaciones, son factores, todos ellos, que tendrán una gran influencia en la organización física del emplazamiento. Al principio, esta información, que forma parte de la evaluación de las necesidades básicas descrita en el capítulo 3, debe reunirse mediante conversaciones con los refugiados y con otras personas que conozcan su sociedad. En cuanto los recursos disponibles lo permitan, debe llevarse a cabo un estudio socioeconómico completo de la población refugiada, estudio que tendrá gran importancia en la planificación subsiguiente, especialmente en lo que se refiere a la autosuficiencia de los refugiados y al establecimiento de soluciones duraderas

Organización y control

7 Cuanto mayor sea la densidad de ocupación que haya de imponerse a un emplazamiento determinado, más importante será el que el control de su planificación sea firme y coordinado. Debe formarse un equipo de trabajo con todas las personas encargadas de la construcción, el saneamiento, el abastecimiento de agua, etc., y elaborar un plan de acción. La finalidad del plan debe ser: (1) fomentar la autosuficiencia de los refugiados, (2) reducir, tanto como sea posible, los riesgos derivados de la superpoblación (medidas de salud pública, prevención de incendios, etc.), (3) facilitar el control de la operación de emergencia y la distribución de la asistencia. La figura 6-1 muestra algunas de las consideraciones que habrá que tener en cuenta para la organización ideal de un emplazamiento de gran densidad de población; en la práctica, habrá que llegar a algunos compromisos para reconciliarlas.

8. Cuando el espacio disponible es extremadamente limitado, será más importante el control del porcentaje asignado a los diferentes usos (vivienda, servicios colectivos y administrativos, carreteras, cortafuegos y espacios abiertos) que los cálculos basados en las superficies mínimas deseables.

9. Junto con el plan de organización, debe establecerse, siempre que sea posible, un plan que señale el calendario de terminación de las obras del emplazamiento y de la progresiva ocupación del mismo por los refugiados. Es especialmente importante que, cuando se disponga de espacio que permita la expansión del emplazamiento, se reserve hasta que se necesite realmente por ejemplo cuando se produzca la reunificación de las familias. De otro modo, el asentamiento inicial ocupará todo el espacio, y será necesario realizar grandes cambios en la organización existente cuando lleguen más refugiados. Las secciones preparadas de antemano deben ser ocupadas de manera ordenada, y los primeros en llegar deben desempeñar, naturalmente, un papel importante en la terminación del emplazamiento. En algunos casos, es posible que pueda contarse con la ayuda de un primer grupo de refugiados que participarán en la construcción del emplazamiento desde el principio de los trabajos.

10. Si se dispone de terreno suficiente, el número total de refugiados en cada emplazamiento debe determinarse ateniéndose a consideraciones prácticas más bien que a límites arbitrarios. Se ha insistido ya en la importancia de respetar ese número y de tener dispuestos otros emplazamientos para las personas que lleguen después, una vez que se haya alcanzado esa cifra. En la medida de lo posible, los grupos constituidos previamente deben ser conservados. Los grupos o facciones hostiles que existan entre los refugiados deben mantenerse separados unos de otros. Mucho más importante que la extensión total es la planificación del emplazamiento de forma que facilite la constitución de pequeñas comunidades y fortalezca el sentido de la familia y el sentido de identidad de los grupos pequeños.

- Elección del lugar, planificación y alojamiento -

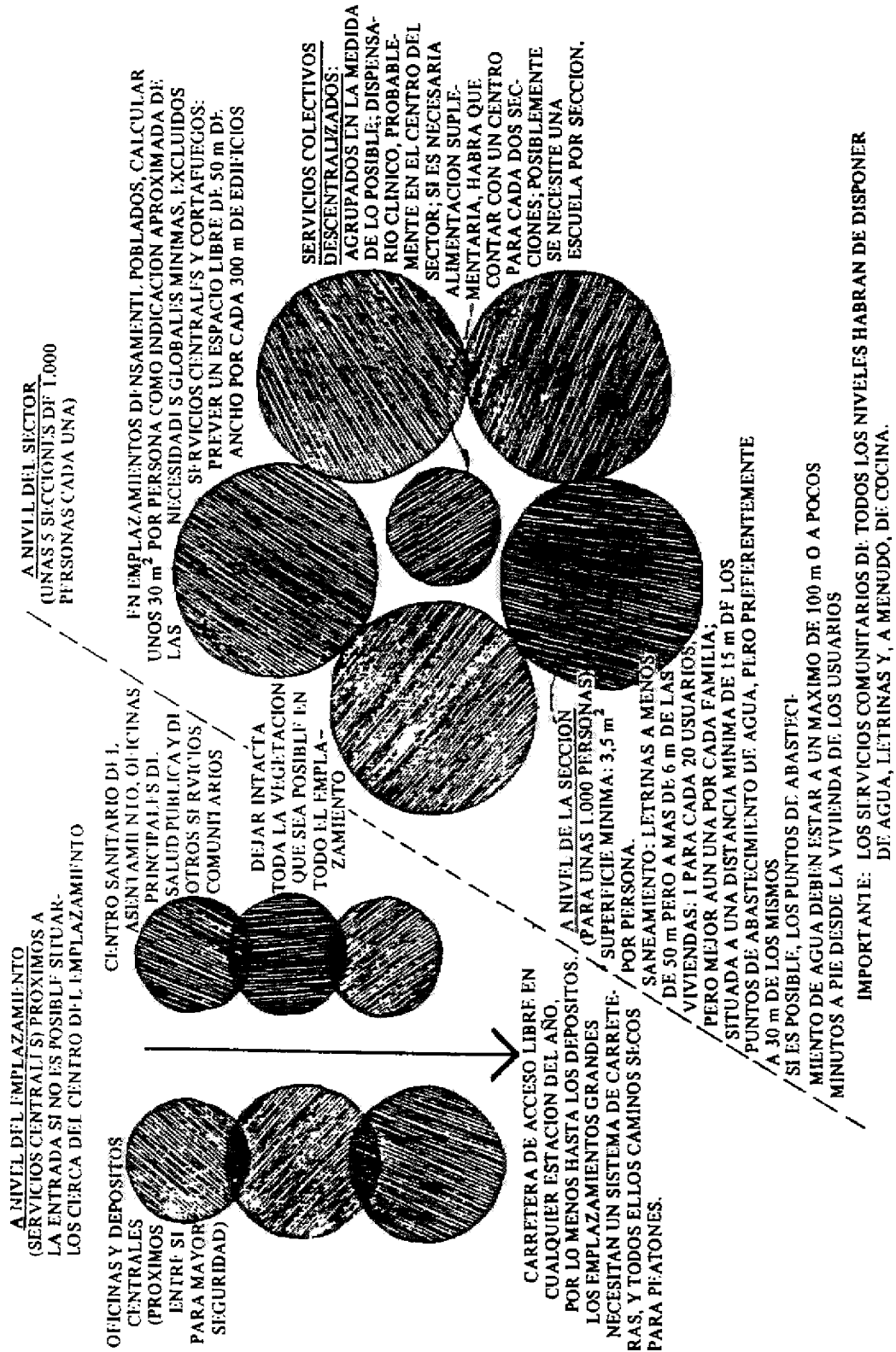


Fig. 6-1 ALGUNOS FACTORES A TENER EN CUENTA PARA LA PLANIFICACION DE ASENTAMIENTOS DENSAMENTE POBLADOS.

11. Así, deben prestarse tantos servicios como sea posible a nivel de las pequeñas comunidades, familias, grupos de personas pertenecientes al mismo pueblo, grupos étnicos u otros, teniendo siempre como criterio la conveniencia de los refugiados. Deben evitarse, en la medida de lo posible, los servicios centralizados e impersonales

6.5 Planificación del emplazamiento: consideraciones específicas sobre el diseño de la infraestructura.

Con frecuencia se subestima el espacio necesario para los servicios colectivos.

1. Saneamiento: Si bien las necesidades de agua determinan a menudo la elección del lugar, las necesidades de saneamiento dictan con frecuencia la organización del emplazamiento. Si se utilizan letrinas, debe contarse con una, al menos, para veinte personas. No deben estar situadas a más de 50 metros de cualquier vivienda, con una distancia mínima de las casas —en general, unos 6 metros— determinada por el tipo de letrina y el espacio disponible. Debe reservarse espacio suficiente para la sustitución de las letrinas por otras nuevas. Si es inevitable utilizar letrinas colectivas, deben ser accesibles por carretera para facilitar su mantenimiento. Las letrinas no deben contaminar las fuentes de abastecimiento de agua. El emplazamiento debe contar también con un sistema eficaz de desagües que sean fáciles de mantener y de reparar, y que sirvan tanto para el agua de lluvia como para las aguas residuales. (Véase el capítulo 10.)

2. Abastecimiento de agua: Siempre que sea posible, la distancia máxima entre cualquier casa y el punto de distribución de agua debe ser de 100 metros o unos pocos minutos andando. Con frecuencia, el agua deberá ser bombeada desde la fuente de abastecimiento hasta un punto elevado con el fin de que la gravedad facilite su distribución. En la planificación del emplazamiento deberá tenerse esto en cuenta. (Véase el capítulo 9.)

3. Carreteras. Algunas comunidades pueden no estar acostumbradas a las carreteras engravadas, pero deben tomarse todas las medidas necesarias para distribuir la asistencia. Un emplazamiento debe contar con carreteras de acceso, calles y caminos que conecten las diversas zonas y servicios. Las carreteras deben estar por encima de los niveles de inundación y deben contar con un drenaje adecuado. Si va a haber mucho tráfico de vehículos, debe estar separado de las vías por las que circulan los peatones.

4. Prevención de incendios: Se recomienda dejar un cortafuego (zona sin edificar) de 50 metros de ancho por cada 300 metros, aproximadamente, de zona edificada. Ese terreno podrá utilizarse perfectamente para huerta o zona de recreo. Si el espacio lo permite la distancia entre los diversos edificios debe ser lo suficientemente grande como para impedir que un edificio en llamas que se derrumbe alcance a los edificios adyacentes. Debe tenerse en cuenta la dirección de los vientos dominantes.

5. Servicios administrativos y colectivos: Al principio de cualquier situación de emergencia puede ser difícil prever todos los servicios administrativos y colectivos que van a necesitarse. Cuando se disponga de suficiente espacio, deben reservarse espacios libres para la expansión futura de esos servicios. En los emplazamientos en los que la superficie de que se dispone es limitada, es habitual subestimar el espacio requerido para las futuras necesidades colectivas. Los edificios para servicios administrativos y colectivos deben ser de estructura tradicional, si es posible de diseño polivalente, de forma que permitan usos alternativos, por ejemplo edificios para servicios en la fase inicial de emergencia que puedan ser utilizados más adelante como escuelas u otros servicios colectivos. En la lista siguiente se enumeran los servicios administrativos y colectivos que se necesitan más a menudo, para los que habrá que prever, al realizar la planificación del emplazamiento, el espacio y los edificios ne-

cesarios. La división es solamente indicativa: ya se ha insistido en la importancia de una descentralización tan amplia como sea posible.

(1) Servicios probablemente centralizados

Oficina administrativa del emplazamiento

Oficinas de coordinación de los servicios esenciales (cuidados sanitarios, programas de alimentación, abastecimiento de agua, educación, etc.)

Depósitos y almacenes

Zona para el registro inicial y para la detección de enfermedades

Servicio de búsquedas

Centro de alimentación terapéutica (si es necesario)

(2) Servicios probablemente descentralizados

Aseos y lavaderos para la ropa.

Servicios colectivos (centros sanitarios, centros de servicios sociales, etc.)

Centros de alimentación suplementaria (si es necesario)

Escuelas

Centros institucionales (por ejemplo para los incapacitados y para los niños no acompañados, si es necesario)

Zonas de recreo

Planificación del espacio

6 Incluso teniendo en cuenta la disponibilidad de espacio, la topografía, las preferencias de los refugiados, sus modos de vida tradicionales y otras consideraciones específicas relacionadas con el diseño, es posible

organizar el emplazamiento según modelos diferentes. El principio básico debe ser organizarlo en pequeñas unidades colectivas o pueblos que contengan los servicios colectivos descentralizados que ya se han mencionado. Esas unidades estarán a su vez organizadas alrededor del núcleo central de servicios. Un modelo que permita la adición posterior de otras unidades, preservando al mismo tiempo los espacios abiertos tiene ventajas evidentes.

7. La ubicación de los servicios centralizados dependerá de la situación específica y en particular del espacio disponible. También en esto deberá tenerse en cuenta la opinión de los refugiados. Cuando se disponga de espacio suficiente, será muy conveniente tener los servicios centrales en el centro del emplazamiento. Cuando el espacio escasee será mejor tener los servicios centrales cerca de la entrada del emplazamiento. Esto evitará, especialmente, que los camiones de abastecimiento tengan que atravesar emplazamientos densamente poblados (con los problemas que eso conlleva de polvo, ruido y peligro para los peatones) e incluso que los conductores se pierdan en los emplazamientos grandes. Si es inevitable que el campamento sea cerrado, al menos los servicios administrativos centrales deberán estar situados cerca de la entrada. Cualquiera que sea la planificación del emplazamiento, los almacenes deberán estar cerca de las oficinas administrativas por razones de seguridad.

8 A menudo se ha utilizado el trazado lineal o cuadriculado, con zonas cuadradas o rectangulares, separadas por calles paralelas, pero en la medida de lo posible, deberá evitarse este tipo de trazado, pues aunque tiene la ventaja de la sencillez del diseño, de la rapidez de ejecución y de que permite una gran densidad de población, los problemas ambientales de salud y los riesgos de enfermedad son directamente proporcionales, como ya hemos dicho anteriormente, a la densidad de población. Además, un trazado rígidamente cuadriculado dificulta el sentido de identidad de la comunidad, ya que los refugiados no suelen estar acostumbrados a vivir

según ese modelo. Cuando el espacio es muy escaso, será inevitable realizar un trazado más o menos rectangular, pero deberá adaptarse al paisaje, con variaciones en la forma rectangular de cada unidad colectiva y con flexibilidad en el trazado de las casas dentro de cada una de esas unidades.

6.6 Alojamiento

- El alojamiento debe proporcionar protección contra los elementos, espacio para vivir, sensación de intimidad y seguridad emocional
- Si es necesario habrá que proporcionar mantas y ropas.
- Será necesario evaluar la conveniencia de los alojamientos de emergencia que los refugiados hayan establecido ya por sí mismos y satisfacer las necesidades inmediatas proporcionando materiales locales simples. Lo más importante es que todo el mundo tenga un techo bajo el que cobijarse.
- Excepto las tiendas de campaña en algunos casos, los alojamientos especiales de emergencia o los prefabricados han demostrado que no son una opción práctica por su costo o por razones culturales.
- Las viviendas de los refugiados deben ser de tipo conocido y también cultural y socialmente apropiadas. Es mejor utilizar materiales locales adecuados si puede disponerse de ellos.
- Siempre que sea posible deben construirse viviendas familiares individuales a menos que las viviendas multifamiliares sean tradicionales.
- El alojamiento debe resultar adecuado en cualquier estación del año.
- Siempre que sea posible los refugiados deben construir sus propias viviendas

con el necesario apoyo material y de organización.

Generalidades

1. El alojamiento debe proporcionar, como mínimo, protección contra los elementos, espacio para vivir y para guardar las pertenencias personales, sensación de intimidad y seguridad emocional. El alojamiento será probablemente uno de los factores más importantes en cuanto a las condiciones generales de vida se refiere y es a menudo uno de los gastos no recurrentes más importantes. Aunque la necesidad básica de alojamiento es similar en la mayoría de las situaciones de emergencia, aspectos tales como el tipo de viviendas que se necesitan, los planos de las mismas, los materiales utilizados, quién las construye y cuánto tiempo tardarán en terminarse, diferirán notablemente de una situación a otra.

2. La falta de alojamiento y ropa adecuados puede tener graves repercusiones sobre la salud y el estado de nutrición de los refugiados, especialmente en los climas fríos o cuando se produzcan grandes diferencias de temperatura en un mismo día. Así, además del alojamiento, será muy importante el suministrar, cuando sea necesario, mantas suficientes, ropa adecuada y quizá incluso estufas. (Véase el capítulo 5.)

3. Hasta la fecha, ni los sistemas de construcción prefabricados ni los alojamientos especialmente concebidos para las situaciones de emergencia han demostrado ser eficaces, entre otras razones, por su alto costo por unidad, por los problemas de transporte (incluido el coste de los mismos), por la falta de flexibilidad y por el hecho de que, antes de que llegen esos sistemas, se habrán establecido ya algunos alojamientos de emergencia. Por razones similares, a menudo las tiendas de campaña no son medios eficaces de proporcionar alojamiento. Es difícil vivir en ellas y proporcionan poco aislamiento de las temperaturas extremas. Sin embargo, hay circunstancias en las cuales las tiendas pueden ser

– Elección del lugar, planificación y alojamiento –

útiles y adecuadas, por ejemplo cuando no pueden conseguirse materiales locales —o cuando sólo pueden conseguirse en algunas épocas del año— o para los refugiados de origen nómada. La vida de una tienda depende del clima y puede llegar a ser hasta de dos años. En los casos en que las tiendas resultan adecuadas, deben proporcionarse a sus ocupantes materiales para repararlas. Un número limitado de tiendas puede también servir como albergue provisional mientras se construyen alojamientos más adecuados. En el Anexo 1 del capítulo 5 se dan especificaciones normalizadas sobre dos tipos de tiendas diferentes.

4 El mejor modo de satisfacer las necesidades de alojamiento de emergencia es proporcionar los mismos materiales o alojamientos que usarían normalmente los refugiados o la población local. Solo deben importarse materiales para los alojamientos de emergencia cuando no puedan conseguirse rápidamente cantidades suficientes de los mismos a nivel local. Será preferible utilizar estructuras simples y métodos de construcción que permitan la utilización de gran cantidad de mano de obra. Debe tenerse cuidado en tratar a los materiales tradicionales con sustancias protectoras cuando sea necesario (por ejemplo contra las termitas). Se pedirá consejo a los expertos locales sobre los métodos de protección más eficaces.

5. Si es posible, los alojamientos y las viviendas permanentes deben estar concebidas de forma que permitan a sus ocupantes modificarlas para adecuarlas a sus necesidades individuales.

Medidas inmediatas

6. La provisión de alojamiento es una cuestión prioritaria incluso cuando no es esencial para la supervivencia. El problema del alojamiento debe estar resuelto antes de que puedan ponerse en marcha otros servicios. Deben tomarse medidas inmediatas para evaluar la idoneidad de las instalaciones ya existentes y para corregir las deficiencias más

evidentes, suministrando materiales locales, tales como cañas de bambú, paja para los techos, cuerdas, esteras, tablas y vigas de madera y quizá techos metálicos. A ello puede añadirse si es necesario lonas o plásticos. En el Anexo 1 del capítulo 5 se dan los detalles sobre los plásticos adecuados. En la medida de lo posible, los materiales de emergencia deben permitir su posterior reutilización en la construcción de viviendas mejoradas. Cuando los materiales locales escaseen o sean de corta duración, se considerará la posibilidad de utilizar otros materiales más duraderos. Si es inevitable que el nivel de ocupación del asentamiento siga siendo elevado, será conveniente utilizar materiales resistentes al fuego. (Véase el capítulo 10.7.2).

7. El aspecto más importante para ofrecer un alojamiento adecuado es proporcionar un techo. Si no pueden proporcionarse materiales para un alojamiento completo será prioritario el suministrar materiales para un techo adecuado, ya que las paredes pueden hacerse habitualmente de tierra o de otros materiales que se encuentren en el emplazamiento o de los que pueden disponerse a nivel local.

8. Al principio de una situación de emergencia pueden servir como alojamiento algunos edificios públicos nacionales tales como las escuelas. Sin embargo, normalmente, ésta es una solución muy provisional, inadecuada para un gran número de personas, que causa resentimiento entre la población local y que, en la medida de lo posible, debe evitarse.

9. Aunque culturas diferentes tienen necesidades individuales mínimas diferentes, la OMS recomienda, para una situación de emergencia, un espacio útil mínimo de 3,5 m² por persona. El hacinamiento es un problema habitual y tiene graves consecuencias para la salud.

Mejora de los alojamientos

10 Las viviendas deberán responder a lo que los refugiados entienden por “hogar”

tanto desde el punto de vista cultural como social. Una vivienda adecuada contribuirá a disminuir la desorientación y el choque emocional sufrido por los refugiados. En la medida de lo posible, las viviendas duraderas deben ser similares en su concepción y en su construcción a aquellas a las que están acostumbrados los refugiados, aunque reflejando las condiciones y las costumbres locales. Esto quiere decir que, en general, se construirán alojamientos unifamiliares, a menos que los refugiados estén acostumbrados a las viviendas multifamiliares. Aunque resulten más costosas, las viviendas individuales representan beneficios inestimables para los refugiados. El riesgo de enfermedades contagiosas aumenta considerablemente en los alojamientos colectivos. Si es necesario utilizar alojamientos multifamiliares, no deben asignarse a cada estructura más de 35 personas, es decir unas siete familias. La experiencia ha demostrado que probablemente habrá problemas sociales y ambientales si se supera ese número, y que con ese tamaño los edificios construidos con materiales locales pueden aproximarse a sus límites de resistencia.

11. Los materiales utilizados y el tipo de construcción deberán satisfacer las normas técnicas mínimas necesarias para proteger del clima local en cualquier estación del año. Así, el material para los tejados deberá prote-

ger del sol, de la lluvia y de la nieve y resistir a los vientos fuertes. En áreas de fuertes lluvias, será quizá necesario elevar el nivel del suelo.

12. El material utilizado para construir las paredes, deberá preservar la intimidad y proteger contra los elementos. Cuando el emplazamiento esté situado en una zona expuesta a determinados riesgos, como por ejemplo terremotos y ciclones, los planos de los edificios y la ubicación de los mismos deberá ajustarse a los criterios que les permitan resistir a esos peligros, para lo cual deberá consultarse a las autoridades nacionales y a la ONUSCD. En los edificios en los que la limpieza y la higiene sean especialmente importantes, por ejemplo en las cocinas de los centros de alimentación o en los hospitales, el suelo deberá ser de cemento o al menos lavable.

13. Incluso en una situación de emergencia, el alojamiento, incluidos los edificios colectivos pueden —y casi siempre deben— ser construidos por los refugiados mismos aunque deberá proporcionárseles apoyo material y de organización. Esto ayudará a que las viviendas satisfagan mejor sus necesidades particulares, reducirá su sensación de dependencia y puede abaratar considerablemente los costos.

– Elección del lugar, planificación y alojamiento –

Bibliografía

- | | | |
|-----------------------------|---|----------|
| ACNUR (1979) | <u>Planning Rural Settlements for Refugees: Some considerations and ideas</u> | PCS/326 |
| Davis I (Ed.)
(1981) | <u>Disasters and the Small Dwelling</u>

Es un informe sobre una conferencia celebrada en 1978. La conferencia se centró en los desastres naturales, pero el informe contiene una buena visión general sobre el tema, con enseñanzas basadas en la experiencia práctica. | Pergamon |
| Howard J. (1981)
Spice R | <u>Plastic Sheeting. its use for emergency housing and other purposes</u>

Una guía técnica clara y práctica. | Oxfam |
| ONUSCD (1982) | <u>Shelter after Disaster: Guidelines for Assistance</u>

Se trata de un amplio estudio completo sobre los desastres y el problema del alojamiento, con directrices claras sobre la política a seguir, y que trata de muchas cuestiones aplicables a las situaciones de emergencia con refugiados. Se incluye una lista de obras fundamentales. | ONUSCD |