

Gestión y apoyo de asentamientos espontáneos

07 Marzo 2023

Puntos clave

- La reorganización, la reubicación o la mejora de los asentamientos espontáneos exige apoyo experto y una capacidad operacional adicional.
- Una evaluación oportuna de los lugares alternativos es fundamental para proteger a las personas de la competencia del ACNUR de los peligros. Determine con cuidado cuál es la estrategia adecuada (apoyo, reubicación o traslado) lo antes posible. Una mala decisión al principio de una operación es difícil de remediar y puede tener consecuencias importantes conforme evolucione el asentamiento.
- Busque alternativas a los campamentos siempre que sea posible, a la vez que se asegura de que las personas de la competencia del ACNUR reciban una protección y una asistencia eficaces.
- Implice a las autoridades locales y a las personas de la competencia del ACNUR en el proceso de planificación. Es vital contar con una fuente que garantice un suministro de agua adecuado durante todo el año. La estrategia de saneamiento del asentamiento deberá reflejar el tipo de suelo específico existente.
- En todos los tipos de asentamiento, las personas de la competencia del ACNUR deben contar con espacio suficiente para el alojamiento y los servicios básicos asociados a este (consúltese el Manual Esfera 2018).
- El diseño y la organización de los asentamientos espontáneos a menudo refleja las prioridades y las preferencias de sus residentes. Estas deben tenerse en consideración a la hora de mejorar el asentamiento o de reubicarlo.
- A menudo se encuentran densamente poblados en el centro y poco poblados en los límites, complicando con ello las labores de establecimiento de instalaciones comunitarias e infraestructuras.
- Una vez que se han establecido los asentamientos espontáneos, resulta difícil mejorar las instalaciones (de saneamiento, de electricidad, etc.). La mejora a menudo provoca que la población asentada pierda recursos e inversiones.

1. Líneas generales

Los asentamientos espontáneos tienen lugar cuando grupos de personas desplazadas pueblan zonas sin el acuerdo, la ayuda o la orientación del gobierno local o de la comunidad de ayuda humanitaria. Dichos asentamientos se ubican en terrenos que la población desplazada no tiene el derecho oficial de ocupar.

La ubicación, el diseño y los servicios disponibles de un campamento tienen un impacto significativo en la protección y el acceso a la asistencia. La selección inicial del emplazamiento influye en las decisiones que se adopten a lo largo de todo el ciclo de vida del campamento. Lo ideal es que el ACNUR y sus asociados participen en la elección del lugar y en la planificación de todos los campamentos; sin embargo, en la práctica, muchos asentamientos se establecen de manera espontánea antes de contar con apoyo. Los asentamientos espontáneos están formados por personas de la competencia del ACNUR sin una planificación adecuada que les permita satisfacer sus necesidades inmediatas.

Por lo general, los asentamientos espontáneos presentan más inconvenientes que ventajas. Suelen requerir el rediseño del campamento (cuando existan recursos disponibles) y su reubicación a un lugar identificado como apto lo antes posible, sobre todo si existen conflictos en el seno de la comunidad local de acogida. La disposición, infraestructura y alojamiento de un campamento influirá poderosamente en la seguridad y el bienestar de sus residentes. Los asentamientos espontáneos incluyen, con carácter no limitativo, edificios vacíos, tierras desocupadas, márgenes de carreteras, etc.

El permiso para establecerse en esos emplazamientos suele ser informal; a menudo se trata de un acuerdo **ad hoc** con la comunidad de acogida y requiere su reconsideración o negociación con las autoridades o los terratenientes privados. Por el bien de las personas de la competencia del ACNUR, es importante reconocer la existencia de acuerdos de tenencia de la tierra tradicionales o informales.

2. Guía principal

Objetivos de protección

- Proporcionar un entorno vital seguro y saludable que ofrezca privacidad y dignidad a las personas de la competencia del ACNUR.
- Proteger a las personas de la competencia del ACNUR frente a diversos tipos de riesgos, incluidos el desalojo, la explotación y el abuso, el hacinamiento un acceso deficiente a los servicios, así como un entorno vital inseguro y unas condiciones de vida insalubres.

- Respalda la autonomía, permitiendo que las personas de la competencia del ACNUR vivan vidas constructivas y dignas.

Los asentamientos espontáneos a menudo ocupan tierras que no resultan adecuadas (como llanuras inundables, por ejemplo), sobre todo porque se trata de tierras no deseadas y que se encuentran disponibles. Se debe estudiar con urgencia la posibilidad de reubicar el campamento en el caso de que el emplazamiento se considere inadecuado. La reubicación se deberá llevar a cabo en coordinación con las autoridades locales y el gobierno. La dificultad para trasladar a los refugiados que se hayan instalado en un emplazamiento inadecuado aumenta significativamente con el tiempo. Aunque no sea posible trasladar a las personas que ya se encuentren en estos asentamientos espontáneos, debe estudiarse la posibilidad de derivar a otro lugar más adecuado a las nuevas personas que vayan llegando.

Principios y normas subyacentes

Antes de considerar la posibilidad de mejorar un asentamiento espontáneo, determine si existen otras opciones que puedan resultar, en última instancia, más sostenibles y eficaces en función de los costos, aprovechar el potencial de los refugiados, racionalizar la prestación de servicios o permitir orientar mejor la asistencia prestada a quienes más la necesiten.

Puede que los residentes no dispongan de acceso a los servicios básicos. En todos los tipos de asentamientos, las personas de la competencia del ACNUR deben contar con acceso al agua, al saneamiento, las carreteras y la infraestructura, los espacios comunitarios, al alojamiento, la salud, la educación, la alimentación y los medios de vida.

Plantéese si el asentamiento espontáneo debe mejorarse y recibir apoyo **in situ**, si hay que trasladarlo a otra ubicación o si se debe reubicar a sus residentes a un asentamiento más adecuado (como un campamento planificado o un centro colectivo, por ejemplo, como alternativa a un campamento).

Una vez que se haya tomado la decisión de mejorarlo, en la rehabilitación del asentamiento espontáneo se aplicarán los mismos principios y normas que se aplican en los campamentos planificados. Las normas de emergencia del Proyecto Esfera son las referencias clave a la hora de diseñar asentamientos. Véase el artículo 66 del DEH: [Planificación de emplazamientos: asentamientos/campamentos planificados](#); y el 186: Normas aplicables a los asentamientos planificados y a la planificación de campamentos.

Riesgos de protección

- Es posible que los acuerdos, a menudo informales, de ocupación de la tierra no protejan a sus residentes del abuso, la explotación o el desalojo forzoso. Puede que la relación de poder entre el propietario y el/los arrendatario/s sea desigual.
- El entorno de un campamento resulta especialmente propicio para que determinadas personas que pretenden lucrarse aprovechándose de la naturaleza vulnerable de los residentes, en especial tras una emergencia, los exploten y manipulen. En campamentos

espontáneos, puede resultar incluso más difícil identificar y proteger a las personas de la competencia del ACNUR de dichos elementos.

Otros riesgos

- Pueden surgir conflictos con la comunidad de acogida si la presencia de los refugiados aumenta la presión sobre los servicios locales y si el acceso a los recursos, como el agua, por ejemplo, se vuelve más difícil.
- La ubicación, el tamaño y el diseño de los campamentos pueden contribuir al mantenimiento de un entorno pacífico y a la seguridad de los refugiados y los residentes locales. Los asentamientos espontáneos a menudo se ubican en zonas de alto riesgo y vulnerables a los peligros, además de presentar una alta densidad demográfica. La superpoblación aumenta los riesgos de salud pública además de las tensiones, la violencia y la delincuencia.

Puntos de decisión claves

Tenga en cuenta los siguientes aspectos al abordar los asentamientos espontáneos:

- negocie con el gobierno del país de acogida la mejor opción de asentamiento para garantizar que las personas de la competencia del ACNUR en asentamientos espontáneos cuenten con un acceso igualitario a la asistencia humanitaria;
- emplee el análisis DAFO para determinar la opción más adecuada para ayudar a las personas que se encuentren en campamentos espontáneos. Estudie alternativas a los campamentos: la reubicación del asentamiento a un lugar adecuado, el traslado de los residentes, la mejora del lugar, los subsidios para el alquiler, etc.;
- analice con los asociados (en especial las autoridades locales, las organizaciones comunitarias y los representantes de las personas de la competencia del ACNUR y de la comunidad de acogida) las posibilidades de integración de los refugiados en la comunidad de acogida. Alcance acuerdos sobre cómo se les puede ayudar a lograr dicha integración;
- defina la propiedad de los edificios y de la tierra;
- cerciórese de que los residentes puedan acceder de manera segura a todas las ubicaciones de los alojamientos y de los asentamientos, además de a los servicios básicos;
- implique a las autoridades locales y a las personas de la competencia del ACNUR en la planificación temporal de los asentamientos comunitarios, bien sea en grupos de familias, de barrios o de pueblos (según corresponda);
- garantice una adecuada separación antiincendios entre los alojamientos, de acuerdo con las normas pertinentes;
- implique a los socios que trabajen en el ámbito del desarrollo lo antes posible;
- asegúrese de que se disponga de soporte técnico especializado y que los planificadores de emplazamientos físicos se desplieguen en el plazo debido;
- solicite apoyo técnico de los departamentos del gobierno pertinentes y cerciórese de que los expertos de las autoridades locales se encuentren implicados en la planificación del asentamiento; y
- emplee el diseño y la topografía del asentamiento para minimizar el impacto negativo del asentamiento en el entorno natural y proporcione un drenaje adecuado.

Pasos clave

1. Determine si hay otras opciones de asentamiento disponibles para las personas de la competencia del ACNUR, como el alojamiento con familias de acogida o las ayudas para el alquiler.
2. Precise si se debe respaldar **in situ** el asentamiento espontáneo o si este se debe reubicar.
3. Cree un equipo de gestión del proyecto; asegúrese de que haya una continuidad adecuada entre las diferentes etapas del ciclo de asentamiento.
4. Trabaje con los programas para identificar a los socios ejecutores.
5. Lleve a cabo una evaluación exhaustiva del lugar teniendo en cuenta la topografía, el uso de la tierra, el clima, el suelo, la geología, la hidrología, la vegetación, la infraestructura y los recursos naturales y culturales clave. Realice análisis del suelo, estudios hidrológicos, estudios topográficos detallados, etc.
6. Adquiera un conocimiento detallado de las necesidades de los residentes mediante una evaluación.
7. Establezca mecanismos de coordinación o grupos de trabajo con las partes interesadas clave.
8. Estudie las directrices, normas y prácticas locales. Asegúrese de que la relación con los gobiernos locales y nacionales sea adecuada y eficaz, además de que haya un compromiso intersectorial.
9. Lleve a cabo una evaluación del impacto medioambiental e incorpore sus conclusiones en los planes.
10. Convierta los diseños en planos de trabajo que incluyan especificaciones detalladas.
11. Establezca planes de gestión de proyectos, listas de verificación y procedimientos operativos.
12. Trabaje con programas y con el personal de logística en la adquisición y en la adjudicación de contratos.
13. Constituya marcos de supervisión y de evaluación para un seguimiento continuo.
14. Establezca criterios de supervisión y mecanismos de seguimiento de proyectos.
15. Elabore y presente certificaciones de finalización y de traspaso.
16. Cree y presente planes de mantenimiento y de salida.

Consideraciones principales en materia de gestión

Se deben tener en cuenta las siguientes cuestiones a la hora de abordar asentamientos espontáneos:

El entorno	Consideraciones
Rural	◦ Oportunidades de aumentar la autosuficiencia, si existe la posibilidad de ejercer la agricultura o el pastoreo. ◦ Si muchas personas de la competencia del ACNUR se desplazan a zonas escasamente pobladas, puede que superen en número a los residentes originarios.

Urbano	◦ Si las personas de la competencia del ACNUR se encuentran dispersas en zonas urbanas, será difícil recopilar datos sobre ellos. ◦ La mejora de los asentamientos urbanos existentes resulta compleja si se carece de un marco jurídico.
Rural y urbano	◦ Es difícil que las personas de la competencia del ACNUR interactúen con las comunidades locales, las autoridades o las organizaciones de asistencia si las consideran ilegales. ◦ Implique a las personas de la competencia del ACNUR en la planificación y la construcción estratégicas. ◦ Ayude a los refugiados a integrarse en la comunidad local, a desarrollar estrategias de adaptación positivas y una cierta autonomía. ◦ Si las familias pueden escoger junto a quién vivir y cómo organizarse, es menos probable que surjan tensiones entre los refugiados y la comunidad de acogida. ◦ Si se obliga a las personas de la competencia del ACNUR a trabajar de manera ilegal, la explotación y el abuso aumentarán. ◦ Tome medidas para facilitar el acceso a una vivienda. Con demasiada frecuencia, las personas de la competencia del ACNUR solo logran acceder a viviendas deficientes en zonas vulnerables a los peligros naturales y viven en ambientes abarrotados e insalubres. ◦ Tome disposiciones para proteger a las personas de la competencia del ACNUR frente a los desalojos. ◦ Tenga en cuenta que las personas de la competencia del ACNUR se vuelven menos visibles cuando se encuentran dispersas. ◦ La identificación de las personas que precisan asistencia exige tiempo y recursos.

Cuadro 1. Cuestiones que se deben tener en cuenta al evaluar los asentamientos espontáneos.

Recursos y asociaciones de colaboración

- Las autoridades locales o del gobierno central, incluidos los funcionarios militares.
- Los líderes comunitarios y religiosos.
- Las comunidades de acogida.
- Las ONG nacionales e internacionales.
- La FICR y el CICR.
- Otros organismos internacionales y de las Naciones Unidas.
- Los medios de comunicación nacionales (en especial los del idioma local) e internacionales.
- El sector privado, según proceda.

Anexos

[UNHCR, Global strategy for settlement and shelter 2014-2018](#)

3. Enlaces

[Herramientas de gestión de campamentos Master Plan Approach to Settlement Planning Guiding Principles UNHCR, IFRC, UN-HABITAT, Shelter Projects, 2008, 2009, 2010, and 2011-12.](#)

4. Contactos principales

Póngase en contacto con la Sección de Refugio y Asentamientos, en la División de Apoyo y Gestión de Programas. Dirección: HQShelter@unhcr.org.