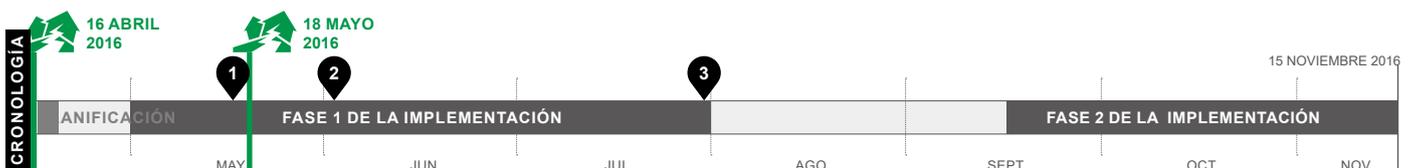


ESTUDIO DE CASO

ECUADOR 2016 / TERREMOTO

PALABRAS CLAVE: Alojamiento de emergencia, Distribución de artículos no alimentarios, Creación de capacidades, Participación de la comunidad, Asociaciones

CRISIS	Terremoto del Ecuador, 16 de abril de 2016.	
NÚM. TOTAL DE VIVIENDAS DAÑADAS	45.455 (Cifras de 2016 recabadas por el Gobierno).	
NÚM. TOTAL DE PERSONAS AFECTADAS	386.985 personas (fuente: Gobierno del Ecuador).	
UBICACIONES DEL PROYECTO	Parroquias seleccionadas en Portoviejo, provincia de Manabí.	
BENEFICIARIOS	3.290 hogares (aproximadamente 16.450 personas; cinco personas por hogar).	
PRODUCTOS DEL PROYECTO	3.290 equipos de emergencia para alojamientos. 220 equipos de materiales de construcción. 2.100 filtros de agua. 2.680 equipos de artículos no alimentarios (mosquiteros, bidones, filtros de agua, instrumentos de cocina, lámparas solares).	
TAMAÑO DE LOS ALOJAMIENTOS	Aproximadamente 24 m²	
DENSIDAD DE OCUPACIÓN DE ALOJAMIENTO	Aproximadamente 4,8 m²por persona.	
COSTE DE LOS MATERIALES POR HOGAR	Fase 1: 71 dólares EE. UU. (sin incluir la mano de obra: los hogares invirtieron aproximadamente 32 dólares EE. UU.). Fase 2: coste de los equipos de materiales de construcción: 340 dólares EE. UU.	
COSTE DEL PROYECTO POR HOGAR	Aproximadamente 132 dólares EE. UU. (Fase 1).	
INDICADORES DE LOS RESULTADOS	<p>1) Conocimientos y habilidades: el 75% de los beneficiarios encuestados afirmaron que “la capacitación en materia de alojamiento había resultado útil”.</p> <p>2) Reducción del desplazamiento: el 85% afirmó que había construido su alojamiento sobre su terreno original. Asimismo, el 90% manifestó que la distribución de los artículos de alojamiento había facilitado que pudieran quedarse en su terreno.</p> <p>3) Reducción del estrés y la ansiedad: el 70% afirmó que recibir ayuda en materia de alojamiento les permitió concentrarse en atender otras necesidades cruciales (Fuente: <i>Post Distribution Monitoring Report</i> [Informe de monitoreo posterior a la distribución]).</p>	
RESUMEN DEL PROYECTO	<p>Este proyecto fue el resultado de la colaboración entre dos organizaciones no gubernamentales internacionales (ONGI) y una organización no gubernamental local. El objetivo consistió en ayudar a las familias afectadas por el terremoto suministrando equipos de emergencia para alojamientos y artículos no alimentarios, además de apoyo técnico y capacitaciones. Durante la segunda fase del proyecto se distribuyeron más materiales de construcción a los hogares especialmente vulnerables.</p>	



- 1** 17 mayo 2016: distribución domiciliar de equipos para alojamientos
- 2** 1 junio 2016: inicio de la distribución de materiales
- 3** 30 julio 2016: finalización de la primera fase de distribución

PUNTOS FUERTES

- + El socio local mantenía una relación excelente con las comunidades.
- + Relaciones bien consolidadas entre los socios del proyecto, así como complementariedad entre sus enfoques.
- + Componentes relacionados con la creación de capacidades y la responsabilidad comunitaria compartida.
- + Focalización en un lugar geográfico.

PUNTOS DÉBILES

- Posibles retrasos debido al escaso personal disponible para el proyecto.
- El grado de integración de los voluntarios de la comunidad no fue demasiado alto.
- No se incluyeron mosquiteros para todos los hogares.
- A la hora de llevar a cabo la implementación, los líderes locales no siempre siguieron la capacitación y los consejos proporcionados por los socios del proyecto.



El proyecto proporcionó equipos de emergencia para alojamientos a las familias afectadas por el terremoto e impartió capacitaciones a la comunidad, a fin de que estuviera mejor preparada para construir los alojamientos.

CONTEXTO

Para más obtener más información sobre el contexto y la respuesta llevada a cabo en materia de alojamiento, véase la reseña A.39.

OBJETIVOS Y FASES DEL PROYECTO

El proyecto tuvo como objetivo atender, a través de asociaciones eficaces de ámbito mundial y nacional, las necesidades de alojamiento de emergencia de aquellas personas que estuvieran ubicadas en determinados lugares afectados por el terremoto, tratando, al mismo tiempo, de reducir al máximo los desplazamientos y de favorecer las estrategias de autorrecuperación. Todo ello se consiguió mediante una primera fase (de tres meses) en la que se distribuyeron kits para la construcción y artículos no alimentarios, y una segunda fase (de dos meses de duración) a lo largo de la cual se repartieron materiales de construcción a hogares vulnerables previamente seleccionados.

UBICACIONES Y SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS

Las zonas del proyecto se seleccionaron en coordinación con el Gobierno nacional, los gobiernos locales y los coordinadores del sector del alojamiento. El socio local ya había establecido vínculos con las comunidades destinatarias y muchos otros organismos habían concentrado sus labores de respuesta en otras zonas, de modo que, en el momento de la implementación, este era el único proyecto de alojamiento que estaba presente en la zona. Las viviendas se seleccionaron conforme a estudios de daños elaborados por el Gobierno (rojo = destruida/inhabitable, amarillo = uso parcialmente limitado, verde = segura); todas las viviendas categorizadas con el color rojo fueron incluidas en el listado de beneficiarios. Durante la segunda fase del proyecto, se elaboró una lista de beneficiarios de ayudas complementarias, en la cual se incluyeron aquellos hogares que presentaban vulnerabilidades concretas, como los encabezados por mujeres y los hogares en los que había familiares con discapacidad, niños menores de cinco años o ancianos; estos hogares recibieron materiales y mano de obra adicional.

IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO

El proyecto se implementó mediante la distribución de materiales y capacitaciones en el ámbito comunitario, de lo cual se ocupó fundamentalmente el socio local, sirviéndose de una plantilla de diez trabajadores. Por su parte, las ONGI que colaboraron como socias enviaron a un total de seis trabajadores y también prestaron apoyo a distancia en todo momento. El primer paso de la implementación consistió en que una de las ONGI socias **impartiera una formación de formadores dirigida al personal de la organización local y a los representantes comunitarios** acerca del uso los equipos para alojamientos y los métodos de distribución. A continuación, **el socio local llevó a cabo la supervisión técnica** de las capacitaciones y distribuciones, al tiempo que una de las ONGI socias se encargaba de realizar el monitoreo. **Los representantes comunitarios que habían recibido la formación actuaron como coordinadores** en

cada una de las comunidades, a fin de que los beneficiarios pudieran recibir orientaciones claras desde dentro de su propia comunidad, y no desde organismos externos. El objetivo de este sistema era promover un sentido de responsabilidad comunitaria compartida con respecto al proceso de autorrecuperación. Las distribuciones se llevaron a cabo en centros comunitarios, informando a la comunidad local sobre la fecha y la hora con la debida antelación. Los socios del proyecto se aseguraron de que hubiera un alto grado de representación comunitaria; de hecho, fueron miembros de la propia comunidad quienes repartieron muchos de los artículos. Además, **durante las distribuciones se proporcionó capacitación a los beneficiarios** acerca del uso de los equipos.

Durante la segunda fase (de cuya implementación se ocupó también el socio local), los hogares seleccionados recibieron materiales de construcción adicionales, subvencionados por una de las ONGI, así como capacitaciones que complementaron a las distribuciones de la primera fase. Por otro lado, **se construyeron alojamientos de ejemplo** para que sirvieran como referencia a las comunidades. La segunda fase se diseñó para seguir avanzando sobre los logros de la primera y ayudar a los hogares en sus labores de recuperación; asimismo, se centró exclusivamente en una parte de los casos pendientes de resolución. Por último, cabe mencionar que la supervisión técnica inicial de la fase dos también corrió a cargo de una de las ONGI, si bien se derivó posteriormente al socio local.

PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES

Las poblaciones afectadas se consideraron socios clave dentro del proyecto, de manera que el resto de socios del proyecto las involucraron de forma activa durante la selección de beneficiarios y la implementación, gracias al sistema de formación de formadores. En este sentido, los socios trabajaron siempre dentro de las estructuras comunitarias, a fin de obtener la máxima participación y responsabilidad compartida posibles. Como resultado, los hogares se sintieron cómodos y respaldados durante todo el proceso y se generó un **modelo de ayuda con un alto grado de impulso comunitario** que recibió elogios tanto por parte de los socios del proyecto como de los coordinadores del sector. También se observó que la metodología de formación en cadena contribuyó a que las mejores prácticas fueran ampliamente adoptadas, especialmente en cuanto al uso de los equipos para alojamientos. Pasadas 48 horas desde la distribución de los equipos para alojamientos, se llevó a cabo una visita de monitoreo en la que se observó el modo de utilización del 70% de dichos kits para la construcción de alojamientos. Dentro este porcentaje, se comprobó que el 95% de los kits para la construcción de alojamientos estaban empleándose conforme a las técnicas previamente impartidas a los miembros de las comunidades. Además, se mantuvieron conversaciones con los beneficiarios, en las cuales demostraron estar al corriente de quiénes eran los coordinadores dentro de su comunidad. Asimismo, manifestaron sentirse apoyados por las estructuras comunitarias a la hora de utilizar los equipos para alojamientos.



El proyecto contó con altos niveles de capacitación y participación de la comunidad. Los representantes comunitarios actuaron como coordinadores para garantizar que la implementación se llevara a cabo con fluidez.

COORDINACIÓN

Antes de que se pusiera en marcha esta respuesta, ya existía buena coordinación entre las dos ONGI socias, tanto a escala mundial como regional. Esta coordinación se había establecido a través de los mecanismos de Clúster de alojamiento e implicaba, por un lado, que ambas partes mantenían una comunicación y, por otro, que estaban al corriente de sus métodos. Por otro lado, el apoyo constante que proporcionaron los coordinadores del sector también facilitó el proceso de implementación. La coordinación de la respuesta pasó a manos de la organización local, a fin de favorecer la creación de capacidades y soluciones desde el ámbito local. Dicha organización también mantenía vínculos estrechos con el gobierno municipal, lo cual permitió que el proceso se desarrollara con fluidez y que hubiera buen acceso a las zonas destinatarias.

ABASTECIMIENTO DE MATERIALES

Durante la fase de emergencia, una de las ONGI socias se encargó de adquirir en el extranjero todos los artículos no alimentarios y los kits para la construcción de alojamientos para alojamientos de la primera fase, así como de importarlos. Las existencias se obtuvieron de esta manera para garantizar que la entrega se realizara con rapidez, a gran escala y conforme a las especificaciones pertinentes, ya que en aquel momento no se disponía de tiempo para realizar estudios de mercado ni llevar a cabo las adquisiciones dentro del país. Los kits para la construcción de alojamientos cumplían las especificaciones reglamentarias de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; además, se habían adquirido a fabricantes acreditados, de modo que ya se habían sometido a un control de calidad y no se detectaron problemas a lo largo del proyecto ni durante las evaluaciones posteriores.

Durante la fase dos, fue la población afectada quien adquirió los materiales —como el bambú sin tratar o la madera para el armazón del alojamiento—; en este caso, de forma local. El bambú se eligió por ser un material abundante, relativamente barato (si se adquiere sin tratar) y aceptado dentro del ámbito local. Además, muchas de las comunidades afectadas mostraron una gran destreza a la hora de utilizarlo y fueron capaces de construir armazones seguros con una rapidez extraordinaria. No obstante, muchos hogares también reutilizaron maderas y otros materiales.

Cabe destacar, asimismo, que los alojamientos de emergencia financiados por una de las ONGI se construyeron empleando los equipos proporcionados inicialmente por la otra ONGI, lo cual contribuyó a generar economías de escala considerables.

SOLUCIONES TÉCNICAS

Durante la fase uno se incentivó el uso de técnicas y materiales de bajo nivel tecnológico que estuvieran disponibles dentro del ámbito local; asimismo, se diseñaron técnicas sencillas para que los miembros de la comunidad pudieran entenderlas y aplicarlas con facilidad. Por otro lado, se impartieron capacitaciones a los representantes de los socios locales acerca del uso de los equipos para alojamientos. Dicha capacitación incluyó técnicas normalizadas para fijar las lonas a la madera, las cuerdas y el bambú, todas ellas en consonancia con las orientaciones de Clúster de alojamiento.

Durante la fase dos, se proporcionaron materiales de construcción adicionales a 220 familias en situación de vulnerabilidad extrema, las cuales pertenecían a dos parroquias diferentes, con el objetivo de mejorar la calidad de sus alojamientos temporales. Así pues, **se diseñaron dos equipos de materiales en función de las distintas necesidades y la tipología del terreno**. En el caso de Crucita, una parroquia costera, el

diseño tuvo en cuenta el uso del equipo para alojamientos que se había proporcionado previamente, de modo que incluyó estructuras de bambú y un suelo de hormigón. El otro equipo de materiales se diseñó para Río Chico, una parroquia afectada por las inundaciones estacionales, y permitió a los hogares elevar sus alojamientos empleando una estructura de bambú y suelos de madera. Además, cabe destacar que estos alojamientos temporales podrán emplearse como almacén en el futuro.

Por último, se indicó a las familias que no utilizaran materiales permanentes para sus alojamientos temporales, ya que, en el futuro, esto podría impedirles optar a ayudas gubernamentales destinadas a la construcción de casas permanentes. Además, estos materiales añadirían más peso a la estructura sustentadora de carga, cuya capacidad era limitada. Por esta razón, se emplearon lonas en todas las paredes y revestimientos.

PRINCIPALES DIFICULTADES

PUNTUALIDAD. A pesar de que, al principio, algunos socios tuvieron la sensación de que los kits para la construcción de alojamientos para alojamientos habían tardado demasiado tiempo en adquirirse (alrededor de un mes), la encuesta que se llevó a cabo tras la distribución reveló que los beneficiarios se encontraban satisfechos. La mayoría de las dificultades relacionadas con la adquisición se resolvieron gracias a que el socio local pudo actuar como consignatario a la hora de importar los kits para la construcción de alojamientos.

ESTABLECIMIENTO DE LA ASOCIACIÓN. Aunque se consideró uno de los puntos fuertes más importantes dentro del proyecto, establecer la asociación entre los dos socios internacionales y el socio local requirió tiempo y esfuerzo por parte de las tres entidades. No obstante, los acuerdos preexistentes entre las dos ONGI socias, así como la relación de ámbito nacional que había establecido una de ellas con la organización local, permitieron que resultara más sencillo hacer frente a esta dificultad. Por consiguiente, los acuerdos y métodos de trabajo se fijaron con puntualidad, gracias a la coordinación eficaz establecida a escala mundial, regional y sobre el terreno.

DELIMITAR LOS CASOS PENDIENTES DE RESOLUCIÓN.

Durante la fase inicial, los tres socios seleccionaron a los beneficiarios sirviéndose de los datos sobre daños que había recopilado el Gobierno. No obstante, tras haber delimitado los casos pendientes de resolución, se produjeron réplicas del terremoto que obligaron a repetir la evaluación de determinadas zonas. En consecuencia, algunas viviendas que inicialmente habían sido excluidas pasaron a cumplir los requisitos para recibir ayudas. Debido a que las réplicas tuvieron lugar tras la movilización logística de los kits para la construcción de alojamientos, no fue posible atender estos últimos casos durante la primera ronda de distribución. Sin embargo, se hizo frente al problema mediante una segunda ronda de ayuda de emergencia que reprodujo el mismo sistema que la primera. En este sentido, resultó muy beneficioso que el socio local se mantuviera permanentemente activo, tanto sobre el terreno como desde la capital, tratando de comprender la evolución de las necesidades, así como el hecho de que las ONGI socias dispusieran de recursos suficientes para llevar a cabo una segunda ronda y que se ocuparan de coordinarla.

PRINCIPALES IMPACTOS DEL PROYECTO

Tal y como muestra el *Informe de monitoreo posterior a la distribución*, el proyecto **ayudó a las comunidades durante su proceso de autorrecuperación**, tanto impartiendo capacitaciones técnicas como promoviendo la responsabilidad comunitaria compartida respecto a dicho proceso. Asimismo, evitó que se produjeran desplazamientos al hacer posible que la mayoría de los beneficiarios pudieran permanecer en sus terrenos de origen, sin necesidad de abandonar sus comunidades y medios de subsistencia. Dichos beneficiarios manifestaron, además, que la intervención en materia de alojamiento les había permitido concentrarse en atender otras necesidades cruciales.

Por otro lado, las ONGI socias consideraron que **el proyecto había permitido aumentar las capacidades**, tanto dentro de la organización local como de las comunidades, a la hora de hacer frente a los problemas de alojamiento en respuesta a un desastre natural. Estas capacidades son de carácter “tangible” e “intangible”, puesto que ahora las comunidades disponen de sistemas bien definidos y coordinadores para hacer frente a un desastre. Asimismo, se percibió que el proyecto había permitido estrechar los lazos entre las comunidades y la organización local.

Los coordinadores del sector del alojamiento, quienes visitaron las zonas del proyecto y tuvieron ocasión de observar las distribuciones, valoraron muy positivamente el enfoque del proyecto, especialmente por el énfasis que se había puesto en la comunidad y los aspectos relacionados con la creación de capacidades. Además, cabe destacar que una de las ONGI socias **se plantea la posibilidad de reproducir este modelo de ayuda en otros contextos** a raíz del éxito constatado por los socios, las comunidades y los coordinadores.

PUNTOS FUERTES, PUNTOS DÉBILES Y LECCIONES APRENDIDAS

PUNTOS FUERTES

+ **El socio local que se encargó de la implementación disponía de capacidad** y mantenía una relación excelente con las comunidades.

+ **Relaciones bien consolidadas entre los socios del proyecto.** Las dos ONGI ya habían trabajado juntas anteriormente, de manera que mantenían una buena relación a nivel mundial y regional. Esta relación se había forjado y potenciado a través de los mecanismos de Clúster de alojamiento y se basaba en la **complementariedad de sus enfoques**: una de las ONGI se centra en los alojamientos de emergencia, mientras que la otra cuenta con un enfoque más orientado a la recuperación. Por otro lado, la organización local ya tenía vínculos con la comunidad y disponía de conocimientos sobre el contexto local. Esta asociación, que aún se mantiene en la actualidad, aspira a permitir la implementación de programas de calidad en materia de alojamiento durante todas las fases posteriores a un desastre, por un lado, gracias a la inclusión de elementos de continuidad, desde la fase de emergencia hasta la de recuperación temprana y, por otro, mediante el diálogo y la ayuda continuos entre los actores.

+ **Componentes relativos a la creación de capacidades y responsabilidad comunitaria compartida.** El sistema de capacitación en cadena de la formación de formadores fortaleció las labores comunitarias de recuperación, a pesar de que los artículos y las capacitaciones fueran proporcionados por los socios del proyecto. En particular, la capacitación impartida a los líderes de la comunidad (para actuar como una red de coordinadores locales que prestasen apoyo a las familias a la hora de utilizar adecuadamente los equipos para alojamientos) permitió que la intervención fuera viable a largo plazo.

+ **Se centró la atención en una zona**, en lugar de intentar abarcar más zonas de las que permitía la capacidad disponible.

PUNTOS DÉBILES

- **La decisión de destinar un grupo reducido de personal** al proyecto implicó un posible alargamiento de los plazos.

- **El grado de integración de los voluntarios de la comunidad no fue demasiado alto**, tal y como cabía esperar, debido a la falta de capacidad para llevar a cabo el monitoreo.

- **Los mosquiteros se deberían haber incluido** desde el principio y para todos los beneficiarios, puesto que muchos alojamientos contaban con frontones abiertos para permitir el paso del aire. Sin embargo, las distribuciones llevadas a cabo durante la primera ronda no incluyeron mosquiteros para todos los hogares.

- **A la hora de llevar a cabo la implementación, los líderes locales no siempre siguieron la capacitación y los consejos proporcionados por los socios del proyecto**, principalmente debido a la falta de personal del proyecto sobre el terreno. Los socios del proyecto estuvieron de acuerdo en que, si el monitoreo hubiera sido más exhaustivo y se hubiera llevado a cabo inmediatamente después de la distribución, la implementación se habría ajustado más a las instrucciones indicadas.



La distribución de los equipos para alojamientos (y de los equipos de construcción de la fase 2) corrió a cargo del socio local (véase la lista de materiales más adelante), mientras que las dos ONGI socias se ocuparon de llevar a cabo la supervisión, el diseño del programa, el monitoreo y la evaluación.

LISTA DE MATERIALES

Kits para la construcción de alojamientos para alojamientos, http://bit.ly/2ohLMxl	1 kits para la construcción de alojamientos por hogar	30 USD
KITS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ALOJAMIENTOS DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN - TIPO 1		
12 yardas de bambú	Palos	3
8 yardas de bambú	Palos	1
7 yardas de bambú	Palos	4
4 yardas de bambú	Palos	2
Clavos de 2 libras	Cajas	17
3 yardas de bambú partido	Palos	2
Cemento	Bolsas	13
Arena	m ³	1,5
Escombros	m ³	1,5
Roscas de 3/8	Unidades	4
Tornillos	Libras	2
		320 USD por kits para la construcción de alojamientos
KITS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ALOJAMIENTOS DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN - TIPO 2		
12 yardas de bambú	Palos	10
8 yardas de bambú	Palos	1
7 yardas de bambú	Palos	6
4 yardas de bambú	Cajas	2
Clavos de 2 libras	Palos	2
3 yardas de bambú partido	Unidades	17
Paneles de madera	Unidades	23
Cemento	Bolsas	13
Arena	m ³	1,5
Escombros	m ³	2
Roscas de 3/8	Unidades	4
Tornillos	Libras	2
		380 USD por kits para la construcción de alojamientos

LECCIONES APRENDIDAS

- **La formación de formadores dirigida directamente a los representantes de la comunidad** potencia considerablemente la autorrecuperación.
- **Es importante promover la responsabilidad compartida mediante un enfoque orientado a la comunidad, así como involucrar a los líderes locales desde el principio.** En este proyecto actuaron como responsables de diferentes actividades y prestaron apoyo a las comunidades para facilitar su propia recuperación.
- **Mantener el diálogo entre las ONGI socias**, tanto en el ámbito global como mundial y no solo en los momentos de catástrofe, ayudará a mejorar la coordinación y las asociaciones sobre el terreno. Esto se puede conseguir implantando mecanismos oficiales de coordinación, tales como los de Clúster de alojamiento o las conversaciones bilaterales.
- **Trabajar junto a las organizaciones locales —y potenciar su capacidad—** puede ser clave para mantener el acceso y la presencia en las zonas afectadas a más largo plazo que si las labores las llevasen a cabo los actores internacionales en solitario.